

PENSERTIFIKATAN TANAH NEGARA OLEH MASYARAKAT MENJADI TANAH HAK MILIK

Arief Budiman

Yayasan Arro'ie Jakarta

Jalan Penggalang No. 7 Jakarta Timur 13140

Email: arief.kantorhukum@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan tentang penguasaan tanah negara oleh masyarakat dalam Undang-Undang Pertanahan di Indonesia, bagaimana proses pensertifikatan atas tanah negara oleh masyarakat di Kota Balikpapan, dan faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam pensertifikatan tanah negara dan bagaimana upaya mengatasi hambatan yang dihadapi dalam melakukan pensertifikatan tanah negara menjadi hak milik di kota Balikpapan Kalimantan Timur. Penguasaan tanah negara yang didapat dari penelitian ini adalah dengan mengajukan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN), serta proses pensertifikatan tanah negara harus dengan mengajukan IMTN ke DPRD terlebih dahulu sebagai syarat pensertifikatan tanah yang selanjutnya akan diproses oleh BPN, dan hambatan dalam pensertifikatan adalah diadakannya dua kali peninjauan dalam penguasaan hak atas tanah dan upaya dalam mengatasi adalah dengan adanya mediasi apabila terjadi sengketa tanah.

Kata Kunci: pensertifikatan, tanah, mediasi, negara, sengketa

Abstract

The caller aims to know how to manage government land mastery by the community in the land law in Indonesia, how the process of the certificate of national land by the community in the city of Balikpapan, and the factors that are the barriers to the national land acquisition and how the efforts to overcome the barriers faced in carrying out land certification to the property in the city of Balikpapan East Kalimantan. The possession of the land obtained from this research is by submitting permission to open the state land (IMTN), as well as the national land acquisition process should be by submitting IMTN to the DPRD in advance as a condition for a land certificate which will be further processed by BPN, and the barriers in the certification is the holding of two review in land rights mastery and the effort to overcome is by mediation in case of land disputes.

Keywords: certification, land, mediation, state, dispute

PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu sumber kehidupan yang sangat vital bagi kehidupan manusia, baik dalam fungsinya sebagai sarana untuk mencari penghidupan (pendukung mata pencaharian) di berbagai bidang seperti pertanian, perkebunan, perternakan, perikanan, industri, maupun yang dipergunakan sebagai tempat untuk bermukim dengan didirikannya perumahan sebagai tempat tinggal.

Tanah merupakan modal dasar pembangunan, hampir tidak ada kegiatan pembangunan yang tidak memerlukan tanah. Oleh karena itu tanah memegang peranan yang sangat penting, bahkan menentukan berhasil tidaknya suatu pembangunan. Kegiatan pembangunan terutama untuk kepentingan umum selalu membutuhkan tanah sebagai wadah untuk diletakkannya pembangunan tersebut. Kini pembangunan terus meningkat dan tiada henti tetapi persediaan tanah semakin sulit dan terbatas. Kondisi seperti ini diperlukan upaya pengaturan yang bijaksana dan adil guna menghindari konflik-konflik yang terjadi di masyarakat karena adanya hal tersebut.

Pemerintah yang dalam hal ini sebagai pemangku kebijakan telah melakukan upaya dengan mengeluarkan peraturan-peraturan tentang pengadaan tanah untuk pembangunan dalam rangka kepentingan umum. Hal tersebut bertujuan untuk menghindari konflik yang terjadi sehingga pembangunan dapat berjalan dengan lancar. Tetapi dalam implementasi dan pelaksanaannya sering menemui kendala atau hambatan yang berujung pada kebuntuan sehingga proses pembangunan menjadi terhambat.

Kewenangan terhadap pengelola sumber daya tanah ada pada penyelenggara negara (pemerintah). Tanah yang dimaksud meliputi tanah yang sudah ada haknya maupun terhadap tanah yang belum ada haknya. Pelaksanaan kewenangan negara di sini lebih luas terhadap tanah-tanah yang belum dilekati oleh suatu hak.

