

TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM PEMBERIAN HAK GUNA USAHA (Suatu Penelitian di Provinsi Aceh)

Aris Rubianto¹, Ilyas Ismail², Suhaimi³

¹⁾ Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Syiah Kuala Banda Aceh
e-mail : aris_nad@yahoo.co.id

^{2,3)} Staff Pengajar Ilmu Hukum Universitas Syiah Kuala

Abstract: Article 5 of the Government Regulation Number 24, 1997 regarding Land Registration mention that the registration is conducted by the National Land Board (BPN). Article 9 (1) point a of the Government Regulation Number 24, 1997 that becomes an object of land registration one them is Land Cultivation Right (HGU). The Board responsibility in providing the right is happening when the issuance of location permit, the provision process of the right and also the monitoring and evaluation of the right owner. This thesis aims to explain the legal impact on the responsibility of the BPN responsibility implementation that is conducted that is against the law. The research shows that the responsibility of the BPN in providing the land cultivation right has not been done as demanded by law, there is the permit issuance of location by the Head of District/Major without technical land consideration from the Regional/municipality Land Office and it is not maximally conducted. Legal consequences on the right in the process of providing the right one of the requirements is the Decision of location permit is not based on technical consideration of land can be aborted. While the effect on is no enforcement its conduct is not optimal the enforcement and empowerment of unoccupied land by the right holders is potent to the dispute in the future. It is recommended it should develop good relationship between the BPN and the District/Municipality Government and they should campaign the laws.

Keywords: National, Land Board, Responsibility, Cultivation Right

Abstrak: Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menjadi objek pendaftaran tanah salah satunya adalah HakGunaUsaha (HGU). Tanggung jawab BPN dalam pemeberian HGU terjadi saat penerbitan izin lokasi, proses pemberian HGU serta dalam pengawasan dan evaluasi pemegang hak. Penelitian ini bertujuan menjelaskan akibat hukum yang timbul terhadap pelaksanaan tanggung jawab jawab BPN dalam pemberian HGU yang tidak sebagaimana mestinya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih ada penerbitan izin lokasi oleh Bupati/Walikota tanpa didasarkan atas pertimbangan teknis pertanahan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotaserta dalam pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah telantar belum maksimal. Akibat hukum terhadap HGU yang dalam poses pemberian haknya salah satu persaratannya berupa SK Izin lokasi tidak berdasarkan pertimbangan teknis pertanahan adalah dapat dibatalkan. Sedangkan akibat tidak terlaksana secara optimal kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah telantar maka tanah yang ditelantarkan oleh pemilik HGU berpotensi menimbulkan sengketa dikemudian hari. Disarankan membangun hubungan baik antara BPN dengan Pemerintah Aceh dan mensosialisasikan peraturan perundang-undangan tentang pemberian HGU kepada Pemerintah Aceh.

Kata kunci : Tanggung Jawab BPN, Pemberian HGU

PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”.

Aturan pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 salah satunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan UUPA merupakan landasan hukum dalam pelaksanaan pengelolaan pertanahan di Indonesia, yang

mengamanatkan bahwa kewenangan pengelolaan pertanahan pada tingkatan tertinggi adalah Negara. Ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA mengenai hak menguasai dari Negara, dimana negara berwenang untuk :

- (1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- (2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- (3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pelaksanaan hak menguasai Negara yang diamanatkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA tersebut maka dibentuklah suatu Lembaga Pemerintah Non Kementerian yaitu Badan Pertanahan Nasional (BPN). BPN diberi kewenangan untuk melaksanakan sebagian dari kewenangan hak menguasai Negara tersebut berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Hak-hak atas tanah yang ada pada Pasal 16 ayat (1) UUPA dijamin kepastian hukum oleh Pemerintah dengan melalui kegiatan pendaftaran tanah, yang diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA. Pelaksanaan pendaftaran tanah lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Nomor 24 Tahun 1997). Berdasarkan Pasal 5 PP Nomor 24 Tahun 1997 kewenangan pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia diberikan kepada BPN

Hak Guna Usaha (HGU) merupakan salah satu jenis hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, sehingga HGU juga merupakan hak atas tanah objek dari pendaftaran

tanah. Tanggung jawab BPN dalam pemberian HGU selainsaat proses pelaksanaan pendaftaran tanah, BPN juga mempunyai tanggung jawab sebelum dan setelah proses pelaksanaan pendaftaran tanah dalam pemberian HGU. Tanggung jawab dalam hal ini adalah tugas dan fungsi BPN dalam pemberian HGU.

