

TRANSPARANSI HAK GUNA USAHA MENDUKUNG REDISTRIBUSI LAHAN BERDASARKAN HAK KONSTITUSIONAL MENDAPATKAN INFORMASI

*(Transparency of Cultivation Rights to Promotes
Land Redistribution Based on Constitutional Rights to Obtain Information)*

Muhammad Reza Winata

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Mahkamah Konstitusi Republik
Indonesia Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6, Jakarta Pusat
Email: muhammad.reza@mkri.id

Erlina Maria Christin Sinaga

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Mahkamah Konstitusi Republik
Indonesia Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6, Jakarta Pusat
Email: erlina.maria@mkri.id

Naskah diterima: 23 Agustus 2019; revisi: 21 Oktober 2019; disetujui: 8 November 2019

Abstrak

Redistribusi lahan merupakan agenda penting dalam reforma agraria, khususnya terkait Hak Guna Usana (HGU). Perlu peran serta seluruh pihak agar pelaksanaan redistribusi lahan ini terlaksana dengan tepat dan cepat, termasuk tentunya partisipasi masyarakat. Namun ada kebijakan Pemerintah yang membatasi akses informasi masyarakat terhadap data HGU. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana kontradiksi kebijakan larangan akses data HGU dengan putusan Mahkamah Agung dan bagaimana transparansi informasi data HGU dapat mendukung redistribusi lahan berdasarkan perspektif penjaminan hak konstitusional warga negara mendapatkan informasi. Metode penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif dengan pendekatan peraturan, putusan, dan doktrin. Hasil penelitian menunjukkan bahwa telah terjadi kontradiksi dan penyimpangan terhadap Putusan Komisi Penyiaran Pusat No. 057/XII/KIP-PS-M-A/2015, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 2/G/KI/2016/PTUN-JKT, dan Putusan Mahkamah Agung No. 121 K/TUN/2017 melalui tindakan Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Surat Edaran Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian No.TAN.03.01/265/D.II. M.EKON/05/2019 yang mengecualikan informasi mengenai HGU sebagai informasi publik. Kemudian, akses informasi publik harus diutamakan daripada hak privasi informasi pribadi berdasarkan penjaminan hak konstitusional berdasarkan Pasal 28 F UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, transparansi merupakan pertanggungjawaban Pemerintah, sekaligus menghindari penyalahgunaan wewenang dan kesewenang-wenangan Pemerintah. Untuk itu, transparansi informasi data HGU sesungguhnya dapat mendukung redistribusi lahan dalam rangka mewujudkan reforma agraria.

Kata Kunci: reforma agraria, redistribusi lahan, hak guna usaha, transparansi hak mendapatkan informasi

Abstract

Land redistribution is an important agenda in agrarian reform, especially in the Cultivation Rights (HGU). The participation of all parties is needed, to ensure the implementation of land redistribution is precisely and quickly, certainly including community participation. However, the Government policy limits access to information Cultivation Rights. The author wants to answer the problems how the contradiction between the Government policy and Supreme Court decision, and how transparency of Cultivation Rights information can promotes land redistribution based on constitutional rights to obtain information. The research method used is normative juridical with regulations, rulings, and doctrines approach. The results shows there is contradiction and deviation to Central Broadcasting Commission Decision No. 057/XII/KIP-PS-M-A/2015, Administrative Court Decision No. 2/G/KI/2016/PTUN-JKT, and Supreme Court Decision No. 121 K/TUN/2017 through actions of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning, also the Circular Letter of the Coordinating Ministry for Economic Affairs No.TAN.03.01/265/ D.II.M.EKON/05/2019 which excludes information about Cultivation Rights as public information. Then, access to public information must take precedence over the right to privacy of personal information based on the guarantee of constitutional rights under Article 28 F of the 1945 Constitution as the enforcement of the rule of law, democratic state, good governance, and public participation principle. In addition, transparency is Government's responsibility, while at the same time avoiding misuse of authority. For this reason, transparency of Cultivation Rights can promotes land redistribution in order to realize agrarian reform.

Keywords: agrarian reform, land redistribution, cultivation rights (HGU), transparency of the right to information

A. Pendahuluan

Tanah merupakan sesuatu yang bernilai bagi manusia, khususnya dalam aspek ekonomi, aspek sosial, aspek politik, serta tentunya aspek hukum yang mengatur.¹ Terjadinya permasalahan dalam pertanahan memunculkan suatu gagasan untuk melakukan reforma agraria (*land reform*). Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN) / Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) menyatakan bahwa akar permasalahan munculnya kasus pertanahan tidak dapat dilepaskan kaitannya dengan sistem pengelolaan pertanahan nasional, seperti (1) kebijakan sistem pendaftaran tanah; (2) redistribusi tanah; (3) penyelesaian perkara kasus pertanahan; (4) kebijakan penanganan tanah; dan (5) sumber daya manusia (SDM) bidang pertanahan.² Terlihat bahwa redistribusi tanah merupakan isu yang krusial dalam reforma agraria di Indonesia.

Urgensi adanya reforma agraria merupakan perombakan dalam penguasaan dan pemilikan tanah khususnya redistribusi tanah yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup petani dan tercapainya pemerataan dalam pembangunan sosial ekonomi masyarakat, salah satu bentuk tindakan untuk mencapai hal tersebut adalah redistribusi penguasaan lahan pertanahan.³ Akan tetapi, Pemerintah

juga ternyata mengakui bahwa redistribusi lahan di Indonesia belumlah optimal dikarenakan berbagai masalah yang dihadapi salah satunya mengenai data pertanahan.

Permasalahan akses data terhadap pertanahan yang sedang menjadi diskursus kontemporer ketika masalah pemegang HGU tanah disinggung oleh Calon Presiden Joko Widodo pada Debat Calon Presiden Pemilihan Umum tahun 2019, Joko Widodo mempermasalahkan kepemilikan lahan Calon Presiden Prabowo Subianto sebesar 220 ribu hektar di Kalimantan Timur, serta menunggu penerima konsesi besar mengembalikan ke negara untuk di bagikan ke rakyat kecil.⁴ Kubu Prabowo Subianto pun kembali menantang balik kepada Pemerintah untuk membuka seluruh daftar pemegang HGU.⁵ Peristiwa ini memicu berbagai pihak termasuk masyarakat umum untuk mencari informasi sesungguhnya kondisi pemegang HGU yang ada di Indonesia,

Akan tetapi, ternyata Pemerintah mengeluarkan larangan bagi masyarakat untuk dapat mengakses data berkaitan dengan HGU tanah, khususnya pada komoditas sawit. Padahal telah ada Putusan Komisi Penyiaran Pusat No. 057/XII/KIP-PS-M-A/2015, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 2/G/KI/2016/PTUN-JKT, dan Putusan Mahkamah Agung No. 121 K/TUN/2017 yang memberikan

¹ Erman Rajagukguk, *Hukum Agrarian Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*, (Jakarta: Chandra Pratama, 1995), hlm. 32.

² Kementerian PPN/ Bappenas, *White Paper Kebijakan Pertanahan Nasional*, (Jakarta: Kementerian PPN/ Bappenas, 2013), hlm. 15.

³ Diyan Isnaeni, "Kebijakan Program Redistribusi Tanah Bekas Perkebunan Dalam Menunjang Pembangunan Sosial Ekonomi Masyarakat", *Jurnal Masalah - Masalah Hukum*, Jilid 46 No. 4, (Oktober 2017): 308-317, hlm. 309.

⁴ CNN Indonesia, "Jokowi Tunggu Pemilik Konsesi Kembalikan Lahan Besar", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190225130339-92-372477/jokowi-tunggu-pemilik-konsesi-kembalikan-lahan-besar>, (diakses 23 Agustus 2019).

⁵ CNN Indonesia, "BPN Prabowo Tantang Jokowi Beberkan HGU Milik Anggota Timsesnya", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190225132224-32-372426/bpn-prabowo-tantang-jokowi-beber-hgu-milik-anggota-timsesnya>, (diakses 23 Agustus 2019).

putusan hukum berkaitan dengan informasi HGU yang meliputi : a. Nama pemegang izin HGU; b. Tempat / lokasi; c. Luas HGU yang diberikan; d. Jenis komoditi; e. Peta areal HGU yang dilengkapi titik koordinat.

