



**KEDUDUKAN DINAS PERTANAHAN ACEH DALAM PENYELESAIAN
SENGKETA PERTANAHAN PASCA PERPRES NOMOR 23 TAHUN 2015**

***THE POSITION OF THE ACEH LAND AGENCY IN LAND DISPUTE
SETTLEMENT AFTER THE RATIFICATION OF PRESIDENTIAL
REGULATION NUMBER 23 OF 2015***

Rahmat Nofrizal

Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jalan Putroe Phang No.1. Darussalam, Banda Aceh, 23111
e-mail: rahmatnofrizal@gmail.com

Husni Jalil

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.
Jalan Putroe Phang No.1. Darussalam, Provinsi Aceh, 23111
e-mail: husnijalil@unsyiah.ac.id

Muhammad Saleh

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.
Jalan Putroe Phang No.1. Darussalam, Provinsi Aceh, 23111
e-mail: saleh.sjafei@unsyiah.ac.id

Diterima: 10/1/2019; Revisi: 22/06/2019; Disetujui: 14/12/2019

Abstrak - Pada tahun 2016, Pemerintah Aceh membentuk Dinas Pertanahan Aceh yang kewenangannya mengurus di bidang pelayanan pertanahan. Salah satu kewenangannya adalah dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan. Pada kenyataannya, Badan Pertanahan Nasional (BPN) juga memiliki kewenangan dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Aceh. Terdapat tumpang tindih kewenangan dua lembaga negara dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan di Aceh. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan Dinas Pertanahan Aceh dalam penyelesaian sengketa pertanahan pasca Perpres Nomor 23 Tahun 2015. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan Dinas Pertanahan Aceh memiliki peranan penting dalam penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi di Aceh. Lahirnya Dinas Pertanahan Aceh dapat mempermudah akses masyarakat dalam hal penyelesaian konflik tanah. Disarankan DPR Aceh bersama Gubernur Aceh perlu mempercepat proses pengesahan draf Qanun Pertanahan Aceh sebagai payung hukum bagi Dinas Pertanahan Aceh dalam mengoptimalkan peran dan fungsinya terkait penyelesaian sengketa pertanahan di Aceh.

Kata Kunci : Dinas Pertanahan Aceh, Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Peraturan Presiden

Abstract - In 2016, the Aceh Government formed the Regional Land Office of Aceh whose authority held government affairs in land services. One of the authorities of the Regional Land Office of Aceh is in terms of land dispute resolution and conflict. The National Land Agency (BPN) also has authority in resolving land disputes in Aceh. There are overlaps in the authority of two state institutions regarding resolving land disputes in Aceh. This study aims to determine the position of the Regional Land Office of Aceh in settlement of land disputes after the issuance of the Presidential Regulation Number 23 of 2015. This study uses a normative juridical research method. The research results show that the position of the Regional Land Office of Aceh has a significant role in resolving land disputes that occurred in Aceh. The establishment of The Regional Land Office of Aceh can facilitate public access in terms of resolving land conflicts. It is suggested that the Aceh House Representative together with the Governor of Aceh need to accelerate the process of ratifying the draft of Qanun (Islamic bylaw) of Aceh Land as a strong legal standard for the Regional Land Office of Aceh in optimizing its roles and functions related to land dispute resolution in Aceh.

Keywords: Regional Land Office of Aceh, Land Dispute Settlement, Presidential Regulation

PENDAHULUAN

Semenjak disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pemerintahan Aceh diberi kewenangan mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah, yang meliputi urusan pemerintah yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.

Salah satu kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Pemerintah Aceh adalah kewenangan dalam bidang pertanahan. Ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat dalam hal penguasaan atas tanah yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara. Hak menguasai dari negara merupakan sebutan yang diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara Negara dan tanah Indonesia. Hak Menguasai dari negara tidak dapat dipindahkan ke pihak lain.¹ Pemerintah Daerah baru mempunyai wewenang tersebut apabila ada pelimpahan (pendelegasian) wewenang pelaksanaan hak menguasai tanah dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan.² Pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Aceh di bidang pertanahan diberikan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006.

Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf k UU Nomor 11 tahun 2006 menjelaskan bahwa urusan pertanahan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Aceh yang dilaksanakan dengan berpedoman pada standar pelayanan minimal, dilaksanakan secara bertahap, dan ditetapkan oleh Pemerintah. Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Mengenai kewenangan pertanahan termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren, yang artinya adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan Konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah

Dalam Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan dan Perpres Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, terdapat sejumlah kewenangan pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah

¹ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 59.

² Muhammad Bakri, *Hak Menguasai tanah Oleh Negara (Paradigma Baru untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media, Jakarta, 2007, hlm. 37.

provinsi dan Kabupaten/Kota. Kewenangan sebagaimana dimaksud adalah pemberian ijin, penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, penyelesaian sengketa tanah garapan, penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan, penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee, penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat, pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong, pemberian ijin membuka tanah dan perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota. Kewenangan pemerintah Aceh di bidang pertanahan diperkuat lagi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah yang Bersifat Nasional di Aceh.

Pada tanggal 13 Februari 2015, Presiden mengeluarkan kebijakan baru di bidang pertanahan untuk Aceh yaitu diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Pengalihan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh Dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Menjadi Badan Pertanahan Aceh Dan Kantor Pertanahan Aceh. Dengan diterbitkannya Perpres tersebut, terjadi peralihan dari Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh menjadi Badan Pertanahan Aceh. Sehingga Kanwil BPN Aceh selama ini berada di bawah kementerian beralih menjadi perangkat daerah provinsi Aceh.

Perpres tersebut diterbitkan berdasarkan amanah Pasal 253 Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menjadikan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh dan Kantor Pertanahan kabupaten/kota menjadi perangkat Daerah Aceh dan perangkat daerah kabupaten/kota.

