



## Studi Penertiban Tanah Telantar di Indonesia: Analisa Kebijakan Akselerasi dan Administratif terhadap Relevansi Revisi PP 48/2025

Novandriatur Rizqi<sup>1\*</sup>, Kurnia Nurindah Sari<sup>2</sup>, Odi Boy Pramana Hutajulu<sup>3</sup>, Shinta Pangesti<sup>4</sup>

<sup>1-4</sup> Program Studi Hukum, Universitas Pelita Harapan, Indonesia

\*Penulis Korespondensi: [novandriaturizqi@gmail.com](mailto:novandriaturizqi@gmail.com)<sup>1</sup>

**Abstract.** *Government Regulation Number 48 of 2025 on the Control of Abandoned Land and Areas replaces Government Regulation Number 20 of 2021 and accelerates the process of designating abandoned land from approximately 555 days to around 90 days. This study is entitled to analyze the conformity of such acceleration about the principles of legal certainty and legal protection for landowners, as well as to examine its implications for land rights that are threatened with extinguishment by the state. The research will use basis of the normative juridical method with statute approach and conceptual approaches by examining the Basic Agrarian Law, Government Regulations 20/2021 and 48/2025, as well as relevant agrarian law doctrines and previous studies. The findings indicate that Government Regulation 48/2025 strengthens governmental authority by transferring the power of inventory to the Minister and significantly shortening the stages of evaluation, warning, and designation. However, this acceleration potentially reduces the factual opportunity for right holders, particularly large-scale holders of Right of Cultivation, to demonstrate reutilization of land and regularize permits, thereby creating a risk of imbalance between effective state control and fair legal protection for landowners. Therefore, more detailed implementing regulations on evidentiary procedures and objection mechanisms are required so that the accelerated designation of abandoned land remains consistent with the principles of legal certainty and protection of land rights.*

**Keywords:** *Abandoned Land; Government Regulation; Land Rights; Legal Certainty; Legal Protection.*

**Abstrak.** Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2025 mengakselerasi proses penetapan tanah telantar dari sekitar 555 hari menjadi kurang lebih 90 hari, mencabut PP 20/2021. Penelitian ini bertujuan menganalisis kesesuaian akselerasi tersebut dengan asas kepastian hukum dan asas perlindungan hukum bagi para pemilik tanah. Metode yang digunakan adalah berbasis yuridis normatif dengan pendekatan aturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Dari hasil penelitian ini diperoleh bahwa PP 48/2025 memperkuat kewenangan Menteri ATR/BPN dalam inventarisasi dan memangkas tahapan evaluasi, peringatan, serta penetapan secara signifikan. Namun, akselerasi ini berpotensi mengurangi ruang faktual pemilik hak, khususnya pemegang HGU skala besar, untuk membuktikan pemanfaatan ulang tanah. Diperlukan peraturan pelaksana yang rinci mengenai prosedur pembuktian dan mekanisme keberatan agar penetapan tanah telantar tetap selaras dengan prinsip asas kepastian hukum dan asas perlindungan hukum yang berkeadilan.

**Kata kunci:** Hak Atas Tanah; Kepastian Hukum; Perlindungan Hukum; Regulasi Pemerintah; Tanah Terbengkalai.

### 1. LATAR BELAKANG

Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2025 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar (disingkat PP 48/2025) yang mana mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar (disingkat PP 20/2021), secara tegas pemerintah mengatur akselerasi penetapan tanah sebagai kawasan dan tanah Telantar, sehingga pemerintah dapat menertibkannya sebagai bagian dari Aset Bank Tanah atau Tanah Cadangan Umum Negara (TCUN).

Konsep atau definisi dari tanah telantar telah diatur sejak lahirnya hukum agraria nasional, yakni dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU 5/1960 atau UUPA). UUPA ini mengatur tentang hapusnya hak atas tanah

akibat penelantaran dalam “Pasal 27 huruf a angka 3 (Hak Milik), Pasal 34 huruf e (Hak Guna-U usaha), dan Pasal 40 huruf e (Hak Guna-Bangunan)”. Pasal 27 UUPA menjelaskan dengan tegas bahwa "Tanah ditelantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya." Menurut Boedi Harsono, “hak atas tanah tidak semata-mata memberikan wewenang kepada pemegangnya, melainkan juga membebankan kewajiban untuk menggunakan tanah sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya; apabila kewajiban tersebut tidak dipenuhi, maka hak atas tanah dimaksud dapat hapus demi hukum.” (Harsono, 1999).

Sebagai tindak lanjut dari amanat UUPA, pemerintah kemudian menerbitkan peraturan pelaksana yang secara khusus mengatur mekanisme penertiban tanah Telantar. Regulasi ini mengalami beberapa kali perubahan yang bertahap, salah satunya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar (PP 20/2021) yang menjadi landasan operasional penertiban tanah telantar sebelum adanya pembaruan kebijakan.