Secara garis besar tanggung jawab yang menjadi tugas dan fungsi BPN dalam pemberian suatu HGU dapat dibagi menjadi 3 bagian, yaitu :

1. Tugas dan fungsi dalam penerbitan Izin lokasi
Untuk pemberian Izin lokasi oleh Pemerintah Kabupaten/Kota salah satu persyaratannya adalah adanya pertimbangan teknis pertanahan yang dilaksanakan oleh BPN, hal ini sesuai dengan Pasal 2 Peraturan KBPN RI Nomor 2 Tahun 2011.
2. Tugas dan fungsi dalam proses pemberian HGU
Proses pemberian HGU ini merupakan proses pendaftaran tanah yang diamanatkan oleh Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 32 ayat (1) UUPA jo PP Nomor 24 Tahun 1997
3. Tugas dan fungsi dalam pengawasan dan evaluasi pemegang HGU

Pemegang HGU mempunyai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi terhadap tanahnya sesuai dengan Pasal 12 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996. Pelaksanaan evaluasi berupa penertiban dan dayagunaan tanah terlantar sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (PP No. 11 Tahun 2010).

Tanggung jawab yang menjadi tugas dan fungsi BPN yang diberi kewenangan dalam pemberian HGU tersebut jika dilaksanakan sesuai

dengan ketentuan maka memperkecil terjadinya permasalahan dalam pemberian HGU. Berdasarkan data di Bidang Penanganan dan Pengkajian Sengketa dan Konflik Pertanahan Kantor Wilayah BPN Provinsi Aceh yang merupakan laporan dari Tim Fasilitasi Penyelesaian Sengketa Dan Konflik Pertanahan Aceh, sampai tahun 2015 ada 4 kasus sengketa pertanahan yang berkaitan dengan izin lokasi calon HGU, maka hal ini sebagai indikasi pelaksanaan pertimbangan teknis pertanahan dalam penerbitan izin lokasi belum dilaksanakan sebagai mestinya. Sedangkan sampai tahun 2015 ada 20 kasus sengketa pertanahan yang berkaitan dengan HGU, maka hal ini menjadi indikasi pelaksanaan proses pemberian HGU atau pelaksanaan pengawasan dan evaluasi pemegang HGU berupa penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar juga belum dilaksanakan sebagai mestinya. Penelitian ini bertujuan menjelaskan akibat hukum yang timbul terhadap pelaksanaan tanggung jawab BPN dalam pemberian HGU yang tidak sebagaimana mestinya.

KAJIAN KEPUSTAKAAN

1. Konsep Negara Hukum

Pasal 1 ayat (3) UUD menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dimana semua tindakan harus dapat dipertanggung-jawabkan (Kusnardi Moh dan Harmaily Ibrahim, 1988 : 153)

Konsep Negara hukum menurut Julius Stahl yang disebutnya dengan istilah (*rechtsstaat*) memiliki unsur-unsur sebagai berikut : perlindungan HAM, pemisahan atau pembagian kekuasaan, pemerintah yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan adanya peradilan tata usaha atau peradilan administrasi dalam memutuskan perselisihan (Ridwan HR, 2006 : 3). Sedangkan Menurut pendapat dari A.V Dicey konsep Negara hukum yang disebut dengan *rule of law*, ada tiga prinsip yaitu: supremasi hukum, kesetaraan di hadapan hukum dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (Dicey A.V, 2008 : 262).