Permasalahan hukum ini semakin menarik ketika dikaji berdasarkan perspektif hukum konstitusi dan hak asasi manusia, khususnya mengenai konsepsi hak akses informasi publik yang dimiliki oleh masyarakat melawan (*versus*) hak privasi informasi pribadi yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah. Menurut Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), kedua hak ini memegang peranan penting untuk menjaga agar pemerintah tetap bertanggungjawab terhadap warganya, sehingga disinilah tantangan Pemerintah untuk dapat menyeimbangkan kebutuhan untuk melindungi privasi dan pada saat yang sama tetap mempertahankan keterbukaan informasi dan data terutama informasi dan data yang ada di lembaga-lembaga pemerintahan.⁶

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah yang akan dianalisis dan dijawab yaitu: *Pertama*, Bagaimana kontradiksi kebijakan larangan akses data Hak Guna Usaha dengan putusan Mahkamah Agung No. 121 K/TUN/2017? *Kedua*, Bagaimana transparansi informasi data Hak Guna Usaha dapat mendukung redistribusi lahan berdasarkan perspektif penjaminan hak konstitusional warga negara mendapatkan informasi?

B. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum yang digunakan untuk menganalisis rumusan masalah dalam tulisan ini yaitu penelitian hukum normatif. Pola pendekatan masalah menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan putusan (*case approach*), dan pendekatan doktrinal (*doctrinal approach*). Bahan hukum primer berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemerintah, serta Putusan Komisi Informasi Pusat Nomor 057/XII/KIP-PS-M-A/2015, Putusan Tata Usaha Negara Nomor 2/G/KI/2016/PTUN-JKT, Putusan Mahkamah Agung Nomor 121 K/TUN/2017. Sedangkan, bahan hukum sekunder bersumber dari buku, jurnal, laporan, dan artikel cetak maupun elektronik berkaitan dengan konsep-konsep reforma agraria, redistribusi lahan, hak guna usaha, transparansi, dan hak mendapatkan informasi.

C. Pembahasan

1. Kontradiksi Kebijakan Larangan Akses Data Hak Guna Usaha Tanah dengan Putusan Mahkamah Agung No. 121 K/TUN/2017

a. Legalitas Akses Informasi Hak Guna Usaha Tanah sebagai Informasi Publik Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung

Secara yuridis, pengaturan mengenai Hak Guna Usaha (HGU) diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UU ini menyatakan bahwa HGU termasuk

⁶ Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), *Menyeimbangkan Hak: Tantangan Perlindungan Privasi dan Menjamin Akses Keterbukaan Informasi dan Data di Indonesia*, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2015), hlm. 10.

dari bagian hak-hak atas tanah.⁷ Lebih lanjut definisi dari Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk kegiatan perusahaan, pertanian, perikanan dan peternakan dengan luas paling sedikit 5 hektar, serta jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, hak ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.⁸

Jangka waktu HGU dapat diberikan untuk waktu 25 tahun, sedangkan waktu yang lebih lama yang dapat diberikan yaitu 35 tahun, jangka waktu pemberian HGU dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun.⁹ Mengenai pihak yang mempunyai HGU diatur pada yaitu: a. Warga Negara Indonesia; dan b. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna-usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat, maka dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat, jika tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus karena hukum.¹⁰

Pendaftaran HGU dapat terjadi melalui penetapan Pemerintah, pendaftaran ini merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak

guna usaha, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.¹¹ Hak pada HGU hapus dikarenakan: a. jangka waktunya berakhir; b. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi; c. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir; d. dicabut untuk kepentingan umum; e. ditelantarkan; f. tanahnya musnah.¹²

HGU bisa terjadi karena konversi dengan adanya perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA, hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA, dengan demikian HGU dapat diartikan sebagai hak yang diberikan oleh Negara kepada perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan untuk melakukan kegiatannya di Indonesia.¹³

Berdasarkan penjelasan dari UUPA, maka HGU dikhususkan untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri guna perusahaan pertanian, perikanan, dan peternakan, HGU sebagai hak-hak yang baru untuk memenuhi kebutuhan masyarakat modern yang hanya diberikan terhadap tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara, jadi tidak dapat terjadi atas perjanjian antara pemilik suatu Hak Milik dengan orang lain.¹⁴ Jadi, HGU tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap

⁷ Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

⁸ Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

⁹ Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹⁰ Pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹¹ Pasal 31 dan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹² Pasal 34 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹³ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak-hak atas Tanah*, (Jakarta: Kencana, 2004,) hlm. 150.

¹⁴ Ni Ketut Sri Parwati dan Sudjito, "Politik Hukum Pemberian Hak Guna Usaha Setelah Berlakunya Undang-Undang Penanaman Modal Nomor 25 tahun 2007 dan Implikasinya Terhadap Nasib Petani", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 21, No. 1, (Februari 2009): 141-154, hlm. 143.

gangguan pihak-pihak lain, dengan demikian tetap harus dipertahankan.

Peraturan pelaksana yang mengatur mengenai HGU diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Status tanah yang dapat diberikan dengan HGU adalah tanah Negara, ketika tanah itu merupakan kawasan hutan, maka harus dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan, selain itu ketika HGU terdapat tanaman dan/atau bangunan milik pihak lain yang keberadaannya berdasarkan alas hak yang sah, pemilik bangunan dan tanaman tersebut diberi ganti kerugian yang dibebankan pada pemegang HGU baru.¹⁵ Jadi pemberian HGU atas tanah yang telah dikuasai dengan hak tertentu, baru dapat dilaksanakan setelah terselesaikannya pelepasan hak tersebut.

Dalam Peraturan Pemerintah diatur HGU diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk.¹⁶ Lebih lanjut ditentukan, pendaftaran HGU wajib didaftar dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan, maka HGU terjadi sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan dalam buku tanah sebagai tanda bukti hak kepada pemegang HGU maka akan diberikan sertifikat hak atas tanah.¹⁷ Walaupun negara diberikan kewenangan untuk mengeluarkan hak atas tanah termasuk HGU, tentunya harus ada batasan-batasan tertentu apalagi sampai harus merambah kawasan hutan.

Jadi ada kemungkinan pemberian HGU untuk perkebunan diberikan dengan merambah kawasan hutan, maka dapat terjadi kerusakan di area hutan.

Tanah HGU merupakan tanah negara, maka HGU sangat erat kaitannya dengan kepentingan publik karena penguasaan negara atas tanah merupakan perwujudan dari mandat rakyat Indonesia. Meskipun HGU dapat diberikan kepada tanah hak pengelolaan dan hak milik, namun pemegang HGU tetap memiliki kewajiban-kewajiban khusus selama memegang HGU, kewajiban ini erat kaitannya dengan kepentingan publik. Oleh sebab itu, publik berhak mengetahui dan mendapatkan informasi sebagai bentuk jaminan dari perlindungan atas kepentingan tersebut, sesuai dengan tujuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU Keterbukaan Informasi Publik), diantaranya:¹⁸

- a. Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan public, program kebijakan public, dan proses pengambilan keputusan public, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
- b. Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;
- c. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;

¹⁵ Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

¹⁶ Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

¹⁷ Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

¹⁸ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

- d. Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e. Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
- f. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/ atau
- g. Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Jika dianalisis berdasarkan kewajiban-kewajiban pemegang HGU, maka pelaksanaan dan realisasi kewajiban akan sangat terkait dengan kepentingan publik, sehingga tidak tepat apabila data dan informasi di dokumen HGU dinyatakan sebagai informasi yang hanya terkait dengan hukum keperdataan murni. Hal ini dapat dilihat dari HGU yang diberikan kepada warga negara dan badan hukum Indonesia harus memenuhi persyaratan tertentu berdasarkan peraturan, yakni pemegang HGU berkewajiban dalam:

- a. Membayar uang pemasukan kepada negara;
- b. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan dan/atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
- c. Mengusahakan sendiri tanah HGU dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis;
- d. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal HGU;

- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku;
- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan HGU;
- g. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan HGU kepada negara sesudah HGU tersebut hapus;
- h. Menyerahkan sertifikat HGU yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

HGU diterbitkan dalam bentuk surat keputusan sebuah badan publik seperti yang telah diatur dalam Pasal 22 PP No. 40 Tahun 1996, maka dengan demikian surat keputusan pemberian izin HGU beserta dokumen pendukungnya, seharusnya merupakan informasi yang wajib disediakan setiap saat sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Untuk itu, sesungguhnya berdasarkan konstruksi yuridis diatas saja, bahwa memang seharusnya dokumen HGU dibuka untuk publik, sehingga masyarakat bisa melakukan pengawasan dan memonitor setiap izin-izin pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam. Dengan dibukanya HGU juga berarti telah mendukung Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GN-SDA) yang digagas oleh KPK. Mengacu kepada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, UUPA menghendaki bahwa pemberian Hak Guna Usaha adalah sebagai dasar usaha bersama, bentuk usaha bersama, bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang dapat memungkinkan terjadinya kerjasama antara Negara dengan Daerah, Negara dengan

swasta dalam negeri maupun luar negeri, dan pelarangan monopoli. Argumentasi hukum ini, dikuatkan dengan adanya Putusan Mahkamah Agung (MA) No. 121 K/TUN/2017 yang telah berkekuatan hukum tetap memutuskan berkaitan dengan akses informasi HGU.

Mekanisme hukum terkait dengan sengketa informasi publik diatur dalam UU Keterbukaan Informasi Publik. Pengertian Sengketa Informasi Publik adalah sengketa yang terjadi antara badan publik dan pengguna informasi publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundangundangan.¹⁹ Sengketa ini diajukan kepada Komisi Informasi Pusat (KIP) sesuai dengan kewenangannya apabila tanggapan atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi dalam proses keberatan tidak memuaskan Pemohon Informasi Publik.²⁰ Putusan KIP tersebut, dapat diajukan pengajuan gugatan dilakukan melalui pengadilan tata usaha negara apabila yang digugat adalah Badan Publik negara.²¹ Pihak yang tidak menerima putusan Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Negeri dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung paling lambat dalam waktu 14 hari sejak diterimanya putusan.²² Perkara ini pada tingkat pertama *Forest Watch Indonesia* sebagai Pemohon melawan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai Termohon, telah diputus dalam Putusan KIP No. 057/XII/KIP-PS-M-A/2015, lalu Putusan PTUN No. 2/G/

KI/2016/PTUN-JKT, dan diakhiri Putusan MA No. 121 K/TUN/2017.

Putusan KIP No. 057/XII/KIP-PS-M-A/2015 dalam amar putusannya menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya dan menyatakan menyatakan informasi yang dimohon Pemohon berupa daftar dokumen HGU perkebunan kelapa sawit masih berlaku sampai Tahun 2016 di Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Utara yang memuat rincian informasi meliputi : a. Nama pemegang ijin HGU; b. Tempat / lokasi; c. Luas HGU yang diberikan; d. Jenis komoditi; e. Peta areal HGU yang dilengkapi titik koordinat; sebagai informasi publik yang bersifat terbuka.²³

Pada bagian pendapat putusan tersebut, Majelis Komisioner KIP berpendapat bahwa informasi yang terdapat dalam dokumen izin HGU merupakan informasi publik berdasarkan Pasal 11 ayat (1) UU keterbukaan Informasi Publik. Selain itu, dalil BPN selaku Termohon yang menyatakan informasi nama pemegang HGU ketika diberikan dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat tidak dapat diterima karena informasi yang dimaksud tidak berkaitan dengan rencana, praktik, dan perjanjian bisnis, selanjutnya dalil BPN yang menyatakan bahwa nama pemegang HGU merupakan data pribadi dan kondisi aset yang seharusnya sebagai informasi publik yang dikecualikan tidak dapat diterima karena tidak dapat dikategorikan sebagai aset rahasia pribadi dan mengungkap aset pribadi.²⁴

¹⁹ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

²⁰ Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

²¹ Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

²² Pasal 50 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

²³ Putusan KIP No. 057/XII/KIP-PS-M-A/2015, hlm. 37.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 34-36.

Terhadap Putusan ini, BPN mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Putusan PTUN No. 2/G/KI/2016/PTUN-JKT dalam amar putusannya menyatakan menolak permohonan gugatan dari BPN dan sekaligus menguatkan Putusan KIP bahwa berupa daftar dokumen HGU perkebunan kelapa sawit masih berlaku sampai Tahun 2016 di Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Utara yang memuat rincian informasi meliputi : a. Nama pemegang ijin HGU; b. Tempat / lokasi; c. Luas HGU yang diberikan; d. Jenis komoditi; e. Peta areal HGU yang dilengkapi titik koordinat; sebagai informasi publik yang bersifat terbuka.²⁵ Terhadap Putusan ini, BPN kembali tidak dapat menerima, sehingga mengajukan upaya hukum kasasi ke MA.

Putusan MA No. 121 K/TUN/2017 dalam amar putusannya menyatakan menolak permohonan kasasi dari BPN dan sekaligus menguatkan Putusan PTUN No. 2/G/KI/2016/PTUN-JKT bahwa berupa daftar dokumen HGU perkebunan kelapa sawit masih berlaku sampai Tahun 2016 di Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Utara yang memuat rincian informasi meliputi: a. Nama pemegang ijin HGU; b. Tempat / lokasi; c. Luas HGU yang diberikan; d. Jenis komoditi; e. Peta areal HGU yang dilengkapi titik koordinat; sebagai informasi publik yang bersifat terbuka.²⁶

Pada bagian pertimbangan hukum putusan tersebut, MA mempertimbangkan bahwa karena *Judex Facti* sudah benar dan

tidak salah menerapkan hukum, dengan pertimbangan bahwa informasi yang dimohonkan kepada pemohon kasasi berupa dokumen administratif yang berhubungan dengan HGU tidak termasuk informasi yang dikecualikan untuk dapat diberikan kepada publik sebagaimana dimaksud Pasal 11 ayat (1) huruf c UU Keterbukaan Informasi Publik, maka putusan *Judex Facti* dalam perkara tersebut juga tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang.²⁷ Terhadap Putusan ini, BPN akhirnya dapat menerima, sehingga putusan MA ini telah *inkracht* van gewijsde berkekuatan hukum tetap dan mengikat harus dilaksanakan oleh BPN.

Panjangnya proses sengketa informasi antara FWI dengan Kementrian ATR/BPN, melalui KIP, PTUN, hingga akhirnya keluar putusan dari MA menjadi bukti nyata, bahwa masih diperlukan perjuangan mencapai keterbukaan akses informasi sumber daya alam yang dikelola oleh badan publik di Indonesia. Meskipun, sebenarnya sudah ada UU Keterbukaan Informasi Publik yang menjamin hak publik dalam mengakses informasi dengan cepat, mudah, dan diakses dengan cara sederhana. HGU sendiri berdiri diatas tanah negara yang berarti erat kaitannya dengan kepentingan publik, sehingga sudah menjadi keharusan bagi BPN selaku badan publik memastikan bahwa masyarakat dapat mengakses informasi tersebut, agar tujuan akhir dari keterbukaan informasi publik yakni pelibatan masyarakat dalam proses pembangunan negara dapat tercapai. Putusan ini dapat menjadi yurisprudensi hukum, bahwa seharusnya data HGU secara

²⁵ PTUN No. 2/G/KI/2016/PTUN-JKT.

²⁶ Putusan MA No. 121 K/TUN/2017, hlm. 14.