Tanah yang belum ada haknya atau belum dilekati oleh suatu hak disebut Tanah Negara. Pada daerah pusat perkembangan ekonomi, pada umumnya tanah-tanah Negara telah berada dalam penguasaan penduduk atau rakyat. Demikian pula terhadap tanah-tanah negara di wilayah kota Balikpapan. Di Kota Balikpapan Kalimantan Timur tanah masih banyak dikuasai oleh negara juga diduduki oleh rakyat. Hal demikian menjadikan suatu pertanyaan, ternyata di kota Balikpapan masih banyak tanah-tanah yang dikuasai oleh negara.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian hukum empiris. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian bersifat



deskriptif. Suatu penelitian deskriptif ini dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.¹ Untuk mengkaji pokok permasalahan dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian yudis-empiris, untuk itu yang menjadi fokus dan sentral penelitian ini adalah perilaku masyarakat yang timbul akibat berinteraksi dengan sistem norma yang ada. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan sosial makro yang mana pendekatan ini lebih kepada pendekatan sistem yaitu lebih kepada sistem hukum yang digunakan oleh masyarakat dalam pelaksanaan perjanjian dalam kehidupan masyarakat. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, observasi, dan dokumentasi.

PEMBAHASAN

Pengaturan Tentang Penguasaan Tanah Negara Oleh Masyarakat Dalam Undang-Undang Pertanahan Di Indonesia

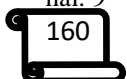
Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasi oleh negara. Langsung dikuasi artinya tidak ada pihak lain yang diatas tanah tersebut. Tanah tersebut disebut juga tanah negara bebas. Penggunaan istilah tanah negara bermula pada jaman Hindia Belanda. Sesuai dengangan konsep hubungan antara pemerintah Hindia Belanda dengan tanah dapat berupa hubungan kepemilikan dengan sesuai pernyataan yang dikenal dengan nama *domein verklaring* yang menyatakan bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak *eigendom* adalah *domein* atau milik negara.

Dengan demikian yang disebut dengan tanah negara adalah tanah-tanah yang dilekati dengan suatu hak yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah negara, hak pengelolaan serta tanah ulayat dan tanah wakaf. Adapun ruang lingkup tanah negara meliputi:

1. Tanah-tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya;
2. Tanah-tanah hak yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi;
3. Tanah-tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris;
4. Tanah-tanah yang diterlantarkan;
5. Tanah-tanah yang diambil untuk kepentingan umum.

Menurut UUPA seluruh tanah di wilayah negara Indonesia adalah dikuasi oleh negara. Apabila diatas tanah itu tidak ada hak pihak tertentu maka tanah tersebut merupakan tanah yang langsung dikuasai oleh negara dan apabila diatas tanah tersebut terdapat hak pihak tertentu tanha tersebut

¹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1986),



merupakan tanah hak. Tanah hak merupakan tanah yang dikuasi oleh negara tetapi penguasaan tanahnya tidak langsung sebab ada pihak tertentu yang menguasai di atas tanah tersebut. Apabila hak pihak tertentu tersebut dihapus maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah yang langsung dikuasi oleh negara.

Seperti yang diketahui secara umum tanah dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Tanah hak, tanah hak adalah tanah yang telah dipunyai dengan suatu hak atas tanah. Tanah yang berstatus tanah negara dapat dimintakan suatu hak untuk kepentingan tertentu.
- b. Tanah Negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Langsung dikuasai artinya, tidak ada pihak lain yang di atas tanah itu. Tanah itu juga disebut tanah negara bebas.² Menurut UUPA semua tanah yang berada di kawasan Republik Indonesia dikuasai oleh negara.

Tanah negara dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu:

1. Tanah negara bebas
2. Tanah negara tidak bebas

Tanah negara bebas adalah tanah negara yang langsung dibawah penguasaan negara, di atas tanah tersebut tidak ada satupun hak yang dipunyai oleh pihak lain selain negara. Tanah negara bebas bisa langsung dimohonkan oleh kita kepada Negara/Pemerintah dengan melalui suatu prosedur yang lebih pendek daripada prosedur terhadap tanah negara tidak bebas.