2. Konsep Tanggung Jawab Pemerintah

Istilah tanggung jawab secara etimologi yang dimaksud dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dapat diartikan keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan) (Purwadarmita W.J.S, 2002:1139). Pemerintahan dapat diartikan segala urusan yang dilakukan oleh penyelenggara negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan dan kepentingan negara. Sedangkan pemerintah itu sendiri diartikan sebagai organ-organ, alat-alat atau aparat sebagai kelengkapan negara yang menjalankan pemerintahan (Ridwan HR, 2006 : 28).

Pelaksanaan sebagai fungsi pemerintahan mak alat kelengkapan negara melakukan tindakan yang disebut perbuatan pemerintah. Perbuatan pemerintah dapat digolongkan sebagai berikut :

1. Perbuatan pemerintah berdasarkan fakta atau perbuatan nyata (*feitelijke handelingen*)

2. Perbuatan pemerintah berdasarkan hukum (*rechtshandeling*). Perbuatan pemerintah ini terbagi atas :
 - 2.1. Perbuatan pemerintah berdasarkan hukum keperdata atau privat (*privaatrechtelijke rechtshandeling*)
 - 2.2. Perbuatan pemerintah berdasarkan hukum publik (*publiekrechtelijke rechtshandeling*), terdiri atas:
 - 2.2.1. Dalam hukum publik bersegi dua
 - 2.2.2. Dalam hukum publik bersegi satu, ketetapan atau keputusan terdiri dari dua jenis, yaitu :
 - 2.2.2.1. Ketetapan atau keputusan yang bersifat umum (*besluiten van algemene strekking*), yaitu ketetapan atau keputusan yang ditujukan untuk umum.
 - 2.2.2.2. Ketetapan atau keputusan yang bersifat individu, konkrit dan final (*beschikkingen*). (Ridwan HR, 2006 : 112-128)

Suatu tanggung jawab pemerintah ada dikarenakan adanya keberatan, gugatan, *judicial review*, yang diajukan oleh seseorang, masyarakat dan badan hukum atas perbuatan pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan, baik melalui pengadilan atau diluar pengadilan dalam rangka menuntut berupa: Pembayaran sejumlah uang (subsidi, ganti rugi, tunjangan, dsb); menerbitkan atau membatalkan/ mencabut suatu keputusan atau peraturan, tindakan-tindakan lain yang merupakan pemenuhan kewajibannya (WahyuErwiningsih, 2006 : 191).

Konsep tanggung jawab pemerintah menurut Jimly Asshiddiqie ada dua yaitu tanggung jawab secara personal atau pribadi seorang pejabat pemerintah dan tanggung jawab secara institusional atau jabatan. Tanggung jawab secara institusional atau jabatan ada apabila seorang pejabat didalam melaksanakan tugas dan

kewenangannya sesuai dengan norma atau peraturan hukum yang berlaku, pertanggung jawaban pejabat negara tersebut berupa tanggung jawab perdata dan administrasi, akan tetapi sebaliknya apabila dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya bertentangan dengan norma atau peraturan hukum yang berlaku maka tindakannya tersebut dipertanggung jawabkan secara pribadi atau personal (JimlyAsshiddiqie, 2010 : 12-13.).

Tanggung jawab pemerintah dalam institusional atau jabatan di ruang lingkup hukum administrasi dikarenakan seorang pejabat pemerintah bertindak melaksanakan tugas dan kewenangannya dalam bentuk Keputusan (*Beschikking*) yang bertentangan atau melanggar : peraturan perundang-undangan yang berlaku, bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (Safi, 2010 : 176).

3. Konsep Kewenangan

Setiap negara yang menyatakan diri sebagai negara hukum, asas legalitas merupakan salah satu prinsip dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan. Sehingga dapat diartikan bahwa dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu suatu kewenangan dari alat kelengkapan negara berupa pemerintah yang diberikan oleh perundang-undangan. Dengan kewenangan yang diberikan undang-undang itulah perbuatan pemerintah dapat dilakukan untuk menjalankan urusan pemerintahan.

Untuk memperoleh suatu kewenangan baik pemerintah maupun pejabat umum dapat di peroleh melalui tiga sumber, yaitu : Atribusi, Delegasi dan Mandat (Indroharto, 1993 : 90).

