

ANALISIS YURIDIS TERHADAP INFORMASI PERTANAHAN HAK GUNA USAHA YANG DIKECUALIKAN OLEH PUBLIK

Mukhammad Farkhan Fajri

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)
mukhammadfajri@mhs.unesa.ac.id

Indri Fogar Susilowati

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)
indrifogar@unesa.ac.id

Abstrak

Keterbukaan informasi pertanahan hak guna usaha bagi sebagian masyarakat mempunyai nilai yang sangat penting. Namun, adanya aturan mengenai pengecualian informasi pertanahan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional dinilai sangat merugikan banyak orang. Dalam hal ini, masyarakat luas yang merasa adanya kerugian atas aktivitas tanah tersebut akan sulit untuk menyelesaikan masalah yang ada pada tanah dengan sertifikat hak guna usaha tersebut. Tujuan penelitian ini ialah untuk mengetahui pemberlakuan Perka BPN pasal 12 ayat (4) huruf i dapat dibenarkan menurut UU KIP pasal 17 huruf j atau tidak dan untuk memahami akibat hukum yang timbul terkait larangan informasi pertanahan yang tidak bisa diakses oleh para pemohon informasi ataupun publik. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Penelitian hukum normatif yang akan dibahas berkaitan dengan isu hukum konflik norma. Konflik norma yang dimaksud yaitu konflik antara norma informasi pertanahan yang dikecualikan oleh publik dalam Pasal 12 huruf j UU KIP dengan Perka BPN pada Pasal 12 ayat (4) huruf i. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu primer dan sekunder. Teknik analisa yang digunakan yaitu dengan metode preskriptif. Hasil pembahasan yaitu pemberlakuan Perka BPN mengenai pengecualian informasi pertanahan Hak Guna Usaha tidak sejalan dengan unsur-unsur yang terkandung pada UU KIP. Pada UU KIP menyebutkan pengecualian informasi haruslah berupa Undang-undang. Akan tetapi, pengecualian pertanahan Hak Guna Usaha tidak menggunakan Undang-undang sebagai dasar pengecualian, melainkan menggunakan Peraturan Kepala BPN. Adanya beberapa putusan dari Mahkamah Agung mengenai dibukanya informasi pertanahan Hak Guna Usaha juga menjadi dasar mengapa informasi pertanahan Hak Guna Usaha haruslah dibuka.

Kata Kunci: Informasi Pertanahan, Hak Guna Usaha, Informasi yang Dikecualikan.

Abstract

Information disclosure of land use rights for some people has a very important value. However, there are regulations regarding land information issued by the National Land Agency which are considered very detrimental to people. In this case, the wider community who feels that there is a loss on the land activity will find it difficult to solve the problems that exist on the land with the certificate of cultivation rights. The purpose of this research is to find out whether the application of Perka BPN article 12 paragraph (4) letter i can be justified according to UU KIP article 17 letter j or not to understand the legal consequences that arise regarding the prohibition of land information that cannot be accessed by users of information or the public. This research is a normative legal research using a statutory and conceptual approach. The normative legal research that will be discussed in this thesis is related to the legal issue of the conflict of norms. The conflict of norms in question is the conflict between the norms of land information that are excluded by the public in Article 17 letter j of the KIP Law and the Perka BPN in Article 12 paragraph (4) letter i. The legal materials used in this research are primary and secondary. The analysis technique used is the prescriptive method. The results of the discussion on the implementation of the Perka BPN regarding land use rights information are not in line with the elements contained in the UU KIP. The UU KIP states that information must be in the form of a law. However, the land use program does not use the law as the basis for the assessment, but uses the BPN Regulation. The existence of several decisions from the Supreme Court regarding the disclosure of land use rights information is also the basis for why land use rights information must be disclosed. Information disclosure of land use rights for some people has a very important value. However, there are regulations regarding land information issued by the National Land Agency which are considered very detrimental to people. In this case, the wider community who feels that there is a loss on the land activity will find it difficult to solve the problems that exist on the land with the certificate of cultivation rights. The purpose of this research is to find out whether the application of Perka BPN article 12 paragraph (4) letter i can be justified according to UU KIP article 17 letter j or not to understand the legal consequences that arise regarding the prohibition of land information that cannot be accessed by users of information or the public. This research is a normative legal

research using a statutory and conceptual approach. The normative legal research that will be discussed in this thesis is related to the legal issue of the conflict of norms. The conflict of norms in question is the conflict between the norms of land information that are excluded by the public in Article 17 letter j of the KIP Law and the Perka BPN in Article 12 paragraph (4) letter i. The legal materials used in this research are primary and secondary. The analysis technique used is the prescriptive method. The results of the discussion on the implementation of the Perka BPN regarding land use rights information are not in line with the elements contained in the UU KIP. The UU KIP states that information must be in the form of a law. However, the land use program does not use the law as the basis for the assessment, but uses the BPN Regulation. The existence of several decisions from the Supreme Court regarding the disclosure of land use rights information is also the basis for why land use rights information must be disclosed.

Keywords: Land Information, Cultivation Rights, Excluded Information.

PENDAHULUAN

Hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk dari pengertian agraria (Harsono, 2008a). Sejatinya, manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah (Siahaan, 2003). Dengan adanya hubungan manusia dan tanah, maka hukum agraria tidak dapat terlepas dari informasi mengenai agraria itu sendiri.

Tentang apa yang disebut hukum tanah atau hukum agraria dapat dengan secara singkat dikatakan bahwa hukum tanah adalah hukum yang mengatur hubungan antara orang dan tanah dengan orang lain. Jadi merupakan perlindungan kepentingan orang terhadap orang lain mengenai tanah (Mertokusumo, 2011:3). Di Indonesia sebutan agraria di lingkungan Administrasi Pemerintahan dipakai dalam arti tanah, baik tanah pertanian maupun nonpertanian (Harsono, 2008b).