Pasal 17 Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015 menyebutkan Pengalihan status kelembagaan, kepegawaian, aset, dan dokumen harus sudah selesai dilaksanakan paling lama 1 (satu) tahun setelah Peraturan Presiden ini diundangkan. Pasal 18 dalam Perpres juga menyebutkan bahwa Qanun Aceh dan Qanun Kabupaten/Kota mengenai bentuk dan susunan organisasi, tugas, dan fungsi Perangkat Daerah harus sudah ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun setelah semnejak perpres diterbitkan.

Hingga sampai sekarang, peralihan dari Kanwil BPN Aceh ke BPA terkait mengenai pengalihan status kelembagaan dan pembentukan qanun Aceh tentang bentuk dan susunan, tugas dan fungsi BPA belum terlaksana sebagaimana yang diperintahkan dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Perpres Nomor 23 Tahun 2015. Artinya telah melebihi 1 (satu) tahun semenjak Perpres di terbitkan, BPA belum juga dibentuk.

Namun pada tahun 2016, Pemerintah Aceh menambahkan Satuan Perangkat Kerja Pemerintah Aceh (SPKA) ke dalam Struktur Organisasi Tata Kerja (SOTK) yang

menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang pelayanan pertanahan di Aceh. Dengan diterbitkannya Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Aceh, Urusan Pemerintahan bidang pelayanan pertanahan di Aceh yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang bersifat keistimewaan dan kekhususan diselenggarakan oleh Dinas Pertanahan Aceh.

Pembentukan Dinas Pertanahan Aceh, Selain merujuk pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, pembentukannya juga merujuk pada Perpres Nomor 23 Tahun 2015 mengenai peralihan dari BPN ke BPA sebagaimana yang termuat dalam poin “mengingat” pada Qanun Nomor 13 Tahun 2016.

Di dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19 dan Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 133 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Pertanahan Aceh disebutkan bahwa Dinas Pertanahan Aceh mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan dan pembangunan bidang pertanahan.

Salah satu kewenangan yang diberikan kepada Dinas Pertanahan Aceh adalah dalam hal penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan. Dinas Pertanahan Aceh memiliki kewenangan dalam penyelesaian permasalahan hak atas tanah baik hak atas tanah instansi pemerintah, perorangan maupun badan hukum. Selain itu, juga memiliki kewenangan dalam memfasilitasi penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan.

Pada Kenyataannya, Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga negara yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat yang juga menangani urusan di bidang pertanahan juga memiliki kewenangan dalam penyelesaian sengketa pertanahan. Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebutkan bahwa urusan pertanahan merupakan urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat, karena itu pula penyelesaian sengketa pertanahan merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Hal tersebut dipertegas kembali dalam Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, yang secara lugas menyebutkan bahwa Badan Pertanahan Nasional sebagai Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan. Lebih lanjut disebutkan bahwa untuk melaksanakan tugas tersebut BPN menyelenggarakan fungsi yang meliputi 11 (sebelas) bidang, salah satunya adalah penanganan sengketa dan perkara pertanahan (Pasal 3 huruf f).

Mengenai penanganan sengketa pertanahan, Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN mengeluarkan sebuah kebijakan berupa Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Peraturan menteri tersebut menyebutkan bahwa penyelesaian Kasus Pertanahan dimaksudkan untuk mengetahui riwayat dan akar permasalahan Sengketa, merumuskan kebijakan strategis penyelesaian Sengketa dan menyelesaikan Sengketa yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Dengan demikian, terdapat tumpang tindih kewenangan dua lembaga negara dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan yaitu BPN sebagai lembaga pemerintah pusat dan Dinas Pertanahan Aceh sebagai lembaga pemerintah daerah. Oleh karena itu, penting untuk diketahui kedudukan Dinas Pertanahan Aceh sebagai perangkat daerah dalam penyelesaian sengketa pertanahan pasca diterbitkannya Perpres Nomor 23 Tahun 2015.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian *yuridis normatif*. (hukum normatif) yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka dengan membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum (*studi dogmatic/doktrinal research*). Penelitian dilakukan terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum dan taraf sinkronisasi hukum.³ Pendekatan ini mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta norma hukum yang terdapat di dalam masyarakat.⁴ Pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti terlebih dahulu asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti dengan mengkaji hukum dari aspek normatif terkait dengan kedudukan Dinas Pertanahan Aceh dalam penyelesaian sengketa pertanahan pasca terbitnya Perpres Nomor 23 Tahun 2015.⁵

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan suatu pendekatan yang tidak dapat melepaskan diri dari ketentuan perundang-undangan.⁶ Pendekatan yang dilakukan terhadap berbagai aturan hukum yang berkaitan

³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 5, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 24-27.

⁴ *Ibid.*, hlm. 105.

⁵ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.* hlm. 11.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, Cet. 8, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm.136.

dengan Implikasi kedudukan Dinas Pertanahan Aceh dalam penyelesaian sengketa pertanahan pasca terbitnya Perpres Nomor 23 Tahun 2015, seperti: Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah yang Bersifat Nasional di Aceh, Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Pengalihan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh Dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Menjadi Badan Pertanahan Aceh Dan Kantor Pertanahan Aceh, Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Aceh, Peraturan Gubernur Aceh Nomor 133 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Pertanahan Aceh, dan peraturan perundang-undangan lain yang berhubungan dengan objek penelitian.⁷

Jenis data dalam peneliiian ini menggunakan data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui bahan pustaka. Pelaksanaannya dilakukan dengan mengumpulkan dan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal, dokumen resmi dan hasil penelitian para pakar yang berkaitan dengan penelitian yang akan dikaji. Jenis data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Setelah dilakukan pengumpulan data, selanjutnya diseleksi, diklasifikasi, dan disusun dalam bentuk narasi. Pengolahan data yang telah dilakukan dengan menggunakan metode berfikir deduktif dengan cara berpikir dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan kebenarannya dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus dan dianalisis secara kualitatif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Pelimpahan Kewenangan di Bidang Pertanahan di Aceh

a. Kewenangan Pemerintah Pusat Di Aceh

Kewenangan Pemerintahan Aceh dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, di samping itu berlaku juga Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, menyebutkan:

⁷ Johnny Ibrahim, *Teori, Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publising, Malang, 2007, hlm. 300.