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris. Dalam penelitian ini mengkaji efektifitas hukum. (Bambang Sunggono, 2013 : 42) Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Lokasi penelitian untuk mendapatkan data primer adalah Provinsi Aceh khususnya 6 Kantor Pertanahan Kabupaten di Provinsi Aceh yaitu Aceh Barat, Nagan Raya, Aceh Singkil, Aceh Timur, Aceh Tamiang dan Aceh Utara. Pengambilan sampel dilakukan metode *Purposive Sampling*. Data sekunder (*secondary data*) dalam penelitian ini berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan untuk mendapatkan data primer dengan wawancara (*interview*) terhadap responden dan informan sedangkan untuk mendapatkan data sekunder melalui studi kepustakaan (*Library Research*). Data primer dan data sekunder dilakukan pembahasan dengan metode analisis *kualitatif* yaitu dengan penguraian *deskriptif analitis* dan *preskriptif* (Anonymous, 2010 : 19).

HASIL PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional dalam pemberian Hak Guna Usaha

Pelaksanaan tanggung jawab BPN dalam pemberian HGU yang ada di Provinsi Aceh, apabila aturan pelaksana dari ketentuan Perpres Nomor 23 Tahun 2015 yang berupa Qanun Provinsi Aceh dan Qanun Kabupaten/Kota sudah disahkan maka pada tingkat Provinsi dan

Kabupaten/Kota akan mengalami perubahan. Kewenangan yang selama ini menjadi kewenangan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota berdasarkan Pasal 7 Perpres Nomor 23 Tahun 2015 akan menjadi kewenangan Kantor Pertanahan Aceh Kabupaten/Kota sedangkan kewenangan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Aceh berdasarkan Pasal 3 Perpres Nomor 23 Tahun 2015 akan menjadi kewenangan Badan Pertanahan Aceh yang merupakan perangkat daerah Aceh. Pelaksanaan tanggung jawab BPN dalam pemberian HGU dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Penerbitan izin lokasi

Surat Keputusan (SK) pemberian izin lokasi yang ditandatangani oleh Bupati/Walikota atau Gubernur harus berdasarkan pertimbangan teknis pertanahan (PTP). Hal ini sesuai dengan PMNA/KBPN Nomor 2 tahun 1999 sebagai mana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nomer 5 Tahun 2015 tentang Izin Lokasi (Permen ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2015), Peraturan KBPN RI Nomor 2 tahun 2011 serta norma, standar dan mekanisme dalam penerbitan izin lokasi yang diatur dalam Lampiran A Keputusan KBPN Nomor 2 Tahun 2003.

Berdasarkan dari laporan yang diterima oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi Aceh pelaksanaan dari pertimbangan teknis di Wilayah Provinsi Aceh mulai tahun 2011 sampai dengan tahun 2014 sebanyak 38 pertimbangan teknis pertanahan. Sedangkan pelaksanaan pertimbangan teknis pertanahan di Kabupaten yang dijadikan sampel disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 1. Pelaksanaan pertimbangan teknis pertanahan pada 6 Kabupaten

No	Kabupaten	Pertimbangan Teknis Pertanahan (PTP)	
		Penerbitan PTP Untuk Izin Lokasi	Izin Lokasi Tanpa PTP
1	Aceh Utara	3	2
2	Aceh Timur	2	2
3	Aceh Tamiang	12	-
4	Aceh Barat	7	-
5	Nagan Raya	10	3
6	Aceh Singkil	-	3

Sumber: Data diolah dari Para Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan.

Dari data yang didapat diatas menunjukkan dalam pelaksanaan pertimbangan teknis pertanahan di Kantor Pertanahan belum semua izin lokasi yang diterbitkan oleh Bupati didasarkan dari hasil pertimbangan teknis pertanahan

2. Proses pemberian HGU

Tahapan dalam proses pemberian HGU di Provinsi Aceh telah sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Peraturan KBPN RI No. 1 Tahun 2010. Pelaksanaan penerbitan SK HGU di 6 Kabupaten yang dijadikan sampel pada tahun 2011 sampai dengan 2014 sebanyak 18 bidang.