Adanya mengenai hukum tanah yang ada di Indonesia secara otomatis juga mengharuskan adanya informasi dalam lingkup pertanian. Informasi merupakan hasil dari pengolahan data, akan tetapi tidak semua hasil dari pengolahan tersebut bisa menjadi informasi, hasil pengolahan data yang tidak memberikan makna atau arti serta tidak bermanfaat bagi seseorang bukanlah merupakan informasi bagi orang tersebut (Darmawan & Fauzi, 2013). Menurut pendapat lain, informasi adalah hasil dari pengolahan data dalam sebuah bentuk yang lebih berguna dan lebih berarti bagi penerimanya. Informasi ini menggambarkan suatu kejadian nyata yang digunakan untuk pengambilan keputusan. Sumber dari informasi adalah data, yang dapat berbentuk simbol, huruf, alfabet, angka, suara sinyal, gambar-gambar dan sejenisnya (Tugiman, 1996).

Hak-hak yang bersangkutan dengan informasi secara umum untuk masyarakat Indonesia sendiri diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI), diantaranya adalah hak untuk memperoleh informasi. UUD NRI menyebutkan dalam Pasal 28 F

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”

Dari penjelasan UUD NRI pada Pasal 28F tersebut menjelaskan informasi mengenai agraria adalah hak asasi manusia yang melekat.

Informasi publik, apabila mengambil pengertian yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 2 yaitu :“Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.”

Selain menganut pada UU KIP, peraturan pertanian mengenai informasi publik lebih khususnya diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2013 (Perka BPN). Pada Pasal 1 ayat 2 Perka BPN menjelaskan:

“Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.”

Pengertian pasal tersebut, badan publik yang dimaksud sama halnya yang dimaksud oleh UU KIP. Badan publik dalam hal pertanian yaitu Badan Pertanahan Nasional (BPN) itu sendiri.

Perka BPN di sini juga mengatur beberapa hal-hal informasi publik yang harus dikecualikan oleh publik. Pasal 12 ayat (4) huruf i menyatakan:

“Informasi yang dikecualikan meliputi:

i. Buku tanah, surat ukur, dan warkahnya”

Fokus dari penelitian ini yaitu terdapat pada Perka BPN Pasal 12 ayat (4) huruf i yang menyatakan Buku tanah, surat ukur, dan warkahnya merupakan informasi yang dikecualikan.

Sedangkan, dalam UU KIP mempunyai pendapat lain dari Perka BPN. Pada Pasal 11 ayat (1) huruf c UU KIP yang berbunyi:

“Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik setiap saat yang meliputi, seluruh kebijakan yang ada dokumen pendukungnya.”

Selain dari pasal tersebut, UU KIP juga menegaskan dalam Pasal 17 huruf j menegaskan :

“Badan publik harus membuka akses bagi setiap Pemohon Informasi Publik untuk mendapatkan Informasi Publik, kecuali informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan Undang-Undang.”

Fokus penelitian pnenelitian ini yaitu pada UU KIP Pasal 17 huruf j menyebutkan hanya undang-undang saja yang boleh melakukan pengecualian informasi, bukan Peraturan kepala dari badan publik seperti halnya Perka BPN. Pengecualian informasi yang dinyatakan dalam Perka BPN juga merupakan suatu kejanggalan tersendiri. Saat UU KIP mewajibkan membuka informasi sedangkan, peraturan dibawahnya yaitu Perka BPN tidak memperbolehkan/mempersulit untuk membuka dokumen yang dikeluarkan oleh badan publik.

Adanya perbedaan pernyataan dari Perka BPN dan UU KIP menjadikan kaburnya kepastian hukum atas informasi pertanahan. Sasaran dari kepastian hukum hak atas tanah adalah memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, (siapa pemiliknya, ada / tidak beban diatasnya) dan kepastian mengenai obyeknya, yaitu letaknya, batas-batasnya dan luasnya serta ada atau tidaknya bangunan, tanaman diatasnya (Effendie, 1993).

Keanehan yang terjadi yaitu tidak adanya sinergi yang kuat dari Komisi Informasi Pusat (KIP) dengan badan publik (dalam hal ini BPN). Kurangnya hubungan kerja sama ini dapat menyebabkan informasi yang tidak jelas beredar di masyarakat. Lemahnya sinergi antara KIP serta BPN ini menjadikan pengujian dan pengklasifikasian informasi mengenai pertanahan semakin lemah. Salah satu kasus yang terjadi akibat

informasi pertanahan yaitu permohonan informasi pertanahan yang diwakilkan oleh *Forest Watch Indonesia* (FWI). Dikarenakan permohonan informasi tentang Hak Guna Usaha (HGU) pertanahan ditolak oleh pihak BPN, pihak FWI sendiri mengadu kepada KIP untuk pelaporan terkait tidak dibukanya informasi pertanahan. Hasil dari pengaduan FWI sendiri menghasilkan Putusan KIP Republik Indonesia, Nomor 057/XII/KIP-PS-M-A/2015, yang dimana putusan tersebut memenangkan pihak FWI dan menyuruh pihak BPN untuk membuka informasi HGU pertanahan yang diajukan FWI. Kasus FWI melawan BPN berbuntut sampai ke Mahkamah Agung yang menghasilkan putusan Nomor 121 K/TUN/2017 menetapkan menolak permohonan kasasi oleh BPN. Dari putusan Mahkamah Agung tersebut secara tidak langsung menguatkan putusan awal yaitu putusan dari Mahkamah Komisioner KIP yang diharuskan membuka data HGU yang dipegang oleh pihak BPN.

Bagian konsiderans dari Perka BPN juga mencantumkan dari UU KIP. Akan tetapi, mengapa Perka BPN malah bertentangan dari UU KIP yang sejatinya merupakan bagian konsiderans dari Perka BPN itu sendiri. Penjelasan mengenai apa itu konsiderans sejatinya merupakan pokok-pokok pikiran pada konsiderans Undang-Undang atau Peraturan Daerah memuat unsur-unsur filosofis, *juridis*, dan sosiologis yang menjadi latar belakang pembuatannya (Indriati, 2007). Mengacu pada penjelasan mengenai konsiderans, Perka BPN dirasa sangat bertentangan dengan UU KIP yang merupakan konsiderans pembuatan Perka BPN tersebut.