²⁷ *Ibid.*, hlm 13.

lebih umum yang berkaitan sumber daya alam (bukan terbatas hanya sawit), tetap dapat diakses masyarakat.

b. Kontradiksi Kebijakan Pemerintah Untuk Melarang Akses Data Hak Guna Usaha tanah dengan Putusan Mahkamah Agung No. 121 K/TUN/2017

Ternyata dalam perkembangan terkini, perjuangan untuk memperoleh informasi HGU tanah sebagaimana telah diputus dalam Putusan Mahkamah Agung No. 121 K/TUN/2017 menemukan hambatan. Akses data HGU kembali menjadi isu kontemporer, ketika masalah ini disinggung oleh Calon Presiden Joko Widodo pada Debat Calon Presiden Pemilihan Umum tahun 2019, Joko Widodo memperlmasalahkan kepemilikan lahan Calon Presiden Prabowo Subianto sebesar 220 ribu hektar di Kalimantan Timur, serta menunggu penerima konsesi besar mengembalikan ke negara untuk di bagikan ke rakyat kecil.²⁸ Kubu Prabowo Subianto pun kembali menantang balik kepada Pemerintah untuk membuka seluruh daftar pemegang HGU.²⁹ Peristiwa ini memicu berbagai pihak termasuk masyarakat umum untuk mencari informasi sesungguhnya kondisi pemegang HGU yang ada di Indonesia.

Namun, ternyata kebijakan Pemerintah membatasi akses informasi HGU itu melalui

Surat Edaran Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Kemenko Perekonomian) No. TAN.03.01/265/D.II.M.EKON/05/2019 tertanggal 6 Mei 2019 itu ditujukan kepada Ketua Dewan Minyak Sawit Indonesia (DMSI), Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI), dan Pimpinan Perusahaan di sektor Kelapa Sawit menyebut kementerian/lembaga dan pemerintah daerah untuk mengklasifikasikan serta menetapkan data dan informasi mengenai hak guna usaha (HGU) kebun kelapa sawit (nama pemegang, peta, dan lokasi) sebagai informasi yang dikecualikan untuk diakses oleh pemohon informasi publik.³⁰

Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Darmin Nasution menyebutkan ada perusahaan besar yang ingin menyalahgunakan data HGU perkebunan kelapa sawit untuk kepentingan bisnisnya, sehingga Kemenko menolak membuka akses data dan informasi HGU perusahaan sawit ke publik.³¹ Lebih lanjut Pemerintah berdalih bahwa, kebijakan pemerintah melarang akses informasi HGU dilakukan demi menjaga kekayaan nasional, kebijakan juga ditempuh sebagai tindak lanjut dari pertemuan dengan Komisi Uni Eropa terkait kebijakan minyak kelapa sawit, lalu perusahaan sawit juga diminta untuk melindungi data dan informasi

²⁸ CNN Indonesia, "Jokowi Tunggu Pemilik Konsesi Kembalikan Lahan Besar", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190225130339-92-372477/jokowi-tunggu-pemilik-konsesi-kembalikan-lahan-besar>, (diakses 23 Agustus 2019).

²⁹ CNN Indonesia, "BPN Prabowo Tantang Jokowi Beberkan HGU Milik Anggota Timsesnya", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190225132224-32-372426/bpn-prabowo-tantang-jokowi-beber-hgu-milik-anggota-timsesnya>, (diakses 23 Agustus 2019).

³⁰ Hukumonline, "Akses Informasi HGU Ditutup, Potensi Hambat Penyelesaian Konflik Agraria", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5cd5568c2b5fb/akses-informasi-hgu-ditutup--potensi-hambat-penyelesaian-konflik-agraria/>(diakses 23 Agustus 2019).

³¹ Katadata, "Hindari Penyalahgunaan, Menteri Darmi Tolak Buka Data HGU ke Publik", <https://katadata.co.id/berita/2019/05/09/hindari-penyalahgunaan-menteri-darmin-tolak-buka-data-hgu-ke-publik> (diakses 23 Agustus 2019).

kelapa sawit dengan tidak melakukan inisiatif membuat kesepakatan dengan pihak lain dalam pemberian data dan informasi yang terkait kebun komoditas tersebut. Pihak lain yang dimaksud antara lain konsultan, lembaga swadaya masyarakat (NGO), lembaga multilateral, dan pihak asing.³²

Sejumlah aktivis dan organisasi yang selama ini mengadvokasi keterbukaan informasi publik memprotes SE Kemenko Perekonomian tersebut karena menganggap kebijakan (*beleid*) itu bertentangan dengan beberapa putusan KIP dan putusan MA, bahkan muncul gagasan untuk mengajukan hak uji materi terhadap Surat Deputi Menko Perekonomian ke MA. Meskipun begitulah, Kementerian ATR membantah bahwa data pemegang HGU ditutup bukan untuk kepentingan pelaku bisnis. Saat ini Kementerian ATR sedang berupaya berkonsultasi dengan Kemenko Perekonomian terkait jenis data yang akan dipublikasikan. Kementerian ATR bertindak salah satunya dengan merujuk pasal 17 UU Keterbukaan Informasi Publik.³³

Ketidaksediaan pemerintah untuk membuka data HGU bertolak belakang dengan putusan kasasi Mahkamah Agung yang pernah diajukan oleh lembaga pemantau hutan Forest Watch Indonesia (FWI) dalam perkara keterbukaan informasi. Dalam putusannya, MA memerintahkan Kementerian ATR untuk membuka nama pemegang HGU, lokasi, peta area, luas lahan, dan jenis komoditas yang diproduksi. Pada tahun 2017,

Mahkamah Agung Republik Indonesia telah memerintahkan BPN untuk membuat semua izin HGU tersedia bagi publik dan di tahun 2018 KIP juga telah memerintahkan agar BPN Papua membuka informasi mengenai konsesi sawit bagi publik. Walaupun telah ada putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tersebut, BPN masih enggan merilis data tersebut, dimana adanya kesulitan teknis tentang penciptaan pendapatan.

Pemerintah seharusnya lebih serius dalam upaya pembenahan tata kelola untuk konsesi HGU. Hal ini diperkuat dengan adanya PP No 11 tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dan Inpres No. 8 tahun 2018 tentang Moratorium Perkebunan Kelapa Sawit. Instrumen kebijakan ini seharusnya digunakan untuk mengidentifikasi lahan-lahan HGU yang diduga terlantar untuk didistribusikan kepada masyarakat dalam mendukung Reforma Agraria. Namun, tentunya semua upaya tersebut tidak akan dapat berjalan efektif apabila dokumen HGU tidak terbuka dan tidak ada pengawasan dari masyarakat.

Dalam Putusan MA yang menyebutkan bahwa pemberian HGU harus terbuka menjadi hal yang sangat penting bagi setiap lapisan masyarakat supaya segala bentuk permasalahan lahan dan kawasan hutan yang ada dapat dikendalikan karena dengan dibukanya dokumen HGU menjadi salah satu unsur penting dalam perbaikan tata kelola hutan dan lahan. Selain itu,

³² CNN Indonesiam "Pemerintah Larangan Buka Data Pemilik HGU Demi Kekayaan RI", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190508130636-92-393021/pemerintah-larangan-buka-data-pemilik-hgu-demi-kekayaan-ri>, (diakses 19 Agustus 2019).

³³ Hukumonline, "Polemik Keterbukaan Informasi HGU" <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5ce27beb8f8de/polemik-keterbukaan-informasi-hgu--begini-penjelasan-menteri-atr-bpn/>, (diakses 19 Agustus 2019).

dengan tertutupnya dokumen HGU maka akan membuat pengawasan terhadap HGU yang sudah habis dan jatuh tempo menjadi sulit diketahui. Setiap putusan pengadilan, seharusnya wajib dipatuhi dan memiliki konsekuensi hukum apabila tidak dilaksanakan, bahkan dapat dikatakan SE Kemenko Perekonomian tersebut batal demi hukum karena sejak awal melawan putusan pengadilan.