Tabel 2. Pelaksanaan penerbitan SK pemberian hgu baru dan perpanjangan tahun 2011-2014

No	Kabupaten	Penerbitan SK HGU	
		Hak Baru (bidang)	Perpanjangan (bidang)
1	Aceh Utara	2	1
2	Aceh Barat	2	1
3	Aceh Timur	3	1
4	Aceh Tamiang	2	4
5	Aceh Singkil	1	-
6	Nagan Raya	-	1
Jumlah		10	8

Sumber: Diolah dari Daftar Inventarisasi HGU di Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Wilayah BPN Provinsi Aceh Tahun 2014

3. Pengawasan dan evaluasi pemegang HGU

Tanggung jawab BPN dalam pengawasan dan evaluasi terhadap HGU salah satunya adalah Kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Provinsi Aceh. Dasar hukumnya adalah PP Nomor 11 Tahun 2010 dalam pelaksanaannya diatur di Peraturan Kepala BPN RI Nomor 9 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar. Pelaksanaan kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi Aceh sampai dengan tahun 2014 pada 6 Kabupaten yang dijadikan sampel disajikan dalam tabel berikut ini

Tabel 3. Pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar pada 6 Kabupaten di Provinsi Aceh tahun 2014

No	Kabupaten	Proses Tanah Terlantar					
		Jumlah	Luas Teridentifikasi Terlantar	Pengumpulan data dan Informasi	Identifikasi dan Penelitian		
Sidang	Peningkatan				Peringatan/ Penetapan		
1	Aceh Utara	1	10,35	1	-	-	-
2	Aceh Timur	2	9.357,25	2	2	-	-
3	Aceh Tamiang	14	1,184.00	6	-	-	-
4	Aceh Barat	1	4,293.70	1	-	-	-
5	Nagan Raya	-	-	-	-	-	-
6	Aceh Singkil	-	-	-	-	-	-
Total		18	14.357,25	10	2	-	-

Sumber : Diolah dari Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat Kanwil BPN Provinsi Aceh Terhadap HGU Tahun 2014

Data pemanfaatan HGU perkebunan di Provinsi Aceh yang ada di Dinas Perkebunan Provinsi Aceh disebutkan di 6 Kabupaten yang

dijadikan sampel ada 167 bidang HGU perkebunan dengan luas total 318.716,78 Ha, dimana dari luas total tersebut 201.131,23 Ha telah dimanfaatkan, 102.413,24 Ha belum dimanfaatkan dan 15.172,31 Ha tidak dapat dimanfaatkan, disajikan dalam tabel berikut ini.

Tabel 4. Daftar Pemanfaatan Hak Guna Usaha Perkebunan Pada 6 Kabupaten Di Provinsi Aceh

No	Kabupaten	\sum HGU	Pemanfaatan HGU		
			Dimanfa atkan (Ha)	BelumD imanfaat kan (Ha)	TidakDa patDima nfaatkan (Ha)
1	Aceh Utara	20	17.563,19	15.406,83	2.054,61
2	Aceh Timur	41	43.664,99	35.884,88	4.144,43
3	Aceh Tamiang	57	39.504,48	2.466,25	3.538,36
4	Aceh Barat	9	20.572,76	22.071,01	1.145,71
5	Nagan Raya	27	46.252,89	17.747,48	2.788,24
6	Aceh Singkil	13	33.572,92	8.836,79	1.500,96
Total		167	201.131,23	102.413,24	15.172,31

Sumber :Dinas Perkebunan Provinsi Aceh

Ketentuan Pasal 1 ayat (5) Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010 disebutkan tanah terindikasi terlantar adalah tanah yang diduga tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak. Pemanfaatan HGU perkebunan dengan kriteria belum dimanfaatkan dan tidak dapat dimanfaatkan jika dikategori sebagai tanah HGU perkebunan yang terindikasi terlantar, maka menurut data Dinas Perkebunan di 6 Kabupaten ada seluas 117.585,55 Ha yang dapat dikategorikan tanah yang terindikasi terlantar. Jika dibandingkan dengan data hasil inventarisasi HGU yang di terindikasi terlantar dari data Kantor Wilayah BPN Provinsi Aceh yang hanya seluas 14.845,30 Ha ada

perbedaan selisih seluas 102.748,23 Ha. Dengan perbandingan data tersebut maka pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan yang dilaksanakan oleh Kanwil BPN Provinsi Aceh masih dapat dioptimalkan lagi.