- (1) Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah;
- (2) Kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.

Kewenangan Pemerintah Pusat yang berskala nasional di Aceh lebih jelas diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional Di Aceh.

Pasal 2 PP No. 3 Tahun 2015 disebutkan Pemerintah Pusat memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan di Aceh yang meliputi:

1. Urusan di bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional;
2. Urusan tertentu dalam bidang agama;
3. Urusan pemerintahan yang bersifat nasional di Aceh.

Pada Pasal 4 PP No. 3 Tahun 2015 disebutkan bahwa kewenangan Pemerintah Pusat dalam urusan pemerintahan yang bersifat nasional terdiri dari 32 sub bidang. Salah satunya adalah kewenangan dibidang pertanahan.

Pada Pasal 7 disebutkan bahwa kewenangan Pemerintah Pusat diselenggarakan dalam bentuk:

- a. Penetapan Kebijakan, Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria yang berlaku di Aceh oleh menteri/kepala lembaga pemerintah non kementerian.
- b. Fasilitasi, pembinaan, dan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah di Aceh; dan
- c. Pelaksanaan urusan pemerintahan sebagaimana tercantum dalam lampiran Peraturan Pemerintah ini.

Pasal 8 PP No. 3 Tahun 2015 disebutkan :

- (1) Dalam menyelenggarakan kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pemerintah dapat:
 - a. melaksanakan sendiri;
 - b. melimpahkan sebagian kewenangan pemerintah kepada instansi vertikal atau kepada Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah dalam rangka dekonsentrasi; atau
 - c. menugaskan sebagian kewenangan pemerintah tersebut kepada Pemerintah Aceh, pemerintah kabupaten/kota dan/atau pemerintah gampong atau nama lain berdasarkan asas tugas pembantuan.
- (2) Urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur disertai pendanaan yang dilakukan sesuai dengan urusan yang didekonsentrasikan.

- (3) Urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada Pemerintah Aceh, pemerintah kabupaten/kota, dan gampong disertai pendanaan yang dilakukan sesuai dengan asas tugas pembantuan.

Pasal 9 PP No. 3 Tahun 2015 disebutkan mengenai penetapan kebijakan, norma, standar, prosedur, dan kriteria penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a, dilaksanakan oleh menteri/kepala lembaga pemerintah non kementerian melalui:

- a. koordinasi dengan Menteri Dalam Negeri; dan
- b. Konsultasi dan pertimbangan Gubernur serta memperhatikan kekhususan dan keistimewaan Aceh sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Ada beberapa sub bidang pertanahan yang merupakan kewenangan Pemerintah Pusat di wilayah Aceh sebagaimana yang tercantum dalam Lampiran huruf J tentang bidang pertanahan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemerintah yang Bersifat Nasional di Aceh. Ada 22 (dua puluh dua) sub bidang pertanahan yang merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Hal tersebut membuktikan bahwa Pemerintah Pusat masih lebih dominan terkait kewenangan dalam hal pengaturan, peruntukan dan pengelolaan di bidang pertanahan dari pada Pemerintah Aceh. Hanya sebagian kecil kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Pemerintah Aceh.

b. Pelimpahan Kewenangan di Bidang Pertanahan di Aceh

Urusan bidang pertanahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria merupakan urusan Pemerintah sedangkan pemerintah daerah hanya melaksanakan tugas-tugas bidang pertanahan berdasarkan; (1) pelimpahan kewenangan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau instansi pemerintah sesuai dengan asas dekonsentrasi, dan (2) penugasan kepada pemerintah daerah berdasarkan asas tugas pembantuan. Namun, dalam perkembangannya dan atas dasar tuntutan daerah dalam berbagai bentuk dan modusnya, pemerintah mengeluarkan berbagai aturan baik yang bersifat umum yang berlaku secara nasional maupun yang bersifat khusus yang berlaku untuk daerah tertentu, yang berisikan tentang penyerahan sebagian kewenangan pemerintah bidang pertanahan kepada pemerintah daerah. Dalam Pasal 13 dan Pasal 14 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pelayanan pertanahan merupakan salah satu bidang yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Secara khusus, berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, pemerintah telah

menyerahkan sebagian kewenangan bidang pertanahan kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dalam Provinsi Aceh.⁸

Dalam Pasal 16 dan Pasal 17 UU No. 11 Tahun 2006 (jo. Pasal 13 dan Pasal 14 UU No. 32 Tahun 2004) disebutkan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota, salah satunya adalah bidang “pelayanan pertanahan”. Tidak ditemukan penjelasan lebih lanjut mengenai ruang lingkup pelayanan pertanahan. Hal ini tentu dapat menimbulkan berbagai macam penafsiran (multi tafsir), apakah semua urusan pertanahan, atau hanya mencakup urusan pertanahan tertentu saja.⁹

Ketentuan Pasal 144, Pasal 146, Pasal 171, Pasal 213 dan Pasal 214 UU No. 11 Tahun 2006 memberikan batasan ruang lingkup kewenangan pemerintahan Aceh dalam bidang pertanahan.

Pasal 144 menyebutkan:

- (1) Dalam hal penyediaan tanah untuk fasilitas sosial dan umum, jaringan prasarana jalan, serta pengairan dan utilitas, pelepasan hak atas tanah dapat dilakukan menurut undang-undang ini.
- (2) Pelepasan hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan dengan memberikan penggantian yang layak yang disepakati bersama sebagai imbalan atas pencabutan hak.www.pmen.net
- (3) Untuk melaksanakan pelepasan, Gubernur membentuk Tim Penilai Pencabutan Hak dan Penggantian sesuai dengan peraturan perundangan.
- (4) Tata cara pelepasan hak atas tanah dan besarnya penggantian yang layak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Qanun Aceh.

Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa urusan pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan kewenangan Pemerintahan Aceh. Ketentuan ini bukan merupakan hal yang baru dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah karena hal itu telah diatur juga dalam Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan dan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.¹⁰

Selanjutnya dalam Pasal 146, disebutkan:

- (1) Untuk menjamin pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan di Aceh, Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota berkewajiban menyediakan tanah untuk pembangunan pemerintahan dan fasilitas umum lainnya.

⁸ Ilyas Ismail dkk, Desentralisasi Kewenangan Bidang Pertanahan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Jurnal *Media Hukum*, Volume 17 No. 1 Juni 2010, hlm. 46.

⁹ *Ibid.*, hlm. 48.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 48.

- (2) Untuk melaksanakan pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Aceh, kabupaten/kota dapat memiliki aset berupa tanah yang hak pengelolaannya dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Oleh karena tidak ada penjelasan lebih lanjut dari pasal tersebut, karena itu dapat ditafsirkan bahwa Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota diberikan kewenangan untuk membentuk “bank tanah”. Hanya saja “bank tanah” hingga saat ini masih merupakan wacana dan belum ada aturan hukum yang mengaturnya.¹¹ Lebih lanjut dalam Pasal 171 disebutkan:

- (1) Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota berwenang menetapkan peruntukan lahan dan pemanfaatan ruang untuk kepentingan pembangunan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- (2) Ketentuan peruntukan lahan dan pemanfaatan ruang Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Qanun Aceh.
- (3) Ketentuan peruntukan lahan dan pemanfaatan ruang kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan qanun kabupaten/kota.

Kewenangan yang dimaksud dalam ketentuan tersebut berkaitan dengan perencanaan peruntukan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang (termasuk tanah), yang berdasarkan undang-undang penataan ruang (sekarang UU Nomor 26 Tahun 2007) juga bahwa pemerintah daerah berwenang melakukan penataan ruang di wilayahnya yang diatur dalam peraturan daerah masing-masing.¹²

Selanjutnya dalam Pasal 213 disebutkan:

- (1) Setiap orang warga negara Indonesia yang berada di Aceh memiliki hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pemerintah Aceh, Pemerintah kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus peruntukan, pemanfaatan dan hubungan hukum berkenaan dengan hak atas tanah dengan mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak yang telah ada termasuk hak hak adat sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang berlaku secara nasional.
- (3) Hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi kewenangan pemerintah Aceh, pemerintah kabupaten/kota untuk memberi hak guna bangunan dan hak guna usaha sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang berlaku.
- (4) Pemerintah Aceh, pemerintah kabupaten/kota wajib melakukan perlindungan hukum terhadap tanah-tanah wakaf, harta agama, dan keperluan suci lainnya.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Qanun Aceh, qanun kabupaten/kota dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 49.

¹² *Ibid.*, hlm. 49-50.

Kewenangan memberikan Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Guna Bangunan (HGB) merupakan kewenangan yang baru diperoleh berdasarkan UU No. 11 Tahun 2006, namun demikian, dapat menimbulkan pertanyaan lebih lanjut kenapa HGU dan HGB, kenapa tidak hak milik atau kenapa tidak termasuk hak milik yang merupakan hak atas tanah yang paling utama dan mengenai kebutuhan sebagian besar penduduk.

Lebih lanjut dalam Pasal 214 UU No. 11 Tahun 2006 disebutkan:

- (1) Pemerintah Aceh berwenang memberi izin hak guna bangunan dan hak guna usaha bagi penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang berlaku.
- (2) Tata cara pemberian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Qanun Aceh.

Ketentuan ini dapat menimbulkan penafsiran ganda terkait dengan frasa “memberikan izin hak guna bangunan dan hak guna usaha” karena; pertama, tidak lazim penggunaan frasa “izin hak”, sehingga dapat ditafsirkan sebagai HGU dan HGB yang merupakan salah satu hak atas tanah, atau sebagai izin untuk pemberian HGU dan HGB yang dalam prakteknya terkait dengan izin lokasi dan izin prinsip penanaman modal yang merupakan salah satu persyaratan dalam mengajukan permohonan HGU dan HGB.¹³

Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional Di Aceh dijelaskan bahwa:

- (1) Kewenangan pengelolaan oleh Pemerintahan Aceh terhadap pulau-pulau kecil, hanya meliputi pulau-pulau yang bukan merupakan batas teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Kewenangan pemberian hak dan izin yang berkaitan dengan tanah oleh Pemerintah Aceh untuk Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pemerintah Kabupaten/Kota Aceh berhak mengusulkan kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional untuk pemberian hak dan izin yang berkaitan dengan tanah Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha.

Pasal 11

- (1) Penetapan lokasi dan izin yang berkaitan dengan tanah oleh Pemerintahan Provinsi/Kabupaten/Kota di Aceh hanya untuk program yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Aceh/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Penetapan lokasi dan izin yang berkaitan dengan tanah bagi program yang dananya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional bersama-sama dengan Pemerintahan Aceh.

¹³ *Ibid.*, hlm. 50.

Pasal 12

Pelayanan untuk penyediaan tanah bagi program pembangunan prioritas Pemerintah atau Pemerintahan Aceh dilaksanakan sesuai dengan Kebijakan, Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria yang diatur oleh Pemerintah.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Ilyas Ismail, menunjukkan bahwa kewenangan bidang pertanahan yang diberikan kepada Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota berdasarkan UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh belum dapat dilaksanakan. Hal ini disebabkan dua hal, yaitu:

- 1) Belum adanya peraturan pemerintah yang mengatur tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota;
- 2) Belum adanya peraturan presiden mengenai pengalihan Badan Peratanahn Nasioanal menjadi Satuan Kerja Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota.