Adanya kontradiksi kebijakan pemerintah melalui sikap Kementerian ATR/BPN yang belum mau membuka data HGU dan ditambah lagi dengan SE Kemenko Perekonomian yang secara jelas melarang akses data HGU merupakan bentuk kemunduran, karena data ini seharusnya merupakan informasi publik yang seharusnya diterbitkan Kementerian ATR/BPN. Keterbukaan informasi HGU sebagai informasi publik merupakan hak masyarakat termasuk perizinan HGU. Selain itu, tidak dibukanya informasi mengenai HGU dapat melanggengkan konflik warga dan korporasi, sebab tanpa ketersediaan data yang valid, maka sulit bagi masyarakat yang terdampak perizinan tersebut untuk melakukan advokasi dan validasi data pemegang HGU.

2. Transparansi Hak Informasi Data Hak Guna Usaha Mendukung Redistribusi Lahan Berdasarkan Perspektif Penjaminan Hak Konstitusional Mendapatkan Informasi

a. Hak Akses Informasi Publik vs Hak Privasi Informasi Pribadi

Terjadinya penyimpangan terhadap Putusan MA oleh BPN/ATR dan Kemenko Perekonomian, sesungguhnya memiliki isu hukum krusial yang kurang terkesplorasi pada tataran Hak Asasi Manusia (HAM), yakni

penjaminan terhadap hak akses informasi publik yang dimiliki oleh masyarakat melawan (*versus/vs*) hak privasi informasi pribadi yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah. Untuk itu, akan dianalisis berdasarkan kerangka hukum nasional dan internasional yang menjamin terhadap hak tersebut, serta dianalisis dengan doktrin yang relevan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945) sebagai konstitusi negara Indonesia, telah mengatur mengenai pemenuhan, penjaminan, dan perlindungan terhadap hak-hak tersebut. Pasal 28 F UUD 1945 menyatakan bahwa, "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" Pasal ini merupakan komitmen dari negara untuk menjamin hak konstitusional setiap warga negara untuk dapat memperoleh informasi yang dapat mengemangkan pribadi dan juga lingkungannya.

Pada tingkat hierarki yang lebih rendah, Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) ternyata lebih merinci hak mendapatkan informasi ini dengan menyatakan pada Pasal 14 bahwa "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.", serta "Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia." Terlihat konsistensi norma antara UU HAM dengan UUD 1945 mengenai penjaminan hak atas informasi.

Dalam konteks pengaturan di tingkat internasional, instrumen hukum internasional *Declaration of Human Rights* (DUHAM) pada Pasal 19 juga telah mengatur bahwa hak atas kebebasan dan persamaan tersebut tentu saja meliputi hak atas informasi publik yang merupakan bagian dari hak asasi manusia. Lebih lanjut, pada instrumen hukum internasional, hak untuk memperoleh informasi diatur dalam Resolusi Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Nomor 59 ayat (1) Tahun 1946 yang menyatakan bahwa kebebasan informasi merupakan hak asasi yang fundamental dan sebagai tanda dari seluruh kebebasan yang akan menjadi titik perhatian PBB

Pengaturan internasional lainnya yaitu *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) sebagaimana telah diratifikasi melalui UU No. 12 Tahun 2005 pada Pasal 19 Konvensi Hak Sipil dan Politik menentukan bahwa setiap orang memiliki hak atas kebebasan untuk mengemukakan pendapat dan gagasan; dimana hak tersebut meliputi hak untuk memegang pendapat tanpa gangguan dan campur tangan, dan untuk mencari, menerima serta menyebarkan informasi dan gagasan melalui media apapun tanpa mempertimbangkan garis batas negara.

Tentunya, membicarakan hak mendapatkan informasi haruslah menjelaskan jenis informasi yang merupakan HAM yang dilindungi secara nasional melalui konstitusi dan undang-undang, serta secara internasional melalui kovenan dan resolusi dari PBB. Definisi informasi yang dimaksud tersebut adalah informasi publik sebagaimana yang

telah diatur dalam UU tentang Keterbukaan Informasi Publik. 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.³⁴

Asas keterbukaan informasi publik diatur bahwa setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik yang harus dapat diperoleh setiap Pemohon Informasi Publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana, Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul, serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.³⁵

Pengecualian terhadap pemenuhan hak atas informasi tersebut kemudian diatur lebih lanjut yaitu informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat: (1) menghambat proses penegakan hukum; (2) mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat; (3) dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara; (4) mengungkapkan kekayaan alam Indonesia; merugikan ketahanan ekonomi nasional; (5) merugikan kepentingan hubungan luar

³⁴ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

³⁵ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

negeri; (6) mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir atau wasiat seseorang; dan (7) mengungkapkan rahasia pribadi.³⁶

Pemberlakuan UU Keterbukaan Informasi Publik ini telah menciptakan paradigma baru dalam memahami informasi publik yang tadinya semua informasi dianggap rahasia, kecuali yang diizinkan untuk dibuka, saat ini berubah semua informasi publik merupakan informasi yang terbuka dan dapat diakses oleh publik kecuali informasi yang dinyatakan secara tegas dalam undang-undang sebagai informasi rahasia, prinsip ini dikenal sebagai 'akses informasi seluas-luasnya dengan pengecualian terbatas' (*maximum access, limited exceptions*).³⁷

Sedangkan, ketentuan perundang-undangan yang mengatur mengenai hak privasi warga negara, sesungguhnya tidak ditemukan secara tegas dalam UUD 1945. Pasal yang paling relevan berkaitan dengan ini setidaknya yaitu Pasal 28G ayat (1) yang mengatur, "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi." Pasal ini setidaknya memberikan dasar bahwa setiap orang berhak untuk mendapatkan perlindungan diri termasuk juga data mengenai kepemilikan harta bedanya.

Secara konseptual, definisi privasi sulit untuk dibuat karena berhubungan dengan

sesuatu yang bersifat subyektif karena pada dasarnya setiap orang memiliki keinginan untuk menyimpan beberapa bagian dari hidup, pikiran, emosi, dan aktivitasnya pribadinya yang hanya untuk diketahui untuk dirinya sendiri atau untuk memilih anggota keluarganya dan teman-teman terdekatnya, hal ini disebabkan wilayah privasi akan berbeda dari orang ke orang, dari satu kelompok ke kelompok, dari masyarakat ke masyarakat, dan berbeda juga sesuai dengan usia yang berbeda, tradisi dan budaya, sehingga area privasi dapat bervariasi dari setiap orang.³⁸ Tapi secara umum, keinginan untuk melindungi privasi adalah sifat universal.

Perlindungan hak atas privasi dapat dikategorikan dalam 4 hal yaitu: (1) Privasi Informasi, yang melibatkan pembentukan peraturan yang mengatur pengumpulan dan penanganan data pribadi seperti informasi keuangan dan catatan medis; (2) Privasi Tubuh, yang menyangkut perlindungan diri fisik orang terhadap prosedur invasive seperti pengujian obat dan pencarian rongga; (3) Privasi Komunikasi, yang meliputi keamanan dan privasi surat, telepon, email dan bentuk komunikasi lainnya; dan (4) Privasi Teritorial, yang menyangkut pengaturan batas intrusi ke dalam lingkungan domestik dan lain.³⁹

Berdasarkan peraturan dan konsep mengenai hak akses informasi publik dan hak privasi informasi pribadi sebagaimana telah diuraikan diatas, ketika dua hak ini saling bertentangan, maka harus ada hak yang

³⁶ Pasal 17 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

³⁷ Indonesian Center for Environmental Law (ICEL) dan Centre for Law and Democracy, *Penafsiran Atas Pengecualian Dalam Hak Atas Informasi*, (Jakarta: Indonesian Center for Environmental Law, 2012), hlm. 8.

³⁸ Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), *Menyeimbangkan Hak: Tantangan Perlindungan Privasi dan Menjamin Akses Keterbukaan Informasi dan Data di Indonesia*, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2015), hlm. 3.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 9.

lebih diutamakan adalah hak publik untuk mendapatkan informasi. Berikut argumentasi dari pandangan tersebut.