B. Akibat Hukum tidak dilaksanakan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional

1. Akibat hukum Tidak dilaksanakannya pertimbangan teknis pertanahan dalam rangka penerbitan SK Izin lokasi terhadap pemberian HGU baru

Berdasarkan data Kantor Wilayah BPN Provinsi Aceh selama 2011 sampai 2014 pada 6 kabupaten ada 10 SK pemberian HGU baru. Dari 10 SK pemberian HGU baru hanya 2 SK izin lokasi yang ada dasar pertimbangan teknis pertanahan dari Kantor Pertanahan sedangkan 4 SK izin lokasi berdasarkan rekomendasi/telaah staf yang menyangkut aspek penatagunaan tanah, hal ini terjadi karena izin lokasi terbit sebelum Peraturan KBPN RI Nomor 2 Tahun 2011 dan SK HGU terbit setelah peraturan tersebut. Ada 4 SK Pemberian HGU yang izin lokasinya tidak ditemukan dasar pertimbangan teknis maupun rekomendasi/telaah staf dari Kantor Pertanahan, dari 4 SK Pemberian HGU tersebut 3 SK Pemberian HGU izin lokasinya diterbikan setelah berlakunya Peraturan KBPN RI Nomor 2 Tahun 2011 dan 1 SK Pemberian HGU izin lokasinya diterbikan sebelum berlakunya Peraturan KBPN RI Nomor 2 Tahun 2011. Untuk lebih jelas disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 5. Dasar pertimbangan izin lokasi dalam penerbitan sk pemberian HGU baru

No	Kabupaten	SK HGU Baru	Pertimbangan Penerbitan Izin Lokasi		
			Dari BPN	Rekomi/Telaah Staf	Berita Acara Rapat Koordinasi
1	Aceh Utara	2	-	2	-
2	Aceh Barat	2	1	1	-
3	Aceh Timur	3	-	-	2
4	Aceh Tamiang	2	1	-	1
5	Nagan Raya	-	-	-	-
6	Aceh Singkil	1	-	1	1
Jumlah		10	2	4	4

Sumber : Hasil analisa data di Seksi Penetapan Hak Tanah dan Badan Hukum Bidang Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah Kanwil BPN Provinsi Aceh

Pelaksanaan pertimbangan teknis pertanahan yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tidak dapat digolongkan sebagai perbuatan *beschikkingen* dari Pemerintah. Perbuatan Pemerintah yang memenuhi syarat *beschikkingen* yaitu bersifat individu, kongkri dan final adalah penerbitan SK Izin lokasi. Sehingga SK Izin lokasi dapat dijadikan objek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) apabila ada yang merasa dirugikan dengan terbitnya SK Izin lokasi tersebut. SK Izin lokasi yang diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota tanpa didasarkan atas pertimbangan teknis pertanahan dapat dianggap menyalahi prosedur yang telah ditetapkan oleh aturan perundang-undangan.

Akibat hukum terhadap HGU yang dalam poses pemberian haknya salah satu persaratanya berupa SK Izin lokasi tidak berdasarkan pertimbangan teknis pertanahan adalah dapat dibatalkan. SK Izin lokasi yang penerbitanya tidak berdasarkan pertimbangan teknis pertanahan

merupakan kesalahan prosedur, prosedur pelaksanaan penerbitan SK Izin lokasi diatur didalam Lampiran A Keputusan KBPN Nomor 2 Tahun 2003, PMNA/KBPN Nomor 2 Tahun 1999 dan Peraturan KBPN RI Nomor 2 Tahun 2011. Karena kesalahan prosedur yang mengakibatkan cacat secara administrasi maka dapat diajukan pembatalan SK Izin lokasi kepada pejabat administrasi pembuat dalam hal ini Pemerintah Kabupaten/Kota atau dapat diajukan proses pembatalan melalui PTUN.