Pembahasan bersama antara Pemerintah dan Pemerintah Aceh terhadap draft Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembagian Urusan Pemerintahan, terutama dalam bidang pertanahan mengalami jalan buntu karena pemerintah pusat cenderung tidak bersedia melepaskan kewenangan yang selama ini dilaksanakan oleh pemerintah pusat kepada Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota.¹⁴

2. Dinas Pertanahan Aceh Sebagai Perangkat Daerah Di Bidang Pelayanan Pertanahan

Pada tanggal 13 Februari 2015, Presiden mengeluarkan kebijakan baru di bidang pertanahan untuk Aceh yaitu diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Pengalihan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh Dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Menjadi Badan Pertanahan Aceh Dan Kantor Pertanahan Aceh. Dengan diterbitkannya Perpres tersebut, terjadi peralihan dari Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh menjadi Badan Pertanahan Aceh. Sehingga Kanwil BPN Aceh selama ini berada di bawah kementerian beralih menjadi perangkat daerah provinsi Aceh.

Pasca terbitnya Perpres 23 Tahun 2015 tentang Pengalihan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh Dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Menjadi Badan Pertanahan Aceh Dan Kantor Pertanahan Aceh Kabupaten/Kota, kewenangan Pemerintah Aceh khususnya Badan Pertanahan Aceh (BPA) menambahkan dua kewenangan lainnya,

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 45-72.

yaitu kewenangan penetapan Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Guna Bangunan (HGB). Dengan demikian, Kewenangan Pemerintah Aceh memiliki 11 kewenangan di bidang pertanahan.

Perpres tersebut diterbitkan berdasarkan amanah Pasal 253 Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menjadikan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh dan Kantor Pertanahan kabupaten/kota menjadi perangkat Daerah Aceh dan perangkat daerah kabupaten/kota. Pasal 17 Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015 menyebutkan Pengalihan status kelembagaan, kepegawaian, aset, dan dokumen harus sudah selesai dilaksanakan paling lama 1 (satu) tahun setelah Peraturan Presiden ini diundangkan. Pasal 18 dalam Perpres juga menyebutkan bahwa Qanun Aceh dan Qanun Kabupaten/Kota mengenai bentuk dan susunan organisasi, tugas, dan fungsi Perangkat Daerah harus sudah ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun setelah semnejak perpres diterbitkan.

Sampai saat ini, peralihan dari Kanwil BPN Aceh ke BPA terkait mengenai pengalihan status kelembagaan dan pembentukan qanun Aceh tentang bentuk dan susunan, tugas dan fungsi BPA belum terlaksana sebagaimana yang diperintahkan dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Perpres Nomor 23 Tahun 2015. Artinya telah melebihi 1 (satu) tahun semenjak Perpres di terbitkan, BPA belum juga dibentuk.

Pada tanggal 22 Desember 2016, Pemerintah Aceh menginisiasi pembentukan suatu Satuan Perangkat Kerja Pemerintah Aceh (SPKA) ke dalam Struktur Organisasi Tata Kerja (SOTK) yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang pelayanan pertanahan di Aceh. Dengan diterbitkannya Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Aceh, Urusan Pemerintahan bidang pelayanan pertanahan di Aceh yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang bersifat keistimewaan dan kekhususan diselenggarakan oleh Dinas Pertanahan Aceh.

Pembentukan Dinas Pertanahan Aceh disebutkan dalam Pasal 3 Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 yakni Pasal 3 ayat (2) disebutkan bahwa susunan Perangkat Aceh di kelompokkan berdasarkan pada urusan pemerintahan atau fungsi penunjang urusan pemerintahan dan kekhususan aceh, yang meliputi (a) Penunjang Urusan Pemerintahan; (b) Urusan Pemerintahan; dan (c) Urusan Pemerintahan Wajib lainnya yang bersifat keistimewaan dan kekhususan.

Pada Pasal 3 ayat (5) huruf d disebutkan bahwa Perangkat Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c yakni urusan pemerintahan wajib lainnya yang bersifat

keistimewaaan dan kekhususan salah satunya dilaksanakan oleh Dinas Pertanahan Aceh sebagai penyelenggara Urusan Pemerintahan bidang pelayanan pertanahan di Aceh.

Selain itu, untuk menjalankan tugas dan fungsi Dinas Pertanahan Aceh, Gubernur Aceh mengeluarkan sebuah peraturan yang merupakan turunan dari Pasal 3 ayat (5) huruf d Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Aceh. Adapun peraturan tersebut yakni Peraturan Gubernur Aceh Nomor 133 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Pertanahan Aceh yang diterbitkan pada tanggal 29 Desember 2016. Penerbitan Peraturan Gubernur ini merupakan atas perintah langsung dari Pasal 12 Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 yang menyebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi, tata kerja Perangkat Aceh dan unit kerja di bawahnya ditetapkan dalam bentuk Peraturan Gubernur.

Pembentukan Dinas Pertanahan Aceh, Selain merujuk pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, pembentukannya juga merujuk pada Perpres Nomor 23 Tahun 2015 mengenai peralihan dari BPN ke BPA sebagaimana yang termuat dalam poin “mengingat” pada Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016.

Di dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19 dan Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 133 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Pertanahan Aceh disebutkan bahwa Dinas Pertanahan Aceh mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan dan pembangunan bidang pertanahan.

Dinas Pertanahan Aceh mempunyai fungsi sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 6 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 133 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Pertanahan Aceh sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan urusan ketatausahaan/ kesekretariatan dinas;
- b. Pelaksanaan penyusunan perencanaan dan program;
- c. Pelaksanaan dan pengendalian pengaturan, penguasaan dan penatagunaan tanah;
- d. Pelaksanaan pengadaan dan pengurusan hak-hak atas tanah;
- e. Pelaksanaan penanganan masalah pertanahan;
- f. Penyelenggaraan pembinaan dan penyuluhan pertanahan;
- g. Pelaksanaan penelitian, pemantauan, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pertanahan;
- h. Pembinaan UPTD;

- i. Pelaksanaan koordinasi dengan instansi dan/atau lembaga terkait lainnya di bidang pertanahan.