Perbedaan dari kedua peraturan inilah yang melahirkan isu hukum terkait informasi pertanahan yang dikecualikan oleh publik. Dengan hadirnya UU KIP sendiri mewajibkan badan publik membuka informasi akan tetapi badan publik sekaligus pemegang regulasi pertanahan yaitu BPN mengecualikan beberapa informasi pertanahan. Ditambah lagi UU KIP yang memerintah badan publik wajib menguji dan mengklasifikasikan informasi tanpa ada campur tangan dari KIP. Para pihak yang hendak mengajukan permohonan informasi sedikit terkendali dengan adanya perbedaan ini.

Sinkronisasi sebuah aturan adalah mengkaji sampai sejauh mana suatu peraturan hukum positif tertulis tersebut sinkron atau serasi dengan peraturan lainnya. Terdapat dua jenis cara pengkajian sinkronisasi suatu aturan hukum. Pertama,

sinkronisasi secara vertikal yang menjadi ruang lingkup adalah berbagai perundang-undangan yang berbeda derajat yang mengatur bidang kehidupan tertentu (Soekanto and Mamudji 2007a). Sinkronisasi vertikal sendiri memiliki acuan pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa:

“Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. UUD NRI 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”

Selain memerhatikan hierarki perundang-undangan, sinkronisasi vertikal juga harus memerhatikan nomor dan tahun penetapan perundang-undangan. Sinkronisasi vertikal disini bertujuan untuk melihat apakah peraturan perundang-undangan yang sedang diteliti/dikaji bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Sinkronisasi kedua yaitu sinkronisasi horizontal. Sinkronisasi horizontal mengidentifikasi peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sederajat (Soekanto and Mamudji 2007b). Seperti halnya sinkronisasi vertikal, sinkronisasi horizontal juga harus memerhatikan nomor dan tahun peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Penyelesaian masalah dari sinkronisasi peraturan perundang-undangan dapat diselesaikan dengan menggunakan asas yang salah satunya yaitu asas preferensi. Identifikasi aturan hukum sering kali pada keadaan aturan hukum, yaitu kekosongan hukum, konflik antar norma (antimoni hukum), dan norma yang kabur atau tidak jelas (Rifai 2011).

Kegiatan harmonisasi adalah pengkajian yang komprehensif terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan, dengan tujuan untuk mengetahui apakah rancangan peraturan tersebut, dalam berbagai aspek, telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan konvensi-konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh Pemerintah RI (Soegiyono 2015:8). Pengertian harmonisasi dari sudut pemerintah Indonesia terdapat pada:

1. Pasal 47 ayat (3) UU RI Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn menegaskan bahwa

pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum

2. Perpres Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn yang termuat dalam pasal 51 ayat (4):

“Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU, dimaksudkan untuk:”

- a. “menyelaraskan RUU dengan:”
 - 1) “Pancasila, UUD-1945, dan Undang-Undang lain; dan”
 - 2) “teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.”
- b. “menghasilkan kesepakatan terhadap substansi yang diatur dalam RUU.”

Harmonisasi dalam pembentukan undang-undang mempunyai fungsi yang sangat penting, karena pemberlakuannya nanti tidak terjadi tumpang tindih (*overlap*) kewenangan antara undang-undang yang satu dengan undang-undang lainnya. Dengan kata lain, harmonisasi dalam pembentukan undang-undang bertujuan untuk mengharmoniskan aturan yang terdapat di dalam materi muatan undang-undang. Apabila terjadi tumpang tindih antara materi undang-undang yang satu dengan yang lainnya, maka akan terjadi kekacauan dalam penegakan hukumnya (*law enforcement*). Selain itu, terjadi “dualisme” hukum, yang akan mengacaukan prosedur penegakan hukum itu sendiri (Soegiyono 2015:17).

Penelitian mengenai informasi pertanahan yang dikecualikan oleh publik ini memiliki beberapa tujuan diadakannya penelitian ini. Tujuan tersebut yaitu untuk mengetahui dengan dihapusnya Pasal 12 ayat (4) huruf i pada Perka BPN yang bertentangan pada Pasal 17 huruf j UU KIP dapat mewujudkan sistem informasi pertanahan yang baik atau tidak. Tujuan yang kedua yaitu untuk memahami akibat hukum yang timbul terkait larangan informasi pertanahan yang tidak bisa diakses oleh para pemohon informasi ataupun publik.

METODE

Berdasarkan beberapa isu hukum yang telah dijelaskan, penelitian normatif adalah jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Penelitian hukum normatif yaitu suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika ilmu hukum dari sisi

normatifnya(Ibrahim 2005). Penelitian hukum normatif meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma mengenai asas-asas norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan maupun putusan pengadilan guna menjawab permasalahan hukum yang sedang dihadapi(Fajar and Yulianto 2010a).

Sehubungan jenis penelitian yang dipakai dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif, maka penulisan skripsi ini dilakukan dengan Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan Peundang-undangan (*Statute Approach*) dilakukan dengan menelaah semua bahan hukum Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani sebagai dasar awal melakukan analisis(Fajar and Yulianto 2010b).

Peraturan Perundang-undangan yang dalam hal ini yang digunakan yaitu Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 (UU KIP), Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2013 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang ada hubungannya dengan materi yang sedang dibahas pada penelitian ini dan berkaitan dengan informasi pertanahan yang dikecualikan.

Pendekatan yang kedua yaitu Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan konseptual ini dilakukan dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu atau permasalahan hukum yang akan diselesaikan(Fajar and Yulianto 2010a). Pendekatan konseptual dalam penelitian ini berasal dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.

Peneliti dalam melaksanakan penelitian akan membangun suatu argumentasi hukum dengan memecahkan isu yang akan diteliti dengan mempelajari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Konsep yang akan dipakai dalam penelitian ini adalah teori tentang hukum agraria dan hukum hukum acara peradilan tata usaha negara.

Pada penulisan artikel ini menggunakan dua bahan hukum yakni bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan pertama yaitu bahan hukum primer. Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-

undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (hukum adat), dan yurisprudensi(Amiruddin and Asikin 2001). Selain itu, bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi dan putusan-putusan hakim (Marzuki 2005).

Bahan hukum yang kedua yaitu bahan hukum sekunder. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu proses analisis(Fajar and Yulianto 2010c). Bahan hukum sekunder yang dipakai meliputi: (1) Buku-buku ilmiah ataupun buku bacaan terkait hukum agraria dan hukum mengenai informasi publik. (2) Jurnal ilmiah dan literatur *online* terkait hukum agraria dan hukum mengenai informasi publik.