Permohonan pembatalan SK Izin lokasi baik melalui pejabat pembuatnya maupun PTUN jika dapat dikabulkan, maka pembatalan hak atas tanah yang meliputi pembatalan keputusan pemberian HGU dan sertipikat HGU dapat dilaksanakan baik melalui permohonan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/KBPN maupun pembatalan melalui PTUN. Pembatalan ini dapat dilaksanakan dikarenakan adanya kesalahan yang bersifat hukum administratif berupa kesalahan prosedur penerbitan SK Izin lokasi, yang mengakibatkan SK Izin lokasi tersebut dibatalkan oleh Pejabat administrasi Negara atau Keputusan PTUN. Dengan dibatalkan SK Izin lokasi maka data yuridist yang menjadi dasar penerbitan SK pemberian HGU menjadi tidak benar. Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 107 Peraturan MNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999 maka keputusan pemberian HGU dan sertipikat HGU dapat dibatalkan

2. Akibat hukum tidak terlaksananya penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar

Penguasaan secara yuridis oleh pemegang HGU seharusnya akan hapus apabila tidak ada

penguasaan secara fisik, penguasaan secara fisik dalam hal ini adalah mempergunakan dan memanfaatkan tanah yang diwakunya tersebut. Sesuai dengan Pasal 34 huruf e UUPA jo Pasal 17 ayat (1) huruf e PP Nomor 40 Tahun 1996 disebutkan HGU akan hapus apabila ditelantarkan oleh pemiliknya. Dengan tidak terlaksana secara optimal kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar maka tanah yang ditelantarkan oleh pemilik HGU berpotensi menimbulkan sengketa dikemudian hari. Sengketa tersebut terjadi antara pemilik HGU dengan masyarakat yang menguasai ataupun dengan HGU lainnya.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Tanggung jawab BPN dalam pemberian HGU yang belum dilaksanakan sesuai dengan ketentuan adalah pelaksanaan pertimbangan teknis pertanahan terdapat dalam penerbitan SK izin lokasi dan belum maksimal pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah telantar dalam pengawasan dan evaluasi HGU
2. Akibat hukum terhadap HGU yang dalam poses pemberian haknya salah satu persyaratannya berupa SK Izin lokasi tidak berdasarkan pertimbangan teknis pertanahan adalah dapat dibatalkan. Sedangkan tidak terlaksana kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar maka tanah yang ditelantarkan oleh pemilik HGU berpotensi menimbulkan sengketa dikemudian hari.

Saran

1. Disarankan membangun hubungan baik antara BPN dengan Pemerintah Kabupaten/Kota sebab dalam pelaksanaan tanggung jawab yang ada di BPN selalu membutuhkan peran aktif dari Pemerintah Kabupaten/Kota.
2. Disarankan dalam melaksanakan tanggung jawab BPN oleh setiap pegawainya sesuai dengan prinsip kepastian hukum, keterbukaan dan akuntabilitas pelayanan publik..

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Anonymous, *Pedoman Penulisan Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum*, Program PPS Unsyiah, Darussalam, 2010.
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali, Jakarta, 2013.
- Dacey A.V, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution (terjemahan)*, Nusamedia, Bandung, 2008.
- Indroharto, *Usaha memahami Undang - Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993
- Jimly Asshiddiqie, *Islam dan Tradisi Negara Konstitusi*, Makalah pada seminar Indonesia-Malaysia, UIN/IAIN Padang, 2010
- Kusnardi Moh. dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta 1988
- Purwadarmita W.J.S, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hal. 1139.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- Safi, 2010 *Konsep Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintah sebagai Sarana Mewujudkan Good Governance di Indonesia*. http://www.ippm.trunojoyo.ac.id/upload/penelitian/penerbit_jurnal/08_Pamator Vol 3 No 2 Oktober 2010.pdf
- Wahyu Erwiningsih, *Pranata Hukum Dalam Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintah*, Jurnal Ilmu Hukum Vol 9 No 2, FH UII Jogjakarta, 2006