Adapun visi Dinas Pertanahan Aceh yakni menjadi dinas yang mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan agraria yang adil dan berkelanjutan. Sedangkan misi Dinas Pertanahan Aceh yakni mengembangkan dan menyelenggarakan kebijakan pertanahan untuk:

- a. Terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- b. Terwujudnya pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum;
- c. Terwujudnya kepastian hukum hak atas tanah dan pemberdayaan masyarakat penerima redistribusi tanah dan legalisasi aset;
- d. Menurunnya tingkat permasalahan agraria (Perkara, Sengketa dan Konflik Pertanahan);
- e. Tersedianya Sistem Informasi Pertanahan yang handal;
- f. Terwujudnya keterbukaan informasi publik dalam pelaksanaan Reforma Agraria.¹⁵

Mengenai tugas pokok dan fungsi Dinas Pertanahan Aceh memfokuskan pada program penataan, penguasaan pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta penyelesaian konflik pertanahan.

3. Kasus-Kasus Pertanahan Di Aceh

Berdasarkan catatan LBH Banda Aceh tahun 2015, ada beberapa sengketa pertanahan yang terjadi di Aceh dan tersebar di beberapa wilayah yaitu: di Nagan Raya terjadi konflik tanah antara PT. Surya Panen Subur, PT. Kalista Alam, PT. Agro Sinergi Nusantara, PT. Fajar Baizury & Brothers dan PT. Wiratako Meulaboh dengan masyarakat di Kecamatan Darul Makmur, Tadu Raya, dan Kuala Pesisir. Di Aceh Barat terjadi konflik antara PT. Agro Sinergi Nusantara dengan masyarakat Gampong Teumarom, Gampong Jawi Kecamatan Woyla dan Gampong Lung Baro Kecamatan

¹⁵ Pertanahan.acehprov.go.id, Visi dan Misi Dinas Pertanahan Aceh. Diakses pada tanggal 4 September 2018 dari situs: <https://pertanahan.acehprov.go.id/index.php/page/47/visi-dan-misi>

Sungaimas. Sedangkan di Aceh Singkil ada konflik PT. Ubertraco atau Nafasindo dengan masyarakat setempat terhadap penguasaan tanah Hak Guna Usaha.¹⁶

Dari berbagai kasus konflik agraria tersebut, terdapat kasus-kasus yang sudah terjadi puluhan tahun tanpa penyelesaian, diantaranya adalah sengketa lahan terjadi sejak Tahun 1999 antara PT. Kalista Alam dengan masyarakat Dusun Melati Gampong Krueng Seumanyam. Kemudian, sengketa tanah garapan yang digarap sejak tahun 1990 oleh Kelompok Tani Makmue Mulia Gampong Geulanggang Gajah dan Kaye Unoe dengan PT. Surya Panen Subur, sengketa ini mulai muncul kembali kepermukaan dan dilakukan aksi protes oleh warga sejak Tahun 2008, dan kasus PT. Nafasindo di Singkil yang muncul sejak tahun 1998.¹⁷

Pada beberapa kasus konflik agraria berakhir dengan kriminalisasi, seperti di Aceh Singkil, 15 orang ditahan. Di Aceh Timur, konflik lahan antara masyarakat dan PT. Bumi Flora selain petani yang mengalami kriminalisasi, aktivis LBH Banda Aceh yang melakukan pembelaan terhadap korban konflik lahan justru dikriminalisasi. Sementara, kasus yang paling baru adalah kriminalisasi 11 orang petani yang bersengketa dengan PT. Rapala. Penyelesaian kasus-kasus agraria selalu diakhiri dengan intimidasi dan kriminalisasi.¹⁸

Pada kasus penguasaan tanah secara turun-temurun kerap pemilik tanah tidak mempunyai alat bukti, dengan demikian alternatif pendaftaran tanah manakah yang dapat dilakukan untuk penguasaan tanah seperti itu? Jika tanah yang dikuasai merupakan tanah negara, setelah dilakukan penjabaran atas tanah tersebut, maka proses yang dilakukan adalah pemberian hak atas tanah oleh negara. Akan tetapi penguasaan tanah tersebut sudah turun temurun dan lebih dari 30 tahun, serta tidak dapat dibuktikan bahwa tanah tersebut adalah tanah negara, maka proses yang seharusnya dilakukan dalam pendaftaran tanahnya adalah pengakuan hak.¹⁹

Semenjak dibentuknya Dinas Pertanahan Aceh ditahun 2016, hingga tahun 2017, kasus sengketa pertanahan yang terdaftar di Dinas Pertanahan Aceh berjumlah 30 Kasus. Konflik yang terjadi mayoritas berada dalam kawasan arela Hak Guna Usaha yang dimiliki oleh Perusahaan-perusahaan di Aceh dan berkonflik dengan masyarakat sekitar

¹⁶ Mustiqal Syahputra, dkk., *Potret Konflik Agraria: Studi Kasus-Kasus Agraria di Aceh*, YLBH-LBH Banda Aceh & The Tahir Foundation, Banda Aceh, 2015, hlm. 14-15.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Dewa Gumay, *Darurat Penyelesaian Konflik Agraria*. Diakses pada tanggal 04 September 2018 dari situs: <http://aceh.tribunnews.com/2015/03/11/darurat-penyelesaian-konflik-agraria?page=2>

yang tinggal di daerah sekitar HGU.²⁰ Ke 30 (tiga puluh) kasus yang telah diterima oleh Dinas Pertanahan Aceh menjadi tantangan tersendiri dalam menyelesaikan kasus tersebut. Mengingat, kasus-kasus tersebut melibatkan beberapa pihak yang memiliki kekuatan besar seperti perusahaan dan melibatkan banyak masyarakat. Hal tersebut dapat mempengaruhi tingkat kesulitan yang dialami oleh Dinas Pertanahan Aceh dalam melakukan penyelesaian sengketa pertanahan tersebut.