Teknik analisa bahan hukum merupakan kegiatan yang mengkaji hasil pengolahan bahan yang dibantu dengan teori-teori sebelumnya. Data yang sudah didapat kemudian diolah dan dianalisis oleh penulis menggunakan metode analisa preskriptif dalam menganalisa bahan hukum. Penggunaan metode preskriptif dalam penelitian ini digunakan untuk mengetahui benar atau salahnya isu hukum yang sedang diteliti, nantinya akan memberikan sebuah saran dan usulan terkait isu hukum yang dibahas di penelitian ini yang akhirnya dapat memberikan argumentasi hukum atas penelitian yang sedang dilakukan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemberlakuan Perka BPN Pasal 12 Ayat (4) Huruf i Dapat Dibenarkan atau Tidak Menurut UU KIP Pasal 17 Huruf j

Adanya kepentingan dari terbukanya informasi untuk publik berawal dari latar belakang pemerintahan Indonesia yang tertutup dan penuh kerahasiaan pada tahun 1998. Perbaikan dan perubahan ke arah pemerintahan yang lebih baik terus dilakukan. Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan mendorong keterbukaan informasi publik yang diwujudkan dalam UU KIP. Berkembangnya semangat keterbukaan dalam masyarakat setidaknya dipandu oleh kecanggihan sistem komunikasi dan informasi di mana masyarakat dengan mudah mengakses berbagai permasalahan, khususnya bidang pemerintahan dari berbagai belahan dunia yang secara tidak langsung membuka mata dan telinga bagaimana negara lain mengelola dan memajukan kesejahteraan masyarakatnya(Hasan 2010).

KIP hadir sebagai lembaga yang memiliki tugas pokok dan fungsi yaitu mengawasi informasi yang disediakan oleh lembaga publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik. Kehadiran KIP

diharapkan dapat memenuhi kebebasan dalam berinformasi yang aman dan tepat di Indonesia. Dengan ini memiliki maksud agar masyarakat mendapatkan perlindungan hukum dan dapat menggunakan haknya dalam memperoleh dan menyampaikan informasi mengenai badan publik.

BPN sebagai badan publik yang mengelola bidang pertanahan di sini wajib mengolah informasi-informasi sekitar pertanahan mana yang bisa diberikan oleh publik dan mana yang tidak boleh. Walau begitu, masih ada kebijakan dari BPN mengenai pengecualian informasi pertanahan yang menjadi pertentangan. Salah satunya yaitu pengecualian informasi pada informasi pertanahan HGU yang dilakukan oleh BPN saat adanya permintaan informasi mengenai tanah HGU yang diajukan oleh FWI dalam putusan 057/XII/KIP-PS-M-A/2015. Permasalahan tersebut berakhir pada putusan kasasi dengan putusan Nomor 121 K/TUN/2017 yang menyatakan BPN harus membuka informasi pertanahan yang diajukan yaitu berupa informasi HGU. Meskipun BPN telah dinyatakan kalah dalam putusan kasasi, akan tetapi BPN tidak mau membuka informasi yang diajukan. Pemerintah pun tak mau kalah atas adanya putusan kasasi dan mengabaikan putusan tersebut dengan menerbitkan surat deputi bidang koordinasi pangan dan pertanian kementerian perekonomian nomor TAN.03.01/265/D.II.M.EKON/05/2019 yang isinya mengklasifikasikan HGU menjadi informasi yang dikecualikan.

Poin-poin perkara dalam putusan KIP nomor 057/XII/KIP-PS-M-A/2015 yang menjadi dasar analisis dalam penelitian ini yaitu:

1. Status HGU

Pada putusan KIP nomor 057/XII/KIP-PS-M-A/2015 menjelaskan bahwa penguasaan HGU dikuasai oleh pihak BPN. Hal ini menegaskan dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA yang berbunyi:

“Hak guna-usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.”

Putusan KIP juga menjelaskan adanya penguasaan HGU yang dikuasai oleh BPN bukan berarti negara adalah pemilik tanah. Hal ini menurut analisis penulis dirasa sudah cukup benar. Menurut pendapat hakim pada putusan KIP nomor

057/XII/KIP-PS-M-A/2015, negara dalam hal ini diberikan wewenang seperti:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya.
- b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Adanya pernyataan penguasaan HGU dikuasai oleh negara, menurut analisis penulis, menyimpulkan bahwa status dokumen HGU merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh BPN melalui proses-proses pengajuan izin HGU terhadap tanah yang dikuasai oleh negara.

2. Kewajiban BPN

Adanya penjelasan dari status HGU yang menjelaskan izin HGU merupakan kebijakan dari BPN menjadikan izin HGU merupakan suatu informasi publik. Menjadikannya HGU sebagai informasi publik dikarenakan dalam Pasal 1 angka 2 UU KIP menjelaskan:

“Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.”

Sebagai informasi publik, HGU juga merupakan informasi yang wajib disediakan oleh BPN. Diwajibkannya HGU sudah menjadi peraturan yang tertulis dalam Pasal 11 ayat (1) huruf c UU KIP yang berbunyi:

“Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik setiap saat yang meliputi: seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya”

BPN sebagai badan publik, yang sesuai seperti Pasal 1 angka 2 dan 11 ayat (1) huruf

c UU KIP dalam putusan KIP mewajibkan membuka informasi terkait HGU dikarenakan HGU merupakan kebijakan yang lahir dari BPN. Hal ini, menurut penulis dinilai sudah tepat. BPN termasuk dalam kategori badan publik dan badan publik memiliki kewajiban menyediakan informasi yang meliputi kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh BPN.