Tanah negara tidak bebas yaitu di atasnya ada hak-hak rakyat atas tanah atau tanah yang dikuasai atau diduduki oleh rakyat berdasarkan pada hukum adat mereka (hak ulayat masyarakat hukum adat). Setelah kemerdekaan, sebelum terbitnya UUPA, pengertian tanah Negara, ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Penjelasan umum poin 11 Peraturan Pemerintah tersebut menjelaskan, tanah yang dikuasai oleh Negara yaitu semua tanah yang bebas sama sekali dari pada (red-dari) hak-hak seseorang, baik yang berdasarkan atas hukum adat asli Indonesia maupun yang berdasarkan atas hukum Barat.³

Tanah negara menurut Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara yaitu tanah negara atau

²Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Prespektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, (Jakarta: Kompas, 2008), hal, 3.

³<http://www.indonesiakoran.com>, *Op, Cit*, diakses pada 27 Januari 2020 Pukul 12:37 WIB

tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan suatu hak atas tanah.

Pemerintah dalam memberikan penguasaan atas suatu tanah negara biasanya juga memberikan IMB (Ijin Mendirikan Bangunan) dan IMTN (Izin Membuka Tanah Negara), yaitu izin yang diberikan Walikota atau pejabat yang ditunjuk kepada orang perorangan atau badan hukum untuk membuka dan/atau mengambil manfaat dan mempergunakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Tanah negara yang dapat dimintakan menjadi tanah hak dapat berupa:⁴

1. Tanah negara yang masih kosong atau murni, tanah negara yang dikuasai secara langsung dan belum dibebani hak apapun.
2. Tanah negara yang berasal dari konversi hak barat yang telah berakhir waktunya.
3. Tanah hak yang statusnya ditingkatkan.
4. Tanah hak yang statusnya diturunkan dengan pelepasan hak.

Penguasaan tanah negara adalah kewenangan negara untuk menguasai suatu yang dimana dalam suatu penguasaan ada hak yang dapat dipegang oleh pemegang haknya. Hak menguasai dari negara atas tanah bersumber pada hak bangsa Indonesia, yang hakikatnya merupakan penguasa pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsure publik, tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat tersebut, pada tingkat tertinggi dikuasakan kepada negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia (Pasal 2 ayat (1) UUPA).⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 UUPA, hak menguasai negara ini tidak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak penguasaan atas tanah lainnya, karena sifatnya semata-mata hanya kewenangan publik. Maka hak menguasai negara hanya memiliki kewenangan sebagai berikut:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa;
- 4) Hak ulayat masyarakat hukum adat.

⁴Achmad Chulaemi, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak Atas Tanah dan Peminahannya*, (Semarang: FH Undip, 1993), hal, 69.

⁵Boedi Harsono, *Op. Cit*, hlm 233

Penguasaan tanah yang dilakukan oleh masyarakat Kota Balikpapan Kalimantan Timur yang mana di Kota Balikpapan terdapat tanah yang masih belum dihaki atau bisa disebut tanah negara yang mana tanah tersebut masih kosong dan oleh pemerintah belum diberikan kepada orang atau perseorangan dan badan hukum untuk dikelola. Sebenarnya tanah negara yang ada di Kota Balikpapan Kalimantan Timur adalah tanah negara tidak bebas yang mana tanah negara tidak bebas tersebut adalah tanah negara yang ada sejak dulu.

Apabila masyarakat Kota Balikpapan ingin memperoleh tanah negara tersebut maka masyarakat harus meminta izin kepada Pemerintah setempat untuk memiliki tanah tersebut. Yang mana nanti apabila permintaan tersebut dipenuhi maka pemerintah akan memetak-metakkan mana hutang lindung, konsevasi, konversi, budi daya, dan ekosistem terbatas. Tapi seiring berjalannya waktu setiap wilayah mempunyai wilayah, kabupaten, kota dan desa. Oleh karena itu pemerintah daerah melakukan permohonan ke pemerintah pusat untuk menggunakan area tersebut untuk masyarakat. Dalam artian kata itu sudah menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah terserah tanah tersebut tersebut tanah tersebut diberikan ke siapa saja boleh, pemerintah daerah daerah disini adalah Wali Kota/Bupati.