Sebagai pembaruan kebijakan, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2025 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar (PP 48/2025) yang resmi ditandatangani Presiden Prabowo Subianto pada 6 November 2025. PP 48/2025 ini secara tegas mengatur akselerasi penetapan tanah sebagai kawasan dan tanah telantar, sehingga pemerintah dapat menertibkannya sebagai aset bank tanah atau Tanah Cadangan Umum Negara (TCUN). PP 48/2025 mendefinisikan tanah Telantar dalam Pasal 1 angka 2, yaitu "Tanah Telantar adalah tanah hak, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara".

Fakta yang terjadi di lapangan menunjukkan betapa masifnya persoalan tanah telantar di Indonesia. Data yang dikeluarkan per Desember 2024 oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), total luas tanah yang terindikasi telantar mencapai 891.938 hektar, dengan 60.591,08 hektar di antaranya telah resmi ditetapkan sebagai tanah telantar, dan 38.735,82 hektar telah didayagunakan sebagai TCUN. Bahkan, angka ini terus berkembang; pada pertengahan 2025, Menteri ATR/BPN Nusron Wahid mengungkapkan bahwa total tanah Telantar secara nasional telah mencapai lebih dari 1,4 juta hektar (Wahid, 2025). Kondisi ini yang kemudian mendorong pemerintah untuk mempercepat mekanisme penetapan tanah telantar melalui PP 48/2025, dengan memangkas proses yang sebelumnya membutuhkan waktu 585 hari menjadi hanya sekitar 100 hari.

Sebelum berlakunya PP 48/2025, penertiban tanah telantar di Indonesia diatur melalui PP 20/2021 yang merupakan tindak lanjut dari Pasal 180 Undang-Undang Nomor 11 Tahun

2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU 6/2023). PP 20/2021 mengatur mekanisme penertiban melalui tahapan inventarisasi, tahapan evaluasi, tahapan pemberian peringatan, hingga tahapan penetapan sebagai tanah Telantar yang kemudian didayagunakan menjadi TCUN. Meskipun demikian, implementasinya dinilai belum optimal hingga Desember 2024, dari total 891.938 hektar tanah yang terindikasi Telantar secara nasional, baru sebesar 60.591,08 hektar yang berhasil ditetapkan resmi sebagai tanah Telantar, dan hanya 38.735,82 hektar yang telah didayagunakan sebagai TCUN.

Lambatnya proses penertiban di bawah PP 20/2021 menjadi salah satu faktor yang mendorong pemerintah menerbitkan PP 48/2025, sehingga diperlukan akselerasi yang lebih signifikan (Wahid, 2025). PP 48/2025 yang resmi ditandatangani Presiden Prabowo Subianto pada 6 November 2025 ini hadir dengan mempersingkat proses penertiban yang sebelumnya mencapai 585 hari menjadi hanya sekitar 100 hari, dengan ekspektasi pemerintah agar pemegang hak atas tanah menjalankan kewajibannya dengan merawat, menjaga, dan mengoptimalkan pemanfaatan tanah, agar tidak dibiarkan terbengkalai.

Secara garis besar, PP 48/2025 mengatur dua kategori objek penertiban, yaitu kawasan telantar (penguasaan berdasarkan izin/konsesi/perizinan berusaha) dan tanah telantar (berdasarkan hak seperti HGU, HGB, dan Hak Pakai). Proses penertiban dilakukan secara bertahap mulai dari tahapan inventarisasi, tahapan evaluasi, tahapan pemberian peringatan tertulis hingga tiga kali, hingga tahapan penetapan resmi sebagai tanah/kawasan telantar yang kemudian dapat dikuasai negara atau dialihkan kepada pihak lain. Tanah yang telah ditetapkan sebagai telantar selanjutnya diprioritaskan untuk didayagunakan sebagai bank tanah, TCUN, maupun mendukung Proyek Strategis Nasional. Urip Santoso menjelaskan bahwa “Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai merupakan hak atas tanah yang bersifat sementara dan dapat hapus, salah satunya apabila tanahnya ditelantarkan atau tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian haknya.” (Santoso, 2005).

Penertiban terhadap tanah telantar merupakan salah satu implementasi dari kewenangan pengawasan oleh negara, berupa pengendalian atas penguasaan/pemilikan tanah. Penetapan tanah telantar tidak dilakukan secara serta-merta oleh pemerintah tetapi melalui mekanisme bertahap. Tata cara penertiban tanah telantar yang secara garis besar meliputi identifikasi, pembentukan panitia, peringatan, dan penetapan sebagai tanah telantar (Sumardjono, 2025). Penetapan tanah telantar ini dapat dikategorikan sebagai sikap tegas pemerintah dalam bentuk *ultimum remedium* untuk para pemilik tanah yang tidak mengikuti

peraturan pemerintah yang akan dibahas mekanismenya di PP 48/2025 ini.