3. Tidak menimbulkan kerugian

Pernyataan pihak BPN yang menyatakan membuka informasi berupa nama pemilik HGU dikhawatirkan menimbulkan kerugian seperti persaingan usaha tidak sehat serta membuka data pribadi dan kondisi aset ditolak oleh pihak KIP. Analisis oleh penulis menyatakan bahwa penolakan dari KIP dirasa sudah cukup tepat dikarenakan menurut penulis:

- a. nama dari pemilik HGU bukanlah sebuah aset perusahaan yang seperti rencana, praktek dan perjanjian bisnis perusahaan. Mengetahui nama dari pemilik HGU penulis menilai tidak berperan dalam kemajuan ataupun kemunduran suatu perusahaan yang berdiri diatas izin HGU. Apalagi HGU adalah tanah milik negara yang pada dasarnya akan bersinggungan langsung kepada masyarakat mengingat negara haruslah mengemban amanah rakyat. Pasal 29 UUPA menjelaskan mengenai batasan-batasan penggunaan HGU yang berbunyi:

- a. "Hak guna-usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun."
- b. "Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna-usaha untuk waktu paling lama 35 tahun."
- c. "Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2)

pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun."

Dilihat dari Pasal 29 tersebut, penggunaan HGU sendiri memiliki batasan waktu. Waktunya 25-35 tahun dengan masa perpanjangan paling lama 25 tahun. Adanya jangka waktu berakhirnya HGU menjadikan HGU bukanlah sesuatu yang sifatnya permanen atau bukanlah hak milik.

- b. Dibukanya nama pemilik HGU tidak ada kaitannya mengungkapkan data pribadi pemilik HGU. Pada dasarnya HGU adalah tanah negara yang artinya masyarakat juga berhak tahu penggunaan tanah negara itu. Otomatis informasi mengenai kebijakan yang dikeluarkan mengenai HGU haruslah terbuka mengingat HGU tanah negara yang sangat bersinggungan dengan masyarakat. Jika tidak ingin informasi pribadinya seperti nama tidak ingin diketahui oleh publik, maka jangan melakukan tindakan yang berhubungan dengan masyarakat luas. Pada Pasal 17 huruf h UU KIP sendiri sudah menerangkan informasi yang dibuka untuk publik dapat mengungkap rahasia pribadi yang berbunyi:

"Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkap rahasia pribadi, yaitu":

1. "riwayat dan kondisi anggota keluarga";
2. "riwayat, kondisi dan perawatan, pengobatan kesehatan fisik, dan psikis seseorang";
3. "kondisi keuangan, aset, pendapatan,

- dan rekening bank seseorang”;
4. “hasil-hasil evaluasi sehubungan dengan kapabilitas, intelektualitas, dan rekomendasi kemampuan seseorang; dan/atau”
 5. “catatan yang menyangkut pribadi seseorang yang berkaitan dengan kegiatan satuan pendidikan formal dan satuan pendidikan nonformal.”

Kasus-kasus yang serupa mengenai permasalahan informasi publik pertanahan yang dikecualikan tidak hanya Putusan KIP Nomor 057/XII/KIP-PS-M-A/2015 saja. Terdapat kasus-kasus lainnya yang menjadi permasalahan informasi pertanahan yang pada HGU. Kasus-kasus tersebut antara lain:

1. Putusan KIP nomor: 218/VII/KIP-PS-M-A/2012 antara Indra Reswanto dengan PT.Perkebunan Nusantara III Medan. Pada kasus tersebut informasi yang dikecualikan antara lain:
 - 1) Salinan Peta HGU Kebun Sarang Giting
 - 2) Salinan sertifikat HGU No. 4 Kebun Sarang Giting dan SK BPN RI Tgl. 32.HGU BPN RI-2009
 - 3) Salinan Surat Ukur Tgl 06-04-2009, No. 03/Serbajadi/2009
 - 4) Salinan Surat Izin Usaha Perkebunan PTPN III, Kebun Sarang Giting
 - 5) Salinan Dokumen Amdal Kebun Sarang Giting Adanya pengecualian informasi tersebut menyebabkan ketidaktahuan masyarakat desa tentang kontrak kerja mengenai klausul melakukan *replanting* dan ketidaktahuan masyarakat mengenai tindakan pembakaran tunggul pohon

dalam proses *replanting* tertera pada dokumen Amdal atau tidak.

2. Putusan 0008/REG-PSI/XI/2015 antara Jatam Kaltim melawan Kanwil BPN Kaltim. Informasi yang dibutuhkan yaitu dokumen HGU Perkebunan Kelapa Sawit PT.Perkebunan Kalimantan Utama (PKU) di Kampung Sungai Nangka Kelurahan Teluk Dalam Kecamatan Muara Jawa Kabupaten Kutai Kartanegara. Amar putusan dari putusan tersebut yaitu Mengabulkan permohonan pemohon berupa informasi yang dimintakan merupakan informasi terbuka. Putusan sudah berkekuatan hukum tetap setelah dikuatkan PTUN Samarinda Nomor 11/G/2015/PTUN-SMD dan putusan MA Nomor 614 K/TUN/2015.
3. Putusan 0008/REG/PSI/V/2014 antara Jatam Kaltim melawan Kantor Pertanahan Kabupaten Bulungan. Informasi yang dibutuhkan yaitu Dokumen Hak Guna Usaha (HGU) PT.Bulungan Citra Argo Persada, PT.Intracawood, dan seluruh HGU Perkebunan di Kabupaten Bulungan. Akhir dari putusan tersebut yaitu termohon bersedia memberikan informasi yang diminta oleh pemohon. Akan tetapi, Buku Tanah menurut Ketentuan Kepala BPN No. 6/2013 tentang Pelayanan Informasi Publik di lingkungan BPN RI merupakan dokumen rahasia yang tidak boleh diberikan.
4. Putusan 0007/REG/PSI/V/2016 antara Fauzan al Faruk sebagai pemohon melawan Kanwil BPN Kaltim sebagai termohon. Informasi pertanahan yang diajukan yaitu Salinan Dokumen Hak Guna Usaha (HGU) dan dokumen Peta PT.Prima Mitrajaya Mandiri (PMM) dan PT.Teguh Jayaprima Abadi (TJA). Amar putusnya yaitu Bahwa dokumen HGU berikut peta perkebunannya adalah informasi yang bersifat Terbuka. Selanjutnya informasi yang dikuasai termohon belum merupakan HGU dan peta perkebunan sebagaimana dimaksud. Akan tetapi, putusnya belum dapat mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya.
5. Putusan Komisi Informasi Provinsi Riau 008/KIP-R/PS-A-M-A/III/2019 antara Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) – Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Pekanbaru melawan Kantor Wilayah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan

Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Riau. Adapun informasi yang diminta adalah:

- 1) Hak Guna Usaha (HGU) PT. Perkebunan Nusantara V Provinsi Riau, Kebun Sei Pagar pada tahun 1985;
- 2) Peta areal Hak Guna Usaha (HGU) PT. Perkebunan Nusantara V Provinsi Riau, Kebun Sei Pagar pada tahun 1985;
- 3) Hak Guna Usaha (HGU) PT. Perkebunan Nusantara V Provinsi Riau, Kebun Sei Pagar nomor 152; Peta areal Hak Guna Usaha (HGU) PT. Perkebunan Nusantara V Provinsi Riau, Kebun Sei Pagar nomor 152.