Siapa saja yang boleh menempati tanah tersebut itu siapa yang lebih cepat mendapat izin dari pemerintah maka tanah tersebut berhak atas masyarakat yang lebih dulu mendapat izin akan tanah tersebut. Tapi apabila ada masyarakat yang sudah lama tinggal di tanah tersebut sejak zaman nenek moyangnya maka masyarakat itulah yang berhak menempati dan menguasai tanah tersebut dan mensertifikatkan. Kalau ada pendatang di wilayah tersebut otomatis mereka harus melakukan transaksi jual beli tanah terhadap yang menguasai lahan tersebut, baik itu menggunakan kwitansi, atau plat segel.⁶

Dengan dasar hukum Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, permasalahan pertanahan yang terjadi di Kota Balikpapan tetap menjadi sebagian kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk menyelesaikan permasalahan yang ada, ini terkait dengan Pasal 2 ayat (2) huruf c dan h Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tersebut, karena masalah yang terjadi adalah tumpang tindih segel tanah, dimana tanah-tanah tersebut merupakan tanah negara, untuk itu perlu adanya izin membuka tanah negara.

Dengan reformasi kebijakan dibidang pertanahan yang diinginkan Kota Balikpapan maka diberikanlah Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006

⁶Wawancara dengan Saini, warga Kecamatan Kota Balikpapan Kalimantan Timur, Senin 22 Juni 2020

Tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan yang kemudian diperjelas lagi dengan merubah menjadi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara, munculnya perda ini karena adanya kebutuhan hukum yang dapat menata masyarakat supaya tanah bukan hanya sebagai sumber konflik tetapi menjadi munafaat untuk pemilikny.

Perubahan Peraturan Daerah menjadi Nomor 1 Tahun 2014 sendiri karena melihat adanya beberapa perkembangan di Kota Balikpapan, yaitu:

1. Masih ada aspek lingkungan hidup yang perlu dipertimbangkan karena berkembang pesatnya pembangunan di Kota Balikpapan, ini dapat kita lihat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
2. Tujuan untuk peningkatan tata ruang, serta daya dukung dan daya tampung lingkungan (terkait dengan fungsi lingkungan (dan kemampuan fisik tanah. Fungsi lingkungan sendiri adalah untuk mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan yang ada pada pemilik tanah.

Jadi peraturan daerah tersebut mengalami perubahan karena melihat dan menyesuaikan dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dimana tanah tidak hanya untuk kepentingan pemohon/pemilik hak atas tanah tetapi juga lingkungan atas obyek tanah tersebut, untuk itu prosedur pendaftaran tanah mengikuti Peraturan Daerah tentang Izin Membuka Tanah Negara, surat keterangan IMTN yang dikeluarkan oleh DPPR setelah dilakukan pengajuan dan pengukuran tanah ini sebagai pengganti segel tanah untuk proses pendaftaran hak atas tanah untuk menjadi sertifikat.

Proses Pensertifikatan Atas Tanah Negara Oleh Masyarakat Di Kota Balikpapan Kalimantan Timur

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, pemberian hak atas tanah Negara adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah Negara termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaharuan hak, tanah Negara adalah tanah yang tidak dipunyai oleh perorangan atau badan hukum dengan suatu hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁷

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Negara Agrari/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, tentang

⁷Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan, Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Serifikat dan Permasalahannya*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002), hal, 5.

Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, maka prosedur yang harus dilalui untuk memperoleh Hak Milik secara umum diatur dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan yang menyatakan bahwa hak milik dapat diberikan kepada:

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Badan-badan Hukum yang ditetapkan oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:
 - (1) Bank Pemerintah
 - (2) Badan Keagamaan dan Badan Sosial yang ditunjuk oleh Pemerintah.