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang juga mengkaji persoalan tanah Telantar di Indonesia. Pertama, penelitian berjudul "Analisis Yuridis Kepemilikan Objek Tanah Telantar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar" menganalisis kriteria penetapan tanah Telantar berdasarkan PP 20/2021 khususnya pada tanah berstatus Hak Guna Usaha (HGU), dengan menggunakan studi kasus Putusan Nomor 38/Pdt.G/2024/PN Bgr; penelitian ini menemukan bahwa tanah HGU dapat dinyatakan telantar apabila tidak dimanfaatkan sesuai peruntukannya dalam jangka waktu tertentu dan tidak memenuhi kewajiban pengelolaan dan pemeliharaan (Sugiarto, 2025). Kedua, penelitian berjudul "Kajian Hukum Mengenai Tanah Telantar" menganalisis penyebab terjadinya tanah telantar dan implikasinya terhadap kepastian hukum menggunakan pendekatan normatif dan studi kasus, dengan mengkaji UUPA serta Peraturan Kepala BPN Nomor 4 Tahun 2010 sebagai kerangka hukumnya (Wastuti ET AL., 2025). Ketiga, penelitian berjudul "Potensi Konflik Atas Tanah Hak Milik Yang Telantar" membahas perdebatan yuridis dan potensi konflik agraria yang timbul dari ketentuan PP 20/2021 yang memperluas objek penertiban tanah telantar hingga mencakup tanah hak milik apabila memenuhi kriteria tertentu (Saputra & Sulthon, 2025).

Penelitian ini berbeda dari penelitian-penelitian terdahulu dalam beberapa hal. Penelitian terdahulu umumnya mengkaji rezim hukum penertiban tanah telantar berdasarkan PP 20/2021 atau peraturan sebelumnya, sementara penelitian ini secara khusus menganalisis PP 48/2025 sebagai regulasi terbaru yang baru saja mencabut PP 20/2021. Selain itu, keunikan penelitian ini terletak pada fokus analisisnya yang tidak hanya menyoroti mekanisme penertiban, tetapi juga secara spesifik mengkaji dampak akselerasi penetapan tanah telantar berdasarkan PP 48/2025 terhadap asas kepastian hukum dan asas perlindungan hukum bagi para pemilik tanah yang hak kepemilikannya terancam hapus.

Berdasarkan uraian dari latar belakan yang sudah dijelaskan diatas, penelitian ini mengangkat dua rumusan masalah, yaitu sebagai berikut:

Bagaimana penerapan asas kepastian hukum dan asas perlindungan hukum bagi pemilik tanah terkait mekanisme penetapan tanah telantar berdasarkan PP 48/2025?

Bagaimana dampak akselerasi penetapan tanah telantar dalam PP 48/2025 terhadap kepemilikan atas hak atas tanah yang terancam dicabut oleh negara atau pemerintah?

Adapun maksud dan tujuan dari penulisan jurnal adalah untuk menganalisa tentang asas kepastian hukum dan asas perlindungan hukum bagi para pemilik yang tanahnya akan atau sudah ditetapkan sebagai Tanah Telantar oleh pemerintah dan dampak akselerasi penetapan

tanah Telantar tersebut dikaitkan dengan kepemilikan tanah yang akan hilang akibat berlakunya peraturan pemerintah tersebut melalui mekanisme yang telah ditetapkan. Asas kepastian hukum yang dimaksud dalam kepemilikan tanah adalah adanya jaminan bagi si pemilik atau pemegang hak atas tanah untuk dapat membuktikan dasar haknya atas perolehan tanah yang dimaksud, sedangkan asas perlindungan hukum yang dimaksud di sini adalah bahwa pemerintah dalam hal ini negara memberikan jaminan kepada para pemilik tanah agar kepemilikan tanah yang dimiliki tidak dapat diambil, diganggu, dihapus atau dianggap sebagai tanah Telantar dengan sewenang-wenang menggunakan peraturan yang tidak adil. Sejalan dengan pandangan Maria S.W. Sumardjono yang menyatakan, “bahwa tanah tidak hanya bernilai ekonomis, tetapi juga menyangkut hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat; sehingga, setiap kebijakan negara atas tanah termasuk penetapan tanah telantar harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip perlindungan hukum yang berkeadilan bagi pemegang hak.” (Sumardjono, 2008).

## **2. METODE PENELITIAN**

Metode dalam penulisan jurnal ini adalah pendekatan secara yuridis normatif dengan menggunakan peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, kajian hukum yang pernah dilakukan sebagai bahan dasar utama, dan mengambil analisa dari media cetak ataupun media daring sebagai data tambahan.