4. Kedudukan Dinas Pertanahan Aceh dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Pasca Perpres 23 Tahun 2015

Dari berbagai aturan yang telah disebutkan di atas, baik ketentuan hukum yang diterbitkan oleh pusat maupun di Aceh, Dinas Pertanahan Aceh memiliki kedudukan yang sangat penting dalam menyelesaikan sengketa pertanahan yang terjadi di Aceh. Kehadiran Dinas Pertanahan Aceh membawa nuansa baru dalam hal penyelesaian konflik pertanahan khususnya di Aceh.

Berbagai konflik pertanahan yang terjadi di Aceh yang sudah puluhan tahun belum terselesaikan secara tuntas. Tidak dapat terselesaikan secara tuntas setiap sengketa tanah yang terjadi muncul wacana supaya dibentuk suatu lembaga khusus yang menangani penyelesaian sengketa pertanahan. Wacana pembentukan lembaga khusus tersebut belum tentu dapat menjamin setiap sengketa pertanahan akan dapat terselesaikan secara tuntas. Oleh Karena itu, hadirnya Dinas Pertanahan Aceh sebagai satuan Perangkat daerah yang menjalankan kewenangan Pemerintah Aceh sangat penting untuk dikuatkan secara kelembagaan melalui produk-produk regulasi. Mengingat secara kelembagaan, Pemerintah Aceh merupakan lembaga yang bertanggung jawab terhadap ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat Aceh.

Kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat di bidang pertanahan seharusnya dapat menyelesaikan seluruh sengketa agraria dalam waktu yang singkat tanpa harus menunggu sama sehingga memunculkan konflik-konflik baru sehingga terjadi kriminalisasi terhadap warga yang berkonflik. Akibatnya, lambatnya proses penyelesaian sengketa pertanahan ditingkat Pusat memunculkan ketidakpastian hukum dalam penyelesaian konflik pertanahan yang ada di Aceh. Sehingga memunculkan anggapan bahwa Pemerintah Pusat tidak serius dalam mengimplementasikan ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006

²⁰ Sumber data dari Dinas Pertanahan Aceh

yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Aceh dalam hal pengurusan di bidang pertanahan.

Kedudukan Dinas Pertanahan Aceh sebagai perangkat kerja Pemerintah Aceh dalam menyelesaikan sengketa pertanahan telah memenuhi prinsip konkuren dan memenuhi kriteria sebagai urusan wajib Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi. Kriteria. Penyelesaian sengketa pertanahan termasuk salah satu urusan pemerintah wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Kriteria urusan pemerintah wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah adalah urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota, Urusan Pemerintahan yang penggunaanya lintas Daerah kabupaten/kota, Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota dan Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi. Oleh karena itu, jika dikaitkan kriteria tersebut dengan konflik pertanahan yang selama ini terjadi di Aceh, sangatlah tepat urusan mengenai penyelesaian sengketa pertanahan dilimpahkan ke Dinas Pertanahan Aceh dikarenakan dampak negatif tidak teresponnya pengaduan masyarakat terhadap penyelesaian sengketa pertanahan dan lambatnya proses penyelesaian sengketa pertanahan ditingkat Pusat sehingga harus menunggu waktu yang lama dapat memunculkan konflik-konflik baru yang dirasakan oleh warga disekitar lahan.

Undang-Undang Dasar 1945 menganut prinsip desentralisasi dan tugas pembantuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Desentralisasi diimplementasikan dalam bentuk penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Desentralisasi memberikan wewenang kepada pemerintah di daerah untuk menangani urusan-urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.²¹ Desentralisasi memberikan kepada (rakyat) daerah untuk bersama-sama memikul tanggung jawab mewujudkan kesejahteraan dan memelihara keutuhan negara kesatuan melalui keikutsertaan mereka dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.²² Dalam penyelenggaraan pemerintahan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Oleh karena itu istilah desentralisasi dalam

²¹Husni Jalil, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Syiah Kuala University Press, Banda Aceh, 2008, hlm. 22.

²²Husni Jalil, *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Dalam Negara Kesatuan RI Berdasarkan UUD 1945*, Utomo, Bandung, 2005, hlm. 66.

penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia sering diartikan sebagai sarana pelaksanaan otonomi daerah.²³

Pada dasarnya semua urusan pemerintahan dalam sektor publik, termasuk bidang pertanahan, dilaksanakan oleh pemerintahan daerah kecuali terhadap bidang-bidang tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang menjadi kewenangan pemerintah. Walaupun telah menjadi kewenangan pemerintahan daerah namun pada Pemerintah masih melekat kewenangan untuk mengatur dan menetapkan norma, standar dan prosedur yang bersifat nasional.²⁴

Dengan otonomi daerah ada kehendak untuk memperbaharui hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah dari pola hubungan yang titik tekannya pada dekonsentrasi menjadi desentralisasi. Terciptanya hubungan desentralisasi dengan tujuan agar jarak antara rakyat dan pembuat kebijakan menjadi lebih dekat, sehingga dapat diharapkan kebijakan-kebijakan yang dihasilkan akan lebih sesuai dengan hajat hidup rakyat dan dapat diharapkan juga semakin terbuka akses rakyat dalam pembuatan kebijakan²⁵ Sehingga kebijakan dalam menyikapi penyelesaian sengketa pertanahan dapat mengakomodir hak-hak masyarakat dan mengedepankan hajat hidup orang banyak.

Kewenangan Pemerintahan Aceh dibidang pertanahan yang diberikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 belum dapat terlaksana secara menyeluruh, karena peraturan pelaksanaan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat belum mengakomodir secara maksimal dan pengaturannya belum konkrit. Hal tersebut terlihat dalam penerbitan Perpres Nomor 23 tahun 2015 tentang peralihan status dari Badan Pertanahan Nasional menjadi Badan Pertanahan Aceh. Hingga saat ini, peralihan tersebut belum terlaksanakan dikarenakan Badan Pertanahan Aceh yang dibentuk masih sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Pusat seperti halnya Kanwil BPN Aceh (instansi vertikal). Seharusnya Badan Pertanahan Aceh dibentuk sebagai bagian dari perangkat kerja Pemerintah Aceh.