Perlindungan konstitusional terhadap hak untuk mendapatkan informasi merupakan komitmen untuk mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak informasi sebagai ciri yang penting suatu Negara Hukum yang demokratis, sehingga negara berkewajiban dalam pemenuhan hak masyarakat atas informasi publik yaitu setiap Pemohon Informasi Publik yang mengajukan permintaan informasi publik disertai alasan permintaan tersebut dan menyediakan dan memberikan informasi publik baik diminta maupun tidak diminta.⁴⁰ Jadi keterbukaan informasi publik ini sangat erat kaitannya dengan penerapan prinsip negara hukum.

Prinsip demokrasi menurut konsep perjanjian masyarakat, diketahui bahwa kedaulatan sesungguhnya dimiliki oleh, sedangkan pemerintah hanya dalam kapasitas mewakili rakyat, sehingga, negara kemudian harus dapat mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan kewenangannya kepada rakyat, maka konsekuensi logisnya adalah bahwa rakyat memiliki hak untuk mengetahui informasi-informasi mengenai kinerja atau penyelenggaraan pemerintahan tersebut.⁴¹ Untuk itu, dapat dikatakan bahwa fungsi keterbukaan informasi publik

merupakan kongritisasi pertanggungjawaban kinerja pemerintah terhadap rakyatnya.

Konteks tata pemerintahan yang baik (*good governance*) menunjukkan keterbukaan informasi publik dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan merupakan hak rakyat karena dalam penyelenggaraan suatu negara atau pemerintahan dan merupakan perwujudan adanya tata pemerintahan yang baik, keberadaan akses ini memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak masyarakat untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan dan turut serta mengontrol penyelenggaraan negara atau pemerintahan.⁴² Hal ini menguatkan bahwa terdapat urgensi kepastian hukum yang berdampak tercapainya *good governance* melalui transparansi informasi.

Secara praktis memang informasi merupakan alat penting bagi pejabat publik untuk membuat pengawasan terhadap aspirasi dari masyarakat, karena informasi juga merupakan dasar perkembangan sosial maupun pribadi bagi masyarakat, sehingga hak untuk mendapat informasi sangat fundamental dalam menjunjung kedaulatan karena memberikan kesempatan bagi setiap warga negara untuk memantau para pejabatnya dan mendorong partisipasi populer dalam pemerintahan, memajukan tujuan untuk pemerintahan yang transparan, efektif, efisien dan bertanggungjawab.⁴³ Jadi,

⁴⁰ Cahyani Saddu, "Hak Masyarakat Dan Badan Publik Atas Keterbukaan Informasi Publik" Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion Edisi I, Vol. 4, (2016): 1-11, hlm. 2.

⁴¹ Adam Muhshi, Pemenuhan Hak atas Informasi Publik sebagai Tanggung Jawab Negara dalam Mewujudkan Good Governance, Jurnal Lentera Hukum, Vol. 5 Issue 1 (2018): 59-70, hlm. 64.

⁴² Endang Retnowati, Keterbukaan Informasi Publik dan *Good Governance* (*Antara Das Sein Dan Das Sollen*), Jurnal Perspektif, Volume XVII No. 1, (Januari 2012): 54-61, hlm. 60.

⁴³ Kristian Edianto dkk, *Implementasi Hak Atas Informasi Publik*, (Jakarta: Yayasan 28 dan Centre for Law and Democracy), hlm. 2.

keterbukaan informasi publik dapat dikatakan prasyarat dari negara dan masyarakat modern yang demokratis.

Terdapat beberapa alasan utama mengapa hak atas informasi penting, seperti: (1) Mencegah korupsi; (2) Mewujudkan demokrasi dan Partisipasi; (3) Akuntabilitas dan tata pemerintahan yang baik; (4) Menjamin harga diri dan tujuan pribadi; (5) Pemanfaatan untuk bisnis yang efektif; (6) Penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia; (7) Pembangunan dengan partisipasi lebih luas.⁴⁴ Adanya kemanfaatan dari keterbukaan informasi daripada pembatasan informasi menunjukkan bahwa seharusnya ada kepentingan publik yang lebih diutamakan daripada pribadi.

Keterbukaan informasi ini penting dikarenakan: (1) informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan, sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional; (2) hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik; (3) keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik; (4) pengelolaan informasi publik merupakan salah satu upaya untuk mengembangkan masyarakat informasi.⁴⁵

Semakin tampak pentingnya keterbukaan informasi publik bagi semua pihak.

Jadi sebenarnya keterbukaan informasi publik dan perlindungan privasi pribadi pada dasarnya memiliki tujuan yang sama yaitu mendorong adanya akuntabilitas dari pemerintah terhadap rakyatnya, meski dalam beberapa hal terjadi tumpang tindih dan resiko munculnya konflik, namun kedua hak ini pada dasarnya saling melengkapi.⁴⁶ Untuk itu, hal penting yang perlu dilakukan adalah mengharmonisasikan implementasi keterbukaan informasi ataupun untuk perlindungan data pribadi, agar tidak mengorbankan kepentingan publik atas nama perlindungan privasi.

Berdasarkan analisis terhadap peraturan perundang-undangan dari tingkat konstitusi sampai aturan turunannya, instrumen hukum internasional, serta berbagai pandangan mengenai penjaminan terhadap hak akses informasi publik yang dimiliki oleh masyarakat melawan vs hak privasi informasi pribadi yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, maka telah jelas bahwa informasi pemegang HGU yang merupakan informasi publik berdasarkan Putusan KIP, Putusan TUN, dan Putusan MA, maka haruslah dapat diberikan akses informasinya kepada masyarakat dalam rangka penjaminan hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan informasi publik yang dijamin Pasal 28 F UUD 1945, sehingga akses informasi publik harus diutamakan daripada hak privasi informasi pribadi.

⁴⁴ Asosiasi Jurnalis Indonesia dan Center for Law and Democracy, *Indonesia: Bagaimana Pemohon bisa memanfaatkan Hak Atas Informasi*, (Jakarta: Asosiasi Jurnalis Indonesia, 2011), hlm. 16-21.

⁴⁵ Eko Noer Kristiyanto, "Urgensi Keterbukaan Informasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 16 No. 2, (Juni 2016): 231 – 244, hlm. 233.

⁴⁶ Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), *op. cit.*, hlm. 15.

Keterbukaan terhadap data hak guna usaha juga merupakan komitmen penegakan prinsip negara hukum yang berintegritas dan bebas korupsi, sekaligus implementasi dalam prinsip negara demokratis dengan perluasan peran partisipasi publik mengawasi pemerintahan agar akuntabel. Jika memang penggunaan lahan telah sesuai dengan prosedur peraturan perundang-undangan, maka tidak ada alasan bagi Pemerintah untuk khawatir membuka akses informasi data hak guna usaha tanah, kecuali memang ada kepentingan tertentu berlawanan dengan hukum yang hendak disembunyikan atau dilindungi Pemerintah. Untuk itu, berdasarkan rasionalisasi-rasionalisasi diatas, maka Pemerintah haruslah membuka akses informasi terhadap penggunaan hak guna usaha.

b. Transparansi Hak Informasi Data Hak Guna Usaha Tanah Mendukung Redistribusi Lahan sebagai Agenda Reforma Agraria di Indonesia

Reforma agraria (*land reform*) merupakan sarana untuk memperbaiki kehidupan rakyat, sehingga dapat mencapai tujuan ekonomi, tujuan sosial politis dan mental psikologis, melalui kebijakan dan pengaturan Pemerintah, salah satunya yakni redistribusi tanah.⁴⁷ Reforma agraria merupakan agenda penting untuk mengurangi ketidakadilan yang dirasakan oleh masyarakat, khususnya berkaitan dengan penguasaan suatu lahan, pelaksanaan dapat melalui: (1) Distribusi atau redistribusi tanah secara lebih merata; (2) Menyediakan sumber penghidupan berupa

lahan untuk pekerjaan yang menghasilkan penghasilan; (3) Reforma agraria juga memberikan kepastian legal formal terhadap tanah/lahan/ property lainnya sebagai hak tertinggi dalam hukum.⁴⁸

Berbagai instrumen hukum nasional, mulai dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat", kemudian Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) yang menjamin hak-hak masyarakat atas bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dan TAP MPR IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang menetapkan prinsip-prinsip dan arah kebijakan pembaruan agraria dan pemanfaatan sumber daya alam yang berkeadilan dan berkelanjutan, serta kegiatan Reforma Agraria melalui Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN), telah menunjukkan komitmen pemerintah berikhtiar memperbaiki permasalahan utama pada ketimpangan Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah. Untuk itu, seharusnya kebijakan transparansi hak informasi data hak guna usaha tanah dapat konsisten mendukung redistribusi lahan sebagai agenda reforma agraria di Indonesia.