Amar putusannya yaitu

- 1) Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya
 - 2) Menyatakan bahwa informasi yang dimohonkan oleh Pemohon pada poin ke-1 diatas adalah Informasi yang terbuka untuk Pemohon
 - 3) Memerintahkan kepada Termohon untuk memberikan informasi sebagaimana yang dinyatakan pada poin ke-1;
6. Putusan Komisi Informasi Riau Nomor: 009/KIP-R/PS-A-M-A/IV/2019 antara Raden Adnan melawan Kantor Pertanahan Kabupaten Kampar. Adapun informasi yang diminta adalah terkait Dokumen Lengkap Hak Guna Usaha (HGU) PT. Johan Sentosa yang beroperasi di Kabupaten Kampar. Amar putusannya yaitu :
- 1) Mengabulkan permohonan Pemohon sebagian terkait:
 - Surat Keputusan Pemberian HGU;
 - Surat Tanah/Sertifikat HGU; dan
 - Surat Ukur. Adalah Informasi yang terbuka untuk Pemohon.
 - 2) Memerintahkan kepada Termohon untuk memberikan informasi sebagaimana yang pada poin ke-1 (satu)
7. Putusan Mahkamah Agung Nomor 442 K/TUN/KI/2020 antara Lembaga Bantuan

Hukum Banda Aceh melawan Kantor Pertanahan Kabupaten Aceh Tamiang. Informasi yang diminta yaitu dokumen fotocopy Salinan Sertifikat HGU Nomor: 143 a.n. PT. Sinar Kaloy Perkasa Indo. Putusannya yaitu menolak permohonan kasasi dari Lembaga Bantuan Hukum Banda Aceh.

8. Putusan Mahkamah Agung Nomor 436 K/TUN/KI/2020 antara Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Aceh Tamiang melawan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia Lembaga Bantuan Hukum (YLBHI-LBH) Banda Aceh. Informasi yang diminta yaitu :

- 1) Salinan Sertifikat Hak Guna Usaha Nomor 168 Tahun 2014 atas nama PT Raya Padang Langkat, yang terletak di wilayah Desa Perkebunan Sungai Iyu, Kecamatan Bendahara, Kabupaten Aceh Tamiang;
- 2) Salinan Sertifikat Hak Guna Usaha Nomor 169 Tahun 2014 atas nama PT Raya Padang Langkat, yang terletak di wilayah Desa Perkebunan Sungai Iyu, Kecamatan Bendahara, Kabupaten Aceh Tamiang;
- 3) Salinan Dokumen Risalah Pemeriksaan Panitia B terhadap Sertifikat Hak Guna Usaha Nomor 168 Tahun 2014 atas nama PT Raya Padang Langkat, yang terletak di wilayah Desa Perkebunan Sungai Iyu, Kecamatan Bendahara, Kabupaten Aceh Tamiang;

Amar putusan kasasi tersebut yaitu

- 1) Mengabulkan permohonan kasasi dari Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Aceh;
 - 2) Membatalkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh Nomor 16/G/KI/2020/PTUN.BNA, tanggal 20 Mei 2020, yang menguatkan Putusan Komisi Informasi Aceh Nomor 047/X/KIA-PSA/2018. Mengadili sendiri dalam pokok sengketa menolak permohonan informasi dari Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia Lembaga Bantuan Hukum (YLBHI-LBH) Banda Aceh.
9. Salinan Dokumen Risalah Pemeriksaan panitia B terhadap Sertifikat Hak Guna Usaha Nomor

168 Tahun 2014 atas nama PT Raya Padang Langkat, yang terletak di wilayah Desa Perkebunan Sungai Iyu, Kecamatan Bendahara, Kabupaten Aceh Tamiang. Putusan Mahkamah Agung Nomor 499 K/TUN/2013 antara Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat melawan Drs. H. Syafril Dt. Garang, M.Pd. Adapun informasi yang diminta adalah

- 1) Surat Erfacht Verponding Afdelling No. 330 Meetbrief 31 Januari 1931 No. 11;
- 2) Peta Topografi, Kecamatan Palembang, Agam sebelum kemerdekaan, atau yang mendukung keberadaan Surat Erfacht Verponding No. 330 di atas;
- 3) Peta Gambar Situasi Khusus No. 9 Tahun 1989 Tanggal 14 Agustus 1989 yang ditandatangani oleh Anggota Team Pengukuran (10 orang);
- 4) SK Menteri Negara Agraria/Ka. BPN No. 20/HGU A/n. PT. Bangun Agam Permai tanggal 8 Juli 1993.

Amar putusannya berupa menolak permohonan kasasi dari Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat.

UU KIP telah menjelaskan pada Pasal 17 huruf j mengenai pengecualian informasi yang diberikan untuk publik haruslah berupa undang-undang. Adanya Pasal 17 huruf j ini, maka mengharuskan seluruh peraturan dibawah UU tidak boleh melakukan pengecualian informasi. Jika ada pengecualian informasi selain berupa UU atau peraturannya memiliki tingkatan dibawah UU sudah jelas melanggar Pasal 17 huruf j UU KIP. BPN sebagai badan publik yang mengatur pertanahan mengeluarkan Perka BPN yang mengecualikan informasi pertanahan yang dalam hal ini HGU juga termasuk dalam pengecualian informasi. Ditambah lagi dengan adanya surat deputi bidang koordinasi pangan dan pertanian kementerian perekonomian nomor TAN.03.01/265/D.II.M.EKON/05/2019 yang mengklasifikasikan HGU sebagai informasi yang tidak boleh dibuka untuk publik. Adanya hubungan yang tidak relevan antara Perka BPN, Surat Deputi Bidang Koordinasi Pangan Dan Pertanian Kementerian Perekonomian dengan UU KIP serta

putusan kasasi ini dapat menimbulkan konflik norma pada setiap permohonan informasi pertanahan.

Lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan huruf D angka angka 192 dan 198 menyatakan:

192. "Perubahan Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan:"

1. "menyisipkan atau menambah materi ke dalam Peraturan Perundang-undangan; atau"
2. "menghapus atau mengganti sebagian materi Peraturan Perundang-undangan."

198. "Jika dalam suatu Peraturan Perundang-undangan dilakukan penghapusan atas suatu bab, bagian, paragraf, pasal, atau ayat, maka urutan bab, bagian paragraf, pasal, atau ayat tersebut tetap dicantumkan dengan diberi keterangan dihapus."

Penghapusan norma hukum selalu diikuti dengan timbulnya norma hukum baru yang muncul. Norma pada Perka BPN Pasal 12 ayat (4) huruf i mengenai pelarangan informasi pertanahan memuat hal-hal yang berkaitan dengan informasi pertanahan yang dikecualikan oleh publik. Informasi pertanahan di sini bukan hanya HGU saja, tetapi ada Surat Hak Milik (SHM), Hak Pakai (HP), Hak Guna Bangunan (HGU), dan lain sebagainya. Jika norma pada Perka BPN Pasal 12 ayat (4) huruf i menyatakan pelarangan informasi buku tanah, surat ukur dan warkahnya di ini dihapus, maka akan muncul norma baru yaitu memperbolehkan seluruh informasi buku tanah, surat ukur, dan warkahnya bisa diakses kepada publik. Hal ini tentu saja akan ada kemungkinan menimbulkan konsekuensi dari Pasal 17 UU KIP. Tentu dengan penghapusan Pasal 12 ayat (4) huruf i ini menimbulkan tidak adanya perlindungan atas informasi pertanahan lainnya, selain HGU dan dapat menjadikan informasi pertanahan menjadi kacau dan tak terkendali.

Adanya konflik hukum mengenai informasi pertanahan mengenai HGU yang ditutup oleh publik menimbulkan pertanyaan untuk penelitian ini yaitu apakah pemberlakuan Perka BPN pasal 12 ayat (4) huruf i dapat dibenarkan atau tidak menurut UU KIP pasal 17 huruf j? Menjawab pertanyaan tersebut telah disebutkan sebelumnya bahwasanya pemberlakuan pada Perka BPN pasal 12 ayat (4) huruf i disini sangat bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung pada UU KIP sendiri. Perka BPN

pasal 12 ayat (4) huruf i juga bertentangan dengan UU KIP pasal 17 huruf j. Adanya konflik pada kedua peraturan inilah menjadikan aturan mengenai informasi pertanahan mengenai HGU menjadi rancu. Melihat dari kasus-kasus yang ada, penolakan permohonan HGU yang diminta kebanyakan merupakan HGU atas tanah negara.

Hal ini menimbulkan kejanggalan bagi masyarakat. Masyarakat seharusnya berhak melihat informasi mengenai HGU atas tanah negara agar terwujudnya transparansi pemerintahan dan akan menghindari konflik yang terjadi pada masyarakat luas.

Akibat Hukum Terkait Larangan Informasi Pertanahan yang Tidak Bisa Diakses Oleh Para Pemohon Informasi Ataupun Publik

Penutupan informasi HGU memiliki dampak akibat hukum yang sangat signifikan bagi masyarakat (baik pemegang hak maupun bukan pemegang hak) yang hendak mengetahui informasi mengenai HGU. Contoh kasus lainnya selain FWI melawan BPN yang melibatkan penutupan HGU yaitu pada putusan nomor: 218/VII/KIP-PS-M-A/2012 antara Indra Reswanto dengan PT.Perkebunan Nusantara III Medan. Pada kasus tersebut informasi yang dikecualikan antara lain:

- 1) Salinan Peta HGU Kebun Sarang Giting;
- 2) Salinan sertifikat HGU No. 4 Kebun Sarang Giting dan SK BPN RI Tgl. 32.HGU BPN RI-2009;
- 3) Salinan Surat Ukur Tgl 06-04-2009, No. 03/Serbajadi/2009;
- 4) Salinan Surat Izin Usaha Perkebunan PTPN III, Kebun Sarang Giting;
- 5) Salinan Dokumen Amdal Kebun Sarang Giting.

Adanya pengecualian informasi tersebut menyebabkan ketidaktahuan masyarakat desa tentang kontrak kerja mengenai klausul melakukan *replanting* dan ketidaktahuan masyarakat mengenai tindakan pembakaran tunggul pohon dalam proses *replanting* tertera pada dokumen Amdal atau tidak.

Akibat yang dapat timbul dari penutupan informasi pertanahan mengenai HGU dalam penelitian ini antara lain:

- 1) Masyarakat akan kesulitan memverifikasi data dan informasi lapangan mengenai tanah yang memiliki HGU jika informasi mengenai HGU tidak ada/tidak diberikan. Bagaimana mungkin masyarakat yang ingin memverifikasikan data HGU di

lapangan dengan data yang valid jika informasi yang sah saja tidak dibuka? Oleh karena itu keterbukaan informasi pertanahan mengenai HGU sendiri sangat penting bagi masyarakat yang ingin melakukan verifikasi data pada lapangan. Masyarakat yang sadar akan pentingnya keterbukaan informasi dapat merasakan betapa berharganya suatu informasi tersebut. Kontrol masyarakat terhadap pemerintah dengan cara keterbukaan informasi publik dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintah yang transparan dan akuntabel sehingga dapat membatasi penyalahgunaan wewenang pemerintah dan segala penyalahgunaan wewenang dapat dipertanggungjawabkan.

- 2) Akibat yang timbul selanjutnya yaitu akan mengaburkan informasi mengenai kepemilikan lahan. Adanya keaburan informasi ini akan menimbulkan terjadinya sengketa atau bahkan konflik kepemilikan lahan karena akan terjadi saling klaim, tidak diakuinya hak-hak masyarakat bahkan menimbulkan tumpang tindih perizinan. Adanya tumpang tindih perizinan terhadap HGU ini menimbulkan carut-marut sistem penerbitan perizinan HGU.