Permohonan hak milik tersebut diajukan secara tertulis kepada Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 11 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Pemerintah Kota Balikpapan melalui kewenangan pembentukan peraturan daerah membentuk Perda IMTN dengan mempertimbangkan bahwa kegiatan membuka dan/atau memanfaatkan tanah negara Kota Balikpapan berkembang dengan pesat sehingga dibutuhkan pengaturan perizinan di bidang pertanahan yang tidak hanya mampu menumbuhkan iklim investasi, tetapi juga berpihak kepada kesejahteraan masyarakat dan tetap menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup. Kegiatan atau usaha yang dilakukan dengan membuka memanfaatkan tanah negara harus berdasarkan kepada prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku, daya dukung dan daya tampung lingkungan, serta kemampuan fisik tanah itu sendiri. Hal tersebut di atas secara tegas dinyatakan pada konsideran Perda IMTN. IMTN adalah izin yang diberikan oleh Walikota atau pejabat yang ditunjuk kepada orang perorangan atau badan hukum untuk membuka dan/atau mengambil manfaat dan mempergunakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Sementara itu subyek IMTN adalah setiap orang atau badan hukum yang membuka tanah negara. Sedangkan obyek IMTN adalah semua tanah negara yang dimohonkan untuk dibuka/atau dimanfaatkan yang meliputi tanah pertanian dan tanah non pertanian.

Adanya tertib administrasi dibidang pertanahan khususnya di Kota Balikpapan Kalimantan Timur menjadikan salah satu hal yang melatar belakangi pembentukan Perda IMTN ini. Hal tersebut mengingat banyaknya tumpang tindih kepemilikan tanah yang berdasarkan alas hak yang dikenal dengan kwitansi atau plat segel oleh masyarakat Kota Balikpapan. Namun dalam peraturan daerah IMTN ini, pada bagian konsideran pertimbangan hukum tidak sebutkan secara tegas pasal yang memerintahkan pembentukan IMTN.

Untuk membuka tanah negara khususnya di Balikpapan harus dengan menggunakan IMTN karena didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2014, Perwali Nomor 33 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara, dan khususnya di Balikpapan sendiri dasar untuk pensertifikatan pertama kali yaitu menggunakan IMTN. Pihak Badan Pertanahan Nasional untuk memproses penerbitan sertifikat yaitu dengan menggunakan IMTN dengan dasar Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara, Perwali Nomor 33 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara, kenapa di Balikpapan oleh Walikota diberlakukannya IMTN untuk penerbitan sertifikat tidak perlu menggunakan PP Nomor 24 Tahun 1997, kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali berdasarkan Pasal 12 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997, meliputi:⁸

- a) Pengumpulan dan pengelolaan data fisik;
- b) Pengumpulan dan pengelolaan data yuridis serta pembuktian haknya;
- c) Penerbitan sertifikat;
- d) Penyajian data fisik dan data yuridis;
- e) Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Sebab di Balikpapan tingkat permasalahan pertanahan sangat tinggi dan bahkan segel-segel yang dimiliki atau yang dipergunakan banyak yang di palsukan kemudian terjadilah segel-segel yang mencari tanah, mereka yang mempunyai segel, segel itulah yang mencari tanah dikarenakan segel tidak bisa menguasai fisik dan apabila terjadi gugatan segel tersebut bisa mengalahkan sertifikat-sertifikat yang lain. Karena permasalahan tersebut pemerintah Balikpapan membuat kebijakan Perda IMTN. IMTN sendiri juga mengadopsi PP No. 24 Tahun 1997, yang mana disitu terdapat pengumuman selama 1 bulan, pengukuran oleh pihak lisensi, dan kemudian diumumkan, maka keluarlah IMTN yang dikeluarkan oleh pihak IMTN.

⁸Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-undang pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1999), hal, 491.

Setelah terbitnya IMTN maka pihak BPN mengutus Panitia untuk turun lagi ke lokasi dan melakukan pengukuran dan kemudian di proses dan di tinjau kembali setelah itu keluar SK dan baru terbitlah sertifikat.⁹

Bagi masyarakat terdapat sisi positif dan sisi negatif nya, yaitu sisi negatif nya bagi masyarakat adalah adanya duakali pengukuran, dua kali datang ke lokasi yang satu dari IMTN dan yang kedua dari BPN, serta memperpanjang proses dan menimbulkan persengketaan baru. Dan dengan adanya IMTN masyarakat tidak usah melampirkan segel dan hanya melampir satu lembar saja, sebab warkat segel dan segala macamnya itu disimpan di kecamatan, dan kelemahannya arsip yang di simpan dikematan kurang begitu baik.