Penelitian akan menggunakan studi kepustakaan (*library research*) sebagai dasar pengumpulan bahan hukum, yaitu dengan menganalisa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier terkait dengan rumusan masalah. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan seperti UUPA, PP 20/2021, dan PP 48/2025. Bahan hukum sekunder meliputi buku, artikel hukum, jurnal ilmiah, dan penelitian yang sudah ada terkait dengan penertiban tanah telantar, sedangkan bahan hukum tersier ini termasuk didalamnya adalah kamus hukum, ensiklopedia hukum, serta pemberitaan dari media cetak dan daring sebagai data pendukung.

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan mengkaji seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian secara sistematis dan hierarkis. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah konsistensi dan kesesuaian antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA sebagai landasan konstitusional hukum agraria nasional dengan PP 48/2025 sebagai peraturan pelaksana yang akan menjadi pembahasan akan kajian dalam penelitian yang dilakukan ini.

Sebagai tambahan juga, penelitian ini menggunakan dasar pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan menganalisa doktrin-doktrin hukum dan konsep-konsep hukum yang telah atau sudah berkembang dalam ilmu hukum agraria, khususnya konsep asas kepastian hukum dan asas perlindungan hukum sebagai pisau analisis utama. Pendekatan ini dilakukan untuk membangun argumentasi hukum yang komprehensif dalam menilai apakah akselerasi penetapan tanah Telantar dalam PP 48/2025 telah selaras dengan prinsip-prinsip perlindungan hak pemilik tanah yang dijamin oleh hukum.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### **Penerapan Asas Kepastian Hukum dan Asas Perlindungan Hukum bagi Pemilik Tanah dalam Mekanisme Penetapan Tanah Telantar Berdasarkan PP 48/2025**

PP 20/2021 pada dasarnya adalah peraturan pelaksana yang diterbitkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 180 UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan juga melaksanakan ketentuan yang ada di dalam Pasal 27, Pasal 34 dan Pasal 40 UUPA. Pada pembahasan ini, penulis akan menitikberatkan penjelasan kepada Tanah Telantar saja di penjelasan berikutnya. Dalam Pasal 1 PP 20/2021 angka 2 disebutkan “Tanah Telantar adalah tanah hak, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara.” Penentuan terhadap objek yang dimaksud ini disebutkan dalam Pasal 5 bahwa “Tanah yang telah terdaftar atau belum terdaftar yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara, menjadi objek penertiban Tanah Telantar.” Hal-hal yang termasuk didalamnya adalah tanah hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, hak pengelolaan tanah dan tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah (dikeluarkan dengan keputusan/surat dari pejabat yang berwenang). Tanah hak milik yang dimaksud disini dapat diklasifikasikan sebagai objek penertiban Tanah Telantar jika terbukti secara empiris sengaja dibiarkan hingga mengakibatkan salah satu dari tiga kondisi dibawah ini terpenuhi:

- a. Tanah Hak Milik yang telah dikuasai secara permanen oleh suatu kelompok masyarakat dan dijadikan sebagai wilayah permukiman atau perkampungan sehingga mengubah fungsi ruangnya.
- b. Tanah Hak Milik tersebut secara faktual atau *de facto* dikuasai atau digarap ataupun didiami oleh pihak lain yang tidak terikat hukum dengan pemegang hak secara terus menerus tiada henti selama 20 (dua puluh) tahun.
- c. Tanah Hak Milik tersebut sudah secara fungsi sosial sudah berubah atau tidak terpenuhi

statusnya tanpa melihat kondisi pemegang hak masih ada atau tidak diketahui keberadaannya

Tanah Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Hak Guna Usaha dan Tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah dapat diklasifikasikan sebagai objek penertiban sebagai Tanah Telantar jika tidak diusahakan, tidak dimanfaatkan, tidak didayagunakan dan/atau tidak dipelihara selama dua (2) tahun berturut-turut sejak hak tersebut diterbitkan sesuai fungsinya masing-masing. Pengecualian untuk Hak Pengelolaan yang difungsikan sebagai tanah sebagai Hak Pengelolaan masyarakat hukum adat dan tanah Hak Pengelolaan yang telah menjadi Aset Bank Tanah dikecualikan dari bagian objek penertiban Tanah Telantar. Tahapan penertiban Tanah Telantar dimulai dengan dilakukannya tahapan inventarisasi tanah yang terindikasi sebagai Tanah Telantar dimana proses ini dilaksanakan tanggung jawabnya oleh Kantor Pertanahan dengan informasi atau data awal berdasarkan para pemegang hak, pemegang hak pengelolaan atau pemegang dasar penguasaan atas tanah; hasil pantauan dan evaluasi yang dilakukan Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah, Kementerian, pemerintah daerah atau masyarakat. Adapun mekanisme tahapan penertiban Tanah Telantar setelah prasyarat inventarisasi selesai akan dibagi atas tiga (3) fase utama yaitu:

#### **Fase Pertama: Tahapan Evaluasi**

Evaluasi ini akan dilaksanakan oleh panitia khusus dimana keanggotaannya ditentukan oleh kepala Kantor Wilayah Pertanahan yang mana panitia tersebut diatur oleh peraturan pelaksana yang diterbitkan oleh Kementerian ATR/BPN. Jangka waktu pelaksanaan untuk tahapan ini adalah dengan durasi waktu 180 (seratus delapan puluh) hari. Hasil temua dari evaluasi ini selanjutnya oleh Panitia tanah tersebut dianggap sebagai Tanah Telantar maka Panitia melakukan pemberitahuan resmi kepada pemegang hak, pemegang hak pengelolaan, pemegang dasar penguasaan atas tanah untuk menjalankan pemanfaatan ulang tanah tersebut dalam waktu selama 180 (seratus delapan puluh) hari.