Arah kebijakan pemerintah dalam reforma agraria, khususnya berkaitan dengan HGU tanah dapat merujuk pada "Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria 2016-2019", melalui salah satu agenda untuk melakukan

⁴⁷ Ade Nurul Aida, "Redistribusi Lahan di Indonesia untuk Kesejahteraan Petani" Buletin APBN, edisi 6, vol. II, (April 2017): 3-13, hlm. 5.

⁴⁸ Lilis Mulyani, "Penataan Kembali reforma Agraria Kehutanan di Indonesia Pasca Desentralisasi", Prosiding Seminar dan Hasil Penelitian Reforma Agraria, Jakarta April 2014, 5-10, hlm. 6.

identifikasi dan redistribusi HGU habis dan tanah terlantar, kemudian penyerahan tanah obyek reforma agraria yang berasal dari tanah negara, seperti tanah bekas perkebunan yang sebelumnya dikuasai perusahaan milik negara/daerah maupun swasta melalui HGU, serta tanah lainnya kepada subyek reforma agraria (rakyat miskin) untuk dikuasai dan diusahakan secara bersama, sehingga perlu penataan ulang atas lahan-lahan perkebunan skala besar yang diwariskan dari sistem agraria kolonial baik yang dikuasai badan usaha milik negara/daerah maupun perusahaan swasta untuk dijadikan sebagai obyek reforma agraria dan didistribusikan kepada rakyat miskin secara bersama.⁴⁹

Arah kebijakan pemerintah tersebut dikongkritkan pelaksanaannya melalui "Pelaksanaan Reforma Agraria" kegiatan-kegiatan prioritas sehubungan dengan agenda untuk Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria yang mencakup upaya untuk inventarisasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah serta identifikasi tanah obyek reforma agraria, termasuk identifikasi dan redistribusi HGU habis dan tanah terlantar dengan mengetahui secara persis lahan-lahan bekas HGU perkebunan atau tanah negara yang berasal dari pengembalian HGU serta dari tanah negara yang ditelantarkan.⁵⁰

Sebagai wujud nyata dari arah kebijakan tersebut, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang

Reforma Agraria yang dalam konsideran huruf b menyatakan bahwa saat ini pemerintah masih perlu mewujudkan pemerataan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Peraturan ini menyatakan bahwa objek redistribusi tanah meliputi: a. tanah HGU dan HGB yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak dimohon pembaruan haknya dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir; b. tanah yang diperoleh dari kewajiban pemegang HGU untuk menyerahkan paling sedikit 20% dari luas bidang tanah HGU yang berubah menjadi HGB karena perubahan peruntukan rencana tata ruang; c. tanah yang diperoleh dari kewajiban menyediakan paling sedikit 20% dari luas Tanah Negara yang diberikan kepada pemegang HGU dalam proses pemberian, perpanjangan atau pembaruan haknya.⁵¹

Akan tetapi, seluruh tujuan, arah kebijakan dan pengaturan mengenai reforma agraria, dalam tataran praktis masih menghadapi berbagai hambatan seperti terjadinya konflik agraria yang muncul karena faktor-faktor berikut: (1) tidak meratanya distribusi pemanfaatan dari sumber daya agraria yang ada; (2) ekspansi wilayah oleh suatu kelompok, dan ini lebih banyak terjadi di perkotaan; (3) adanya kegiatan ekonomi dari masyarakat sebagian yang mengganggu masyarakatlain sekitarnya; (4), adanya kepadatan penduduk yang menuntut penyediaan lahan yang semakin luas.⁵² Berbagai kendala ini

⁴⁹ Kantor Staf Kepresidenan, *Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria 2016-2019* (Jakarta: Kantor Staf Kepresidenan, 2016), hlm. 28.

⁵⁰ Kantor Staf Kepresidenan, *Pelaksanaan Reforma Agraria*, (Jakarta: Kantor Staf Kepresidenan, 2017), hlm. 62.

⁵¹ Pasal 7 (1) Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.

⁵² Mukmin Zakie, "Konflik Agraria Yang Tak Pernah Reda", *Jurnal Legality*, Vol.24, No.1, (Maret 2016-Agustus 2016): 40-55, hlm. 52.

menunjukkan bahwa Pemerintah tidak dapat berjalan sendiri dalam mewujudkan reforma agraria, tapi membutuhkan peran serta seluruh pihak, khususnya reforma agraria melalui redistribusi lahan yang berkeadilan bagi seluruh masyarakat.

Jadi dapat dikatakan permasalahan mendasar pertanahan di Indonesia adalah tiadanya keadilan: di satu pihak sebagian kecil penduduk Indonesia menguasai tanah yang amat luas, di lain pihak sebagian besar penduduk harus hidup di tanah yang sempit, sehingga program *land reform* melalui redistribusi tanah melakukan koreksi agar sebagian besar penduduk dapat hidup di tanah yang luasannya layak secara ekonomi, sosial, dan budaya.⁵³ Hal ini penting untuk menjamin keadilan semua pihak dalam reforma agraria, tentunya kegiatan redistribusi tanah perlu dilakukan proporsional secara ekonomi, sosial, maupun budaya.

Namun, ternyata redistribusi lahan juga bukanlah masalah yang sederhana, karena sering kali timbul konflik yang berkaitan dengan lahan, disebabkan: (1) lemahnya kemauan politik dan komitmen yang kuat dari pemerintah; (2), kurangnya persiapan secara matang, konsisten dan bertahap, baik dalam konteks penyediaan dukungan keuangan, dukungan teknis dan managerial, infrastruktur, pemasaran maupun pembinaan lanjutan lainnya; (3) kurang tersedianya data keagrariaan dan informasi yang lengkap untuk terlaksananya program ini yaitu terkait data yang komprehensif baik berupa kualitatif maupun kuantitatif; (4) kurangnya koordinasi dari berbagai sektor sebagai

landasan dasar agar pelaksanaan program dari sebuah kebijakan dapat berjalan dengan baik; (5) terbatasnya ketersediaan alokasi anggaran, padahal pelaksanaan kebijakan ini membutuhkan biaya yang cukup besar mulai dari proses persiapannya, pembentukan organisasi pelaksana, implementasi, maupun pasca redistribusi.⁵⁴

Pandangan diatas menunjukkan bahwa akses data keagrariaan merupakan salah satu faktor yang menyebabkan hambatan dalam proses pelaksanaan redistribusi lahan, ketika redistribusi lahan ini terkendala tentunya juga akan berdampak kepada terhambatnya reforma agraria yang dicita-citakan. Untuk itulah, dalam rangka percepatan proses redistribusi lahan, maka Pemerintah tidak dapat melaksanakannya sendirian, perlu peran serta masyarakat khususnya organisasi masyarakat dan lembaga penelitian untuk dapat memperoleh akses data HGU dalam rangka ikut serta memberikan pengawasan terhadap proses redistribusi lahan yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Transparansi data HGU selain merupakan bentuk pertanggungjawaban pemerintah terhadap amanah yang diberikan rakyat sebagai pemilik kedaulatan dalam penerapan prinsip demokrasi, tetapi juga merupakan upaya untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan dan kesewenang-wenangan Pemerintah dalam melakukan distribusi lahan sebagai penerapan prinsip negara hukum. Berdasarkan rasionalisasi-rasionalisasi sebagaimana telah diuraikan diatas, maka semakin menegaskan bahwa adanya transparansi akses data HGU berdasarkan

⁵³ Kementerian PPN/ Bappenas, *op. cit.*, hlm, 19.