Jadi penerbitan IMTN ini bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat kota Balikpapan. Perlindungan hukum tersebut memerlukan sebuah regulasi sehingga disebutlah peraturan mengenai IMTN.

Jadi setiap masyarakat Balikpapan apabila mau mensertifikatkan tanahnya sebelum ke BPN, maka dia harus mengajukan ke Dinas Pertanahan dan Penataan Ruang (DPPR) dan yang diajukan adalah IMTN, dan untuk mengajukan IMTN masyarakat Balikpapan harus melengkapi persyaratan administrasi/berkas permohonan IMTN terdiri atas:

- 1) Fotokopi KTP pemohon
- 2) Khusus untuk KTP luar Balikpapan hanya dapat dipergunakan mengajukan permohonan IMTN yang memiliki alas hak
- 3) Fotokopi KK pemohon
- 4) Fotokopi KTP saksi meliputi saksi batas tanah yang berbatasan dan saksi mengetahui kronologis penguasaan tanah yang dimohon
- 5) Fotokopi bukti yuridis penguasaan tanah negara (jika ada)
- 6) Tanda lunas PBB tahun terakhir (jika ada)
- 7) Untuk permohonan badan hukum melampirkan fotokopi akta pendirian perusahaan dan fotokopi izin prinsip dan izin lokasi untuk permohonan diatas 5.000 m²
- 8) Memiliki bukti hubungan hukum antra pemohon dengn obyek tanah yang dimohonkan
- 9) Surat keterangan bidang tanah dari Kantor Pertanahan (jika terdapat indikasi sertifikat)
- 10) Hasil pengukuran yang dilaksanakan oleh surveyor pengukuran (surveyor yang telah terdaftar di DPPR)
- 11) Fotokopi surat tanah yang berbatasan (untuk pemohon yang tidak memiliki alas hak)

⁹Wawancara dengan Ramlam, Kepala Kantor Pertanahan/BPN Kota Balikpapan, Selasa 23 Juni 2020

- 12) Rekomendasi dari instansi pemerintah/BUMN/BUMD apabila lokasi tanah yang dimohon berbatasan dan/atau diduga berda pada tanah milik instansi dimaksud (jika diperlukan)
- 13) Kuasa pemohon adalah seseorang yang memiliki hubungan darah keatas, kebawah atau kesamping sampai derajat kedua atau suami/istri bagi pihak yang berhak.

Bukti yuridis penguasaan tanah negara sebagaimana dimaksud pada butir (5):

- 1) Alas hak, berupa surat garapan/penguasaan tanah negara/keterangan kesaksian perwatasan, pelepasan hak atau sebutan lainnya yang telah ditandatangani oleh lurah dan/ atau camat setempat, atau penunjukan/penetapan/pernyataan dari pejabat pemerintah yang berwenang atau
- 2) Bukti penguasaan tanah lainnya yang sah berupa perjanjian jual beli atau kwitansi, hibah, pernyataan wakaf, bukti waris.

Apabila bukti yuridis penguasaan tanah negara hilang, dilengkapi dengan surat keterangan hilang dari kepolisian.

Setelah persyaratan semuanya di lengkapi maka pihak DPPR terjun ke lokasi yang sebelumnya mereka disuruh memilih lembaga surveyer yang sudah jadi rekananya PEMDA dan surveyer tersebutlah yang membuat titik koordinat tanah yang akan diajukan, setelah itu terdapat berkas-berkas yang harus dilampirkan pada saat pengajuan, pada saat pengajuan dilampirkan dan ditelaah sama DPPR apa persyaratannya sudah lengkap dan cukup setelah itu disurvei ke lokasi. Pada survei di lokasi di tanah tersebut harus ada plang atau spanduk “bahwa tanah ini luas sekian milik si A” selama 1, 2, 3, bulan sampai dari staf pertanahan turun ke lapangan untuk survei. Dan untuk luas tanah yang ingin dikusai adalah bebas terserah masyarakat yang ingin mempunyai tanah berapa luasnya.¹⁰