#### **Fase Kedua: Tahapan Peringatan Hari Kalender dan Titik Awal Perhitungan Waktu**

Peringatan Tanah Telantar secara tertulis dilakukan bertahap oleh Panitia sebanyak tiga (3) kali yaitu: Peringatan tertulis pertama dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kalender sejak diterimanya surat pemberitahuan; Peringatan tertulis kedua dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kalender sejak diterimanya surat peringatan kedua; dan Peringatan tertulis ketiga dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kalender sejak diterimanya surat peringatan ketiga.

### Fase Ketiga: Tahapan Penetapan

Penetapan Tanah Telantar adalah dalam durasi waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diusulkan dan dilakukan oleh Menteri ATR/BPN yang berakibat hapusnya hak atas tanah yang ditetapkan itu (baik Hak Milik, Hak Pengelolaan atau tanah yang didapatkan dari dasar penguasaan atas tanah), putusnya hukum hubungan hukum pemilikinya sehingga tanah yang dimaksud akan dapat dikuasai secara langsung oleh negara menjadi tanah negara bekas Tanah Telantar. Tanah yang telah ditetapkan ini akan disebut sebagai Tanah Telantar dapat menjadi Aset Bank Tanah dan/atau disingkat menjadi TCUN dimana harus dilakukan pengosongan dalam jangka waktu selama 30 (tiga puluh) hari sejak dilakukan penetapan.

PP 48/2025 mencabut secara yuridis PP 20/2021 dimana PP 48/2025 ini pada dasarnya mengubah secara substantial jangka waktu tahapan Tanah Telantar ditetapkan sebagai TCUN dalam waktu yang sangat singkat. Struktur tahapan mekanismenya sendiri tetap mengadopsi PP 20/2021 mulai dari tahapan prasyarat inventarisasi kemudian masuk ke fase penertiban yaitu evaluasi, peringatan dan penetapan. Untuk lebih jelasnya penulis berikan ringkasan dalam tabel 1. Di dalam PP 48/2025 aspek yang diperkuat adalah pemindahan kewenangan inventarisasi yang dulunya dilaksanakan oleh Kantor Wilayah sekarang menjadi wewenang Menteri secara langsung serta pemangkasan jangka waktu signifikan di tahapan penertiban tanah dari tahap evaluasi ke penetapan dari total durasi ±555 hari di PP 20/2021 menjadi durasi ±90 hari. Akselerasi penetapan tanah telantar yang sudah dijelaskan diatas untuk dapat dijadikan sebagai Aset Bank Tanah dan/atau Tanah Cadangan Umum Negara ini yang akan menjadi aspek analisis terhadap kewajaran pemangkasan durasi signifikan dikaitkan dengan asas kepastian hukum dan asas perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang terdampak.

**Tabel 1.** Perbandingan PP 20/2021 dengan PP 48/2025.

Aspek	PP 20/2021	PP 48/2025	Status
<b>Dasar Hukum</b>	UU No. 11 Tahun 2020 (Cipta Kerja) + UU Pokok Agraria 1960	UU No. 6 Tahun 2023 (Cipta Kerja), UU Pokok Agraria 1960	Diperbaharui
<b>Objek Penertiban</b>	Kawasan dan Tanah Telantar (HM, HGU, HGB, HP, HPL, DPAT)	Kawasan dan Tanah Telantar (HM, HGU, HGB, HP, HPL, DPAT)	Sama
<b>Inventarisasi Tanah yang terdampak</b>	Dilakukan oleh Kantor Pertanahan paling cepat dua (2) tahun	Dilakukan oleh Menteri paling cepat dua (2) tahun	Diubah
<b>Evaluasi Tanah Telantar</b>	180 hari oleh panitia pelaksana + 180 hari pemberitahuan awal	12 hari oleh panitia pelaksana + 30 hari pemberitahuan awal	Diubah Signifikan
<b>Peringatan Tanah Telantar</b>	Peringatan I selama 90 hari, Peringatan II selama 45 hari, Peringatan III selama 30 hari	Peringatan I selama 14 hari, Peringatan II selama 14 hari, Peringatan III selama 14 hari	Diubah Signifikan
<b>Penetapan Tanah Telantar Perintah Pengosongan</b>	Maksimal 30 hari	Maksimal 6 hari	Diubah Signifikan
	Maksimal 30 hari	Maksimal 30 hari	Tidak Berubah