- 3) Akibat yang terakhir dengan adanya BPN serta pemerintah tidak menaati putusan kasasi dari Mahkamah Agung yang mengharuskan membuka informasi HGU yaitu akan timbulnya permasalahan serupa di badan publik lain. Adanya penolakan dari badan publik dan pemerintah terkait putusan kasasi yang telah timbul ini dikhawatirkan kegiatan tidak menaati putusan kasasi menjadi hal yang lumrah dilakukan oleh badan publik atau pemerintah sendiri. Tindakan BPN dengan pemerintah dalam hal pengecualian informasi HGU ini sangat menyalahi dari putusan kasasi itu sendiri. Menjadi kekhawatiran tersendiri jika BPN dan pemerintah dengan mudahnya mengabaikan putusan kasasi, ini akan terjadi pada putusan kasasi pada kasus yang berbeda atau mungkin sama. Pemerintah dengan badan publik dapat dengan mudahnya tidak peduli akan adanya putusan kasasi itu dan akan menjadi hukum

kebiasaan yang baru bagi pemerintah dan badan publik.

Timbulnya carut-marut perizinan ini mempunyai dampak yang sangat besar bagi ekosistem lahan dan penghidupan masyarakat sekitar. Adanya akibat tersebut, bagaimana publik bisa berpartisipasi terhadap pengawasan dan monitoring terhadap perizinan yang dikeluarkan oleh badan publik (dalam hal ini BPN) bila informasi mengenai data HGU tidak dibuka?

Tujuan mengapa diundangkannya UU KIP sendiri terdapat pada Pasal 3 UU KIP yaitu:

1. "Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik dan proses pengambilan keputusan publik serta alasan pengambilan keputusan publik."
2. "Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik."
3. "Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan badan publik yang baik."
4. "Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik yaitu transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan."
5. "Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak."
6. "Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa."
7. "Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas."

Melihat pada tujuan adanya UU KIP di sini lebih dijelaskan bahwa sebagai warga negara memiliki hak atas informasi yang berkaitan dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh badan publik. Maka, telah menjadi hal yang lumrah jika ada yang mengajukan permohonan informasi atas HGU demi kepentingan masyarakat sekitar. Adanya larangan penyebaran informasi atas HGU yang dilakukan oleh BPN di sini termasuk pelanggaran hak yang dimiliki masyarakat yang ingin mengajukan informasi.

PENUTUP

Simpulan

Pemberlakuan Perka BPN yang mengecualikan informasi pertanahan disini tidak sejalan dengan

unsur-unsur pada UU KIP. Dikatakan tidak sejalan dengan unsur-unsur yang terkandung pada UU KIP karena adanya beberapa pertimbangan. Pengecualian informasi mengenai HGU hanya menggunakan Perka BPN. Sedangkan, UU KIP menyebutkan pengecualian informasi haruslah berupa undang-undang. Permintaan informasi HGU yang ditolak pada beberapa kasus kebanyakan merupakan HGU atas tanah negara. Penolakan informasi pertanahan HGU atas tanah negara sangat menodai asas transparansi pemerintahan dan tidak sejalan dengan UU KIP. Jika ada kepentingan masyarakat yang lebih besar dari menutup informasi, maka seharusnya informasi itu haruslah dibuka. Penutupan informasi mengenai HGU ini tidak termasuk kedalam unsur-unsur informasi yang dikecualikan menurut UU KIP. Adanya putusan kasasi dari Mahkamah Agung yang untuk membuka informasi mengenai HGU seharusnya menghapus kebijakan dari BPN dan pemerintah. Namun, respons dari BPN dan Pemerintah di sini seolah tidak peduli akan putusan dari Mahkamah Agung.

Dampak yang timbul akibat penutupan informasi HGU memiliki akibat hukum yang pertama yaitu masyarakat akan kesulitan memverifikasi data dan informasi lapangan mengenai tanah yang memiliki HGU jika informasi mengenai HGU tidak ada/tidak diberikan. Akibat yang timbul selanjutnya yaitu adanya penolakan dari badan publik dan pemerintah terkait putusan kasasi yang telah timbul ini, dikhawatirkan penolakan putusan kasasi menjadi hal yang lumrah dilakukan oleh badan publik atau pemerintah sendiri.

Saran

Kepada DPR selaku pembuat undang-undang hendaknya segera membuat peraturan mengenai pengecualian informasi pertanahan dan disesuaikan dengan UU KIP mengenai pengecualian informasi publik.

Bagi pihak BPN, Pemerintah dan KIP diharapkan adanya kesamaan visi dan misi terkait pengadaan informasi pertanahan baik yang dikecualikan maupun yang bisa diakses oleh publik demi terwujudnya hak-hak masyarakat dalam hal informasi pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amiruddin dan Zainal Asikin. 2001. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Fajar, Mukti dan Achmad Yulianto. 2010. *Dualisme*

Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris.
Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Ibrahim, Johnny. 2005. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif.* Malang: Banyumedia Publishing.

Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum.* Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.

Rifai, Ahmad. 2011. *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif.* Jakarta: Sinar Grafika.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2007. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat.* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Jurnal/Artikel Ilmiah

Soegiyono. 2015. "Pentingnya Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Kajian Kebijakan Dan Hukum Kedirgantaraan .*

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104 Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).

Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846).

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).

Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan UU Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 99 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5149).

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630).

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pelayanan Informasi Publik Di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 689).

Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 272 Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 1).

Surat Deputi Bidang Koordinasi Pangan dan Pertanian Kementerian Perekonomian nomor TAN.03.01/265/D.II.M.EKON/05/2019.

Putusan Mahkamah Agung perihal keberatan atas Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 2/G/KI/2016/PTUN-JKT (Nomor 121 K/TUN/2017).

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta perihal Keberatan mengajukan Keberatan atas Putusan Komisi Informasi Pusat Republik Indonesia Nomor 057/XII/KIP-PS-M-A/2015 (Nomor 2/G/KI/2016/PTUN-JKT).

Putusan Komisi Informasi Pusat 057/XII/KIP-PS-M-A/2015.

Putusan Komisi Informasi Pusat 218/VII/KIP-PS-M-A/2012.