Setelah dilakukannya penelaah dan survei ke lapangan dan tida ada komplain dari masyarakat sekitar atas tanah tersebut pihak Dinas Pertanahan koordinasi dengan BPN, mengecek secara visual apa koordinasi tersebut sudah terbit surat apa belum, apabila belum terbit barulah Dinas Pertanahan dan Penataan Ruang mengeluarkan yang namanya IMTN dan berlaku selama 3 tahun, dalam kurun waktu 3 tahun otomatis si pemilik IMTN harus segera mengajukan sertifikasi ke BPN. Jadi di BPN yang diterima adalah kalau orang yang mengajukan sertifikat tanah tanpa ada IMTN akan tidak diproses dan ditolak oleh pihak BPN, dan apabila ada IMTN akan diproses oleh BPN, dan juga BPN tidak serta merta mengproses dan mengeluarkan

¹⁰Wawancara dengan Pratama Imam, Kepala Seksi Administrasi Pertanahan Balikpapan, pada Rabu 24 Juni 2020

sertifikat tanah atas dasar IMTN tersebut, karena BPN mempunyai prosedur dan regulasi tersendiri tetap berjalan SOP nya tersebut.

Faktor-Faktor Yang Menjadi Hamabatan Dalam Pensertifikatan Tanah Negara Dan Upaya Mengatasi Hambatannya

Sejak tahun 2015, Pemerintah Kota Balikpapan menrapkan secara efektif Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara (IMTN), dengan diterbitkannya aturan tersebut surat segel atau alas hak yang belum didaftarkan permohonan haknya ke Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Balikpapan harus dimohonkan IMTN.

Hal ini bertujuan untuk mengatasi masalah tumpang tindih lahan akibat kepemilikan segel menjadi hal yang sering terjadi. IMTN menjadi salah satu syarat untuk meningkatkan status kepemilikan tanahnya menjadi sertifikat hak milik.

Namun dalam pelaksanaannya, penerapan IMTN di Kota Balikpapan tidak berjalan mulus. Karena masih banyaknya laporan dari masyarakat yang disampaikan dengan legislatif terkait masalah pengurusan IMTN. Dalam program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL), pihak BPN memudahkan masyarakat dalam pengurusan sertifikat bagu yang masih dalam pengurusan IMTN dengan hanya melampirkan bukti pengurusan dari pihak kecamatan. Dan karena ada perbedaan dalam proses pengurusan IMTN yang harus diumumkan selama 30 hari, padahal untuk pengurusan sertifikat BPN hanya mengumumkan selama 14 hari.

Dengan adanya IMTN masyarakat Balikpapan yang apabila berkeinginan untuk mempunyai tanah di Balikpapan terlebih dahulu harus mengajukan IMTN ke Dinas Pertanahan dan Penataan Ruang Balikpapan, setelah semua prosedur untuk mengajukan IMTN, maka pihak DPPR akan mengkoordinasikan hal tersebut ke BPN. Dari hal tersebut bisa dilihat bahwasanya sebelum masyarakat Balikpapan mengajukan sertifikasi ke BPN masyarakat terlebih dahulu harus mengurus IMTN ke DPPR yang prosesnya hampir sama dengan yang ada di BPN, yang memicu lamanya pensertifikatan tanah yang akan di keluarkan, sebab akan diproses dua kali yaitu pertama dari DPPR dan kedua dari BPN sehingga proses penerbitan sertifikat jadi lama.

Karena untuk pensertifikatan tanah di Balikpapan di proses dua kali maka disitu ada keterbatasannya Sumber Daya Manusia (SDM) di DPPR, sehingga masalah tersebut juga menjadi salah satu faktor yang menghambat lamnya prosese penerbitan IMTN membutuhkan waktu yang lama.

Dan setelah prosese IMTN selesai dan disetujui oleh pihak DPPR, kemudian masyarakat bisa mengajukan pensertifikatan tanah ke BPN. Setelah IMTN diserahkan ke pihak BPN barulah BPN memproses sesuai

dengan regulasi yang telah ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 atau Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah:

Kegiatan pendaftaran tanah meliputi sebagai berikut:

- a. Bidang fisik, yaitu pengukuran, pemetaan, dan pembukuan yang menghasilkan peta-peta pendaftaran dan surat ukur, dari peta dan pendaftaran surat ukur dapat diperoleh kepastian luas dan batas tanah yang bersangkutan;