## **Analisis Asas Kepastian Hukum dan Asas Perlindungan Hukum bagi Pemilik Tanah akibat dari Akselerasi PP 48/2025 terhadap Pemilik Tanah**

Secara normatif, PP 48/2025 sudah memenuhi syarat kepastian hukum. Definisi tanah telantar jelas dirumuskan dalam Pasal 1 angka 2, tahapan penertiban bersifat berjenjang, dan Pasal 37 memberikan jaminan bahwa status telantar dapat dicabut apabila terbukti tidak ada unsur kesengajaan atau tanah sudah dimanfaatkan kembali. Dari sisi aturan tertulis, pemegang hak mengetahui prosedur yang akan dijalani.

Masalahnya muncul ketika norma tersebut berhadapan dengan kenyataan di lapangan. Bagi pemegang Hak Guna Usaha (HGU) skala besar, khususnya di sektor perkebunan, pertanian, atau perikanan, membuktikan pemanfaatan ulang bukan perkara mudah. Pemegang hak tidak cukup hanya menunjukkan niat; mereka harus mengurus perizinan ulang, menyiapkan dokumen teknis, serta berkoordinasi dengan berbagai instansi sektoral yang terkait. Proses perolehan HGU di sektor perkebunan saja, misalnya, melibatkan tahapan izin prinsip, rekomendasi bebas kawasan hutan, verifikasi lapangan, hingga penerbitan SK HGU oleh BPN Pusat yang secara kumulatif dapat memakan waktu 6 hingga 13 bulan.

Kondisi ini diperparah oleh kenyataan bahwa proses perizinan di Indonesia masih menghadapi kompleksitas birokrasi lintas kementerian dan tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, sehingga implementasi di lapangan jauh lebih lambat dari ketentuan normatif yang ada. Sebagaimana dikritisi oleh para ahli hukum, pengaturan jangka waktu dalam PP 48/2025 "jauh lebih ketat dan cenderung tidak masuk akal untuk diterapkan bagi pemegang izin dan hak atas tanah," bahkan untuk sekadar mencari kontraktor atau konsultan guna mengerjakan sebagian tanah pun, 14 hari kalender hampir pasti telah habis. Dengan total waktu penertiban hanya sekitar 90 hari, 42 hari untuk evaluasi dan pemberitahuan, 42 hari untuk peringatan bertahap, dan 6 hari untuk penetapan. Ruang faktual bagi pemegang HGU besar untuk melakukan perbaikan yang bermakna hampir tidak ada.

Di sinilah kepastian hukum PP 48/2025 mengandung kontradiksi: norma memberikan hak untuk membuktikan pemanfaatan ulang, tetapi waktunya tidak memungkinkan pembuktian tersebut dilakukan secara layak.

Kemudian, perlindungan hukum mencakup dua sisi: pencegahan (preventif) sebelum keputusan dibuat, dan pemulihan (represif) setelah keputusan dijatuhkan. Dari sisi preventif, PP 48/2025 memang mewajibkan pemberitahuan dan peringatan bertahap sebelum penetapan final. Namun jika dilihat lebih dalam, durasi 30 hari pemberitahuan awal dan tiga kali peringatan masing-masing 14 hari tidak cukup untuk memberi kesempatan yang sungguh-sungguh kepada pemegang hak. 30 (tiga puluh) hari mungkin cukup untuk membaca dan

memahami notifikasi, tetapi tidak cukup untuk menyusun bukti, menghubungi konsultan hukum, atau memulai proses perizinan. Tidak ada pula mekanisme audiensi atau keberatan administratif yang diatur secara eksplisit, sehingga perlindungan preventif dalam PP 48/2025 lebih bersifat prosedural di atas kertas daripada substantif di lapangan.

Dari sisi represif, pemegang hak yang keberatan atas keputusan penetapan pada akhirnya harus menempuh jalur PTUN. Namun karena PP 48/2025 tidak mengatur mekanisme keberatan administratif yang detail sebelum masuk ke pengadilan, beban pemegang hak menjadi lebih berat. Dalam praktik hukum administrasi Indonesia, ketidakjelasan hak keberatan sering diartikan sebagai keputusan yang bersifat final oleh pejabat, sehingga ruang bagi pemegang hak untuk memperjuangkan haknya secara administratif menjadi sempit. Padahal menurut Sumardjono (2008), kebijakan negara atas tanah harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip perlindungan hukum yang berkeadilan, mengingat tanah menyangkut hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang mendasar.