Atas dasar itu, pada Tahun 2016 Pemerintah Aceh membentuk Dinas Pertanahan Aceh merupakan lembaga baru sebagai bagian dari satuan kerja perangkat Aceh. Selain merujuk ke Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dasar pembentukan Dinas Pertanahan Aceh juga merujuk Perpres Nomor 23 Tahun 2015. Artinya,

²³ Husni Jalil dkk, Implementasi Otonomi Khusus di Aceh Berdasarkan UU Nomor 11 Tahun 2006. Jurnal *KANUN* No. 51 Edisi Agustus 2010, hlm. 208.

²⁴ Ilyas Ismail dkk, Desentralisasi Kewenangan Bidang Pertanahan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Jurnal *Media Hukum*, Volume 17 No. 1 Juni 2010, hlm. 55.

²⁵ Zakaria Yando dan Noer Fauzi, Pembaruan Desa dan Agraria dalam Konteks Otonomi Daerah, Jurnal *Analisis Sosial, Sumber Daya Agraria, AKATIGA*, Vol. 6, No. 2, Juli 2001, Bandung, hlm. 89-109.

Pemerintah Aceh telah melakukan peralihan status dari Badan Pertanahan Aceh yang dibentuk melalui Perpres Nomor 23 Tahun 2015 menjadi beralih menjadi Dinas Pertanahan Aceh sebagai perangkat kerja Pemerintah Aceh bukan sebagai perpanjangan Pemerintah Pusat.

Kewenangan penyelesaian sengketa pertanahan termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren, yang artinya adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan Konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Kedudukan Dinas Pertanahan Aceh sebagai perangkat daerah dalam penyelesaian sengketa pertanahan merupakan salah satu hasil pembagian kewenangan dengan BPN selaku perpanjangan Pemerintah Pusat. Hal tersebut berdasarkan pada Pasal 16 ayat (1) huruf k Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 menjelaskan bahwa urusan pertanahan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Aceh yang dilaksanakan dengan berpedoman pada standar pelayanan minimal, dilaksanakan secara bertahap, dan ditetapkan oleh Pemerintah. Ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, mengenai kewenangan pertanahan termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren. BPN telah melimpahkan kewenangannya dalam menyelesaikan sengketa pertanahan ke Dinas Pertanahan Aceh.

Pemerintah Aceh saat ini masih sedang membahas draf Rancangan Qanun Aceh Tentang Pertanahan dan sekarang telah masuk dalam Program Legislasi Daerah dan telah menjadi qanun prioritas yang dibahas dan akan disahkan oleh DPR Aceh di tahun 2018. Disahkannya qanun ini nantinya dapat menjadi pondasi hukum bagi Dinas Pertanahan Aceh dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya khususnya dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan di Aceh.

Oleh karena itu, Kedudukan Dinas Pertanahan Aceh sebagai bagian dari Perangkat kerja Pemerintah Aceh memiliki peranan yang sangat penting dalam penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi di Aceh. mengingat konflik-konflik pertanahan yang selama ini terjadi belum terselesaikan secara menyeluruh. Lahirnya Dinas Pertanahan Aceh sebagai perangkat daerah dapat mempermudah akses masyarakat dalam hal penyelesaian konflik tanah dan dapat meminimalisir konflik-konflik yang telah ada dan mencegah kemungkinan-kemungkinan konflik yang akan terjadi dikemudian hari.

KESIMPULAN

Kedudukan Dinas Pertanahan Aceh memiliki peranan yang sangat penting dalam penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi di Aceh. mengingat konflik-konflik pertanahan yang selama ini terjadi belum terselesaikan secara menyeluruh. Lahirnya Dinas Pertanahan Aceh sebagai perangkat daerah dapat mempermudah akses masyarakat dalam hal penyelesaian konflik tanah dan dapat meminimalisir konflik-konflik yang telah ada dan mencegah kemungkinan-kemungkinan konflik yang akan terjadi dikemudian hari.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-Buku

Husni Jalil, 2005, *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Dalam Negara Kesatuan RI Berdasarkan UUD 1945*, Utomo, Bandung.

_____, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Syiah Kuala University Press, Banda Aceh.

Johnny Ibrahim, 2007, *Teori, Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publising, Malang.

Muhammad Bakri, 2007, *Hak Menguasai tanah Oleh Negara (Paradigma Baru untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media, Jakarta.

Mustiqal Syahputra, dkk., 2015, *Potret Konflik Agraria: Studi Kasus-Kasus Agraria di Aceh*, YLBH-LBH Banda Aceh & The Tahir Foundation, Banda Aceh.

Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, Cet. 8, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.

Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.

Zainuddin Ali, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 5, Sinar Grafika, Jakarta.

2. Jurnal

Ismail, Ilyas, et al. "Desentralisasi Kewenangan Bidang Pertanahan Berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006." *Media Hukum* 17.1 (2015).

Jalil, Husni, Teuku Ahmad Yani, and Mohd Daud Yoesoef. "Implementasi Otonomi Khusus di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006." *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum* 12.2 (2010): 206-234.

Zakaria Yando dan Noer Fauzi, 2001, "Pembaruan Desa dan Agraria dalam Konteks Otonomi Daerah", *Jurnal Analisis Sosial, Sumber Daya Agraria, AKATIGA*, Vol. 6, No. 2, Juli.

3. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah yang Bersifat Nasional di Aceh

Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Pengalihan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh Dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Menjadi Badan Pertanahan Aceh Dan Kantor Pertanahan Aceh

Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Aceh

Peraturan Gubernur Aceh Nomor 133 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Pertanahan Aceh.