

DARI HIBAH KONTROVERSIAL KE HPL

Uji Rantai Legalitas dan Kewenangan Administratif

Polemik lahan kompensasi pembangunan PLTA Karebbe yang berlokasi di Desa Harapan, Kecamatan Malili, Kabupaten Luwu Timur terlihat begitu dinamis karena melibatkan beberapa generasi pemerintah daerah, bahkan hingga saat ini.



Foto: Bupati Luwu Timur H.Budiman meninjau Eks Lahan Kompensasi DAM Karebbe yang berada di Dusun Laoli, Desa Harapan, Kecamatan Malili, Kamis (20/04/2022).

1. Fakta Yuridis yang Terjadi

Setelah NPHD 5 Januari 2022, Pemerintah Kabupaten Luwu Timur:

1. Mencatat lahan tersebut sebagai **Barang Milik Daerah (BMD)**
2. Menerbitkan SK penetapan kawasan industri
3. Pada 28 Agustus 2024 memperoleh Sertifikat **Hak Pengelolaan (HPL)**

Secara administratif, ini tampak sebagai proses yang runtut. Namun dalam hukum administrasi negara, **kerapian prosedur terakhir tidak otomatis menyembuhkan cacat tahap sebelumnya.**

2. Apa Itu HPL dan Bagaimana Ia Lahir?

HPL (Hak Pengelolaan) adalah bentuk pelimpahan sebagian kewenangan negara kepada badan tertentu untuk:

- Merencanakan peruntukan tanah
- Menggunakan tanah untuk tugasnya
- Menyerahkan bagian-bagian tanah kepada pihak ketiga

Dasar hukumnya antara lain Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Dalam praktik modern, HPL hanya dapat diterbitkan atas:

- Tanah negara
- Tanah yang telah dilepaskan secara sah
- Tanah yang clear and clean dari sengketa

Artinya, sebelum HPL terbit, ATR/BPN wajib menguji:

1. Status tanahnya
2. Alas hak sebelumnya
3. Tidak adanya sengketa atau cacat administratif

3. Titik Uji Pertama: Apakah Objeknya Sah Menjadi Tanah Negara?

Jika kita tarik ke belakang:

- Hak Pakai 2007 masih dipersoalkan (poin II)
- Hibah 2022 berpotensi bermasalah secara konstruksi (poin III)

Maka pertanyaan krusialnya:

Apakah sebelum HPL diterbitkan, Hak Pakai sudah dilepaskan dan dihapus secara sah?

Jika tidak ada pelepasan formal dan pengembalian menjadi tanah negara, maka HPL bisa terbit di atas tanah yang belum sepenuhnya kembali dalam penguasaan negara.

Ini bukan sekadar teknis — ini sudah menyentuh kewenangan.

4. Titik Uji Kedua: Apakah ATR/BPN Menguji Rantai Hak?

Dalam hukum administrasi berlaku asas keputusan yang sah harus lahir dari proses yang sah.

Jika alas hak hibah mengandung cacat, maka penerbitan HPL berpotensi mengandung:

- Cacat prosedur

- Cacat kewenangan
- Cacat substansi

Dalam praktik peradilan tata usaha negara, keputusan administratif bisa dibatalkan jika:

1. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan
2. Melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB)
3. Mengandung penyalahgunaan wewenang

Jika ATR/BPN tidak melakukan verifikasi menyeluruh terhadap rantai hak sejak 2006, maka potensi pelanggaran asas kehati-hatian muncul.

5. Transformasi Menjadi Barang Milik Daerah (BMD)

Pencatatan sebagai BMD tunduk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016. Permendagri tersebut mensyaratkan:

- Aset harus memiliki alas hak sah
- Harus clear and clean
- Tidak dalam sengketa

Jika alas hak hibah dipersoalkan, maka pencatatan sebagai BMD berpotensi tidak memenuhi syarat material.

Dalam konteks audit keuangan daerah, BPK dapat mempertanyakan:

- Legalitas perolehan
- Validitas dokumen sumber
- Risiko kerugian negara

6. HPL dan Risiko Cacat Turunan

Jika hibah cacat → maka status tanah belum sah menjadi tanah negara bebas → maka HPL terbit di atas objek bermasalah → maka seluruh pemanfaatan di atasnya ikut terdampak.

Dalam doktrin hukum administrasi, ini disebut **Teori Rantai Keabsahan (Chain of Validity)**

Keputusan terakhir tidak dapat berdiri sendiri jika fondasi awalnya goyah.

7. Potensi Sengketa dan Pengujian di PTUN

HPL adalah keputusan tata usaha negara. Ia dapat diuji melalui gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) jika ada pihak yang dirugikan.

Objek gugatan bisa mencakup:

- Prosedur penerbitan HPL

- Legalitas alas hak
- Tidak diuji secara menyeluruh

Jika pengadilan menemukan cacat prosedural atau kewenangan, HPL dapat dibatalkan. Dan jika HPL batal, maka seluruh perjanjian pemanfaatan di atasnya terancam kehilangan dasar hukum.

8. Dimensi Potensi Pidana Administratif

Sekali lagi, tidak semua cacat administrasi adalah pidana. Namun potensi pidana dapat muncul apabila:

1. Pejabat mengetahui adanya cacat namun tetap menerbitkan keputusan
2. Terjadi penyalahgunaan kewenangan
3. Ada kerugian negara nyata

Dalam konteks aset publik seluas 395 hektare, nilai ekonominya signifikan. Jika statusnya tidak sah namun tetap diproses menjadi aset daerah dan disewakan, maka risiko hukum sangat besar dan terbuka.

9. Dimensi Politik Hukum dan Tata Kelola

Transformasi dari hibah ke HPL bukan sekadar prosedur teknis. Ia menyentuh pertanyaan besar:

- Apakah negara mengelola tanah berdasarkan hukum, atau sekadar berdasarkan dokumen administratif?
- Apakah proses verifikasi dilakukan secara independen?
- Apakah kehati-hatian dikalahkan oleh kepentingan percepatan investasi?

Dalam tata kelola sumber daya alam, legitimasi publik lebih penting daripada sekadar legalitas formal.

Kesimpulan

Penerbitan HPL tahun 2024 hanya sah jika:

1. Hak Pakai telah dilepaskan secara sah.
2. Hibah tidak melampaui hak yang dimiliki pemberi.
3. Status tanah telah kembali sepenuhnya menjadi tanah negara bebas.
4. ATR/BPN telah menguji seluruh rantai hak tanpa mengabaikan tahapan sebelumnya.

Jika salah satu tahapan tersebut bermasalah, maka HPL berpotensi cacat secara administratif dan dapat diuji di PTUN. Dan jika HPL goyah, maka seluruh struktur legalitas berikutnya menjadi sangat rentan. (*)