Pada akhirnya, akselerasi PP 48/2025 menciptakan ketidakseimbangan yang nyata: negara memiliki alat yang sangat efisien untuk menetapkan dan mengambil alih tanah telantar dalam 90 (sembilan puluh) hari, sementara pemegang hak terutama HGU skala besar tidak diberi waktu dan mekanisme yang setara untuk mempertahankan haknya. Kondisi ini mencerminkan bahwa asas kepastian hukum dalam PP 48/2025 baru terpenuhi secara normatif (aturan tertulis jelas dan berjenjang), namun belum terpenuhi secara substansial karena waktu yang tersedia tidak memungkinkan pemegang hak untuk secara nyata membuktikan pemanfaatan ulang tanahnya. Demikian pula asas perlindungan hukum yang seharusnya menjamin pemegang hak dari tindakan sewenang-wenang negara, pada praktiknya hanya bersifat prosedural di atas kertas tidak ada mekanisme keberatan administratif yang detail, tidak ada audiensi faktual, dan tidak ada diferensiasi penanganan berdasarkan jenis dan skala hak. PP 48/2025 belum dapat memberikan prinsip atau asas perlindungan hukum yang pantas atau memadai bagi para pemegang hak atas tanah, khususnya pada pemilik HGU skala besar, karena hak untuk membuktikan pemanfaatan ulang yang secara normatif dijamin oleh Pasal 37 PP 48/2025 tidak dapat dijalankan secara efektif dalam batas waktu 90 (sembilan puluh) hari yang ditetapkan.

Berdasarkan Pasal 30 PP 48/2025, penetapan tanah telantar mengakibatkan tiga konsekuensi hukum yang bersifat final dan langsung, yaitu: “(1) hapusnya Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan; (2) putusya seluruh hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya; dan (3) penegasan statusnya sebagai tanah negara yang dikuasai langsung.”

Bagi pemegang hak perorangan, dampaknya adalah hilangnya aset tanah secara

permanen tanpa kompensasi yang diatur secara eksplisit dalam PP 48/2025, sementara waktu yang tersedia 90 (sembilan puluh) hari tidak cukup untuk membuktikan pemanfaatan ulang.

Bagi badan hukum/PT pemegang HGU, dampaknya bahkan lebih besar. Selain kehilangan aset produktif, PP 48/2025 menegaskan bahwa kewajiban hukum pemegang izin tetap melekat, meskipun tanah telah ditetapkan sebagai objek penertiban. Artinya, PT tidak hanya kehilangan tanahnya, tetapi masih terikat kewajiban hukum yang ada, suatu kondisi yang secara yuridis menciptakan beban ganda (*double burden*) bagi pelaku usaha. Hal ini pula yang memicu kekhawatiran serius dari kalangan investor, khususnya di sektor pertambangan dan perkebunan.

Dari sisi negara, akselerasi PP 48/2025 memberikan dampak positif berupa percepatan perolehan aset tanah yang dapat segera didayagunakan. Tanah yang telah ditetapkan telantar diprioritaskan untuk:

- a. Reforma Agraria — redistribusi kepada masyarakat yang membutuhkan
- b. Proyek Strategis Nasional (PSN) — mendukung pembangunan infrastruktur prioritas
- c. Bank Tanah — penguatan cadangan aset negara
- d. Tanah Cadangan Umum Negara (TCUN) — kepentingan tanah ini akan ditetapkan oleh Menteri

Menteri ATR/BPN Nusron Wahid menegaskan bahwa tujuan pengambilalihan adalah "mengembalikan fungsi sosial tanah kepada rakyat yang membutuhkan." Secara makro, percepatan ini berpotensi mengatasi ketimpangan penguasaan lahan dan praktik spekulasi tanah yang selama ini merugikan negara dan masyarakat.

Namun demikian, terdapat risiko nyata bahwa akselerasi tanpa diimbangi mekanisme perlindungan yang memadai justru menciptakan ketidakadilan sistemik. Pemegang hak yang de facto masih memanfaatkan tanahnya tetapi belum sempat memperbarui dokumen perizinan, ini kondisi yang lazim terjadi di sektor perkebunan dan pertanian, di mana berpotensi menjadi korban penetapan telantar yang keliru. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang diamanatkan UUPA, di mana negara seharusnya memberikan jaminan bagi pemegang hak untuk dapat membuktikan kepemilikannya secara layak sebelum haknya dicabut.

#### 4. KESIMPULAN

PP 48/2025 memberikan kepastian hukum yang bersifat normatif: definisi jelas, mekanisme berjenjang, dan jaminan pencabutan status telantar diatur secara eksplisit. Namun secara faktual, akselerasi durasi yang sangat singkat tidak memberikan kesempatan yang memadai bagi pemegang hak, terutama HGU skala besar untuk membuktikan pemanfaatan ulang tanah. Tidak ada pula mekanisme audiensi atau keberatan administratif yang diatur secara eksplisit, sehingga perlindungan preventif dalam PP 48/2025 lebih bersifat prosedural, yakni sekadar memenuhi tahapan formal yang tertulis. Daripada substantif, dalam arti benar-benar memberikan ruang dan kesempatan nyata bagi pemegang hak untuk mempertahankan haknya secara efektif di lapangan.