⁵⁴ Ade Nurul Aida, *op. cit.*, hlm. 7.

penjaminan hak konstitusional mendapatkan informasi, akan berdampak signifikan dalam mendukung redistribusi lahan untuk mewujudkan reforma agraria.

D. Penutup

Berdasarkan uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa telah terjadi kontradiksi antara kebijakan Pemerintah dengan putusan-putusan pengadilan. Putusan Komisi Penyiaran Pusat No. 057/XII/KIP-PS-M-A/2015, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 2/G/KI/2016/PTUN-JKT, dan Putusan Mahkamah Agung No. 121 K/TUN/2017 telah memutuskan bahwa informasi Hak Guna Usaha (HGU) yang meliputi : a. Nama pemegang izin HGU; b. Tempat / lokasi; c. Luas HGU yang diberikan; d. Jenis komoditi; e. Peta areal HGU yang dilengkapi titik koordinat, merupakan informasi publik yang bersifat terbuka. Akan tetapi, ternyata dalam praktik Kementerian Agraria dan Tata Ruang beberapa kali menolak untuk membuka data HGU tersebut, bahkan dalam Surat Edaran Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian No.TAN.03.01/265/D.II.M.EKON/05/2019 telah mengklasifikasikan data dan informasi mengenai HGU kebun kelapa sawit sebagai informasi yang dikecualikan untuk diakses oleh pemohon informasi publik. Tindakan dan kebijakan Pemerintah ini, secara jelas merupakan bentuk penyimpangan terhadap putusan pengadilan.

Transparansi informasi data Hak Guna Usaha (HGU) tanah sesungguhnya dapat mendukung redistribusi lahan dalam rangka mewujudkan reforma agraria. Berdasarkan instrumen hukum nasional dan internasional, serta konsep keterbukaan informasi publik, maka akses informasi publik harus

diutamakan daripada hak privasi informasi pribadi berdasarkan penjaminan hak konstitusional berdasarkan Pasal 28 F UUD 1945 sebagai penegakan prinsip negara hukum, negara demokratis, *good governance*, dan partisipasi publik. Transparansi data HGU merupakan bentuk pertanggungjawaban Pemerintah terhadap amanah rakyat sebagai pemilik kedaulatan dalam penerapan prinsip demokrasi, sekaligus merupakan upaya untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kewenangan dan kesewenang-wenangan dalam melakukan distribusi lahan sebagai penerapan prinsip negara hukum.

Daftar Pustaka

Buku

- Asosiasi Jurnalis Indonesia (AJI) dan Center for Law and Democracy. *Indonesia: Bagaimana Pemohon bisa memanfaatkan Hak Atas Informasi*, (Jakarta: Asosiasi Jurnalis Indonesia, 2011).
- Edianto, Kristian dkk, *Implementasi Hak Atas Informasi Publik*, (Jakarta: Yayasan 28 dan Centre for Law and Democracy).
- Indonesian Center for Environmental Law (ICEL) dan Centre for Law and Democracy, *Penafsiran Atas Pengecualian Dalam Hak Atas Informasi*, (Jakarta: Indonesian Center for Environmental Law, 2012).
- Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), *Menyeimbangkan Hak: Tantangan Perlindungan Privasi dan Menjamin Akses Keterbukaan Informasi dan Data di Indonesia*, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2015).
- Kantor Staf Kepresidenan, *Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria 2016-2019* (Jakarta: Kantor Staf Kepresidenan, 2016).
- Kantor Staf Kepresidenan, *Pelaksanaan Reforma Agraria*, (Jakarta: Kantor Staf Kepresidenan, 2017).
- Kementerian PPN/ Bappenas, *White Paper Kebijakan Pertanahan Nasional*, (Jakarta: Kementerian PPN/ Bappenas, 2013).

Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak-hak atas Tanah*, (Jakarta: Kencana, 2004).

Rajagukguk, Erman. *Hukum Agrarian Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*, (Jakarta: Chandra Pratama, 1995).

Makalah/Jurnal/ Artikel/Hasil Seminar

Aida, Ade Nurul. "Redistribusi Lahan di Indonesia untuk Kesejahteraan Petani" *Buletin APBN*, edisi 6, vol. II, (April 2017): 3-13. Isnaeni, Diyan. "Kebijakan Program Redistribusi Tanah Bekas Perkebunan Dalam Menunjang Pembangunan Sosial Ekonomi Masyarakat", *Jurnal Masalah - Masalah Hukum*, Jilid 46 No. 4, (Oktober 2017): 308-317.

Kristiyanto, Eko Noer. "Urgensi Keterbukaan Informasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 16 No. 2, (Juni 2016): 231 – 244.

Retnowati, Endang. "Keterbukaan Informasi Publik dan *Good Governance (Antara Das Sein Dan Das Sollen)*", *Jurnal Perspektif*, Volume XVII No. 1, (Januari 2012): 54-61.

Mulyani, Lilis. "Penataan Kembali Reforma Agraria Kehutanan di Indonesia Pasca Desentralisasi", *Prosiding Seminar dan Hasil Penelitian Reforma Agraria*, Jakarta (April 2014): 5-10.

Muhshi, Adam. Pemenuhan Hak atas Informasi Publik sebagai Tanggung Jawab Negara dalam Mewujudkan *Good Governance*, *Jurnal Lentera Hukum*, Vol. 5 Issue 1, (2018): 59-70.

Parwati, Ni Ketut Sri dan Sudjito. "Politik Hukum Pemberian Hak Guna Usaha Setelah Berlakunya Undang-Undang Penanaman Modal Nomor 25 tahun 2007 dan Implikasinya Terhadap Nasib Petani", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 21, No. 1, (Februari 2009): 141-154.

Saddu, Cahyani. "Hak Masyarakat Dan Badan Publik Atas Keterbukaan Informasi Publik" *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Edisi I, Vol. 4, (2016): 1-11.

Zakie, Mukmin. "Konflik Agraria Yang Tak Pernah Reda", *Jurnal Legality*, Vol.24, No.1, (Maret 2016-Agustus 2016): 40-55 .

Internet

CNN Indonesia, "Jokowi Tunggu Pemilik Konsesi Kembalikan Lahan Besar", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190225130339-92-372477/jokowi-tunggu-pemilik-konsesi-kembalikan-lahan-besar>

CNN Indonesia, "BPN Prabowo Tantang Jokowi Beberkan HGU Milik Anggota Timsesnya", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190225132224-32-372426/bpn-prabowo-tantang-jokowi-beber-hgu-milik-anggota-timsesnya>

CNN Indonesiam "Pemerintah Larangan Buka Data Pemilik HGU Demi Kekayaan RI", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190508130636-92-393021/pemerintah-larangan-buka-data-pemilik-hgu-demi-kekayaan-ri>

Hukumonline, "Akses Informasi HGU Ditutup, Potensi Hambat Penyelesaian Konflik Agraria", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5cd5568c2b5fb/akses-informasi-hgu-ditutup--potensi-hambat-penyelesaian-konflik-agraria/>

Hukumonline, "Polemik Keterbukaan Informasi HGU" <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5ce27beb8f8de/polemik-keterbukaan-informasi-hgu--begini-penjelasan-menteri-atr-bpn/>

Katadata, "Hindari Penyalahgunaan, Menteri Darmi Tolak Buka Data HGU ke Publik", <https://katadata.co.id/berita/2019/05/09/hindari-penyalahgunaan-menteri-darmin-tolak-buka-data-hgu-ke-publik>

Peraturan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

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

Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Raitifikasi *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR)

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Surat Edaran Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian No. TAN.03.01/265/D.II .M.EKON/05/2019.

Putusan Komisi Informasi Pusat Nomor 057/XII/
KIP-PS-M-A/2015
Putusan Tata Usaha Negara Nomor 2/G/KI/2016/
PTUN-JKT

Putusan Mahkamah Agung Nomor 121 K/
TUN/2017