Kemudian, akselerasi penetapan tanah telantar dalam PP 48/2025 berpotensi merugikan pemegang hak yang tanahnya terancam hapus. Ketimpangan antara kecepatan negara dalam menetapkan tanah telantar dan sempitnya ruang waktu yang diberikan kepada pemegang hak untuk memperbaiki kondisi tanahnya menimbulkan risiko ketidakadilan, khususnya bagi pemegang HGU besar di sektor yang perizinannya memerlukan waktu panjang. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip perlindungan hukum yang berkeadilan sebagaimana ditekankan oleh Sumardjono (2008) dan diamanatkan dalam UUPA.

Untuk itu, diperlukan tiga langkah konkret: (1) penerbitan Peraturan Menteri ATR/BPN yang mengatur prosedur pembuktian, mekanisme keberatan administratif, dan diferensiasi penanganan menurut jenis hak; (2) koordinasi lintas kementerian untuk memfasilitasi proses perizinan ulang dalam durasi yang realistis; dan (3) pelibatan pemerintah daerah dan masyarakat lokal dalam proses inventarisasi agar data yang digunakan akurat dan tidak merugikan pemegang hak yang sebenarnya masih memanfaatkan tanahnya.

#### DAFTAR REFERENSI

- Alfaruqi, A. Z. & Nurwahidah. (2022). *Jurnal pendidikan IPS*. Jurnal Pendidikan IPS, 12(1), 11-19. <https://doi.org/10.37630/jpi.v12i1.617>
- BBC News Indonesia. (2023). *Tanah telantar bisa disita negara, bagaimana aturan dan kriterianya?* BBC News Indonesia. <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c1e9pwd6vn0o>
- Harsono, B. (1999). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria, isi dan pelaksanaannya* (Rev. ed.). Djambatan.
- Indonesia. (1960). *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria* (UU No. 5 Tahun 1960). LN. 1960/No. 104. TLN No. 2043.
- Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar* (PP No. 20 Tahun 2021). LN. 2021/No. 28. TLN No. 6598.

- Indonesia. (2025). *Peraturan Pemerintah tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar* (PP No. 48 Tahun 2025). LN. 2025/No. 182. TLN No. 7147.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2024). *Laporan kinerja Kementerian ATR/BPN Tahun 2024*. Jakarta: ATR/BPN.
- Pengambilalihan Tanah Terlantar Sah, Asal Berpihak pada Rakyat. (2026, February 12). *Hukumonline*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/pengambilalihan-tanah-terlantar-sah--asal-berpihak-pada-rakyat-lt698de6c809c7b/>
- PP 48/2025 Soal Penertiban Lahan Terlantar Picu Kekhawatiran Investor Tambang. (2026, February 4). *PERHAPI*. <https://perhapi.or.id/pp-48-2025-soal-penertiban-lahan-terlantar-picu-kekhawatiran-investor-tambang/>
- Santoso, U. (2005). *Hukum agraria dan hak-hak atas tanah*. Prenada Media.
- Saputra, T. D. R. P., & Sulthon, M. (2025). *Potensi konflik atas tanah hak milik yang telantar antara pemerintah dengan masyarakat pasca Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar ditinjau dari keadilan menurut Gustav Radbruch*. *Jiic: Jurnal Intelek Insan Cendikia*, 2(7). <https://doi.org/10.37630/jiic.v2i7.13539>
- Sugiarto, A. (2025). *Analisis yuridis kepemilikan objek tanah telantar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar (Studi Kasus Putusan Nomor 38/Pdt.G/2024/PN Bgr)*. *Journal of Innovation Research and Knowledge*, 4(10), 7441-7448. <https://doi.org/10.53625/jirk.v4i10.9765>
- Sumardjono, M. S. W. (2008). *Tanah dalam perspektif hak ekonomi sosial budaya*. Kompas.
- Sumardjono, M. S. W. (2025, August 20). *Penelantaran tanah dalam konteks hak menguasai negara*. *Kompas*, 7.
- Wahid, N. (2025, August 6). *Menteri ATR/BPN Nusron Sebut Luas Tanah Telantar Capai 100.000 Ha*. *Kontan.co.id*. <https://nasional.kontan.co.id/news/menteri-atrbpn-nusron-sebut-luas-tanah-telantar-capai-100000-ha>
- Wastuti, A., Handayani, I. G. K. R., & Karjoko, L. (2025). *Kajian hukum mengenai tanah telantar: Implikasi terhadap pengelolaan sumber daya agraria dan kepastian hukum*. *Jurnal Hukum dan HAM Wara Sains*, 4(1), 137-143. <https://doi.org/10.58812/jhhws.v4i01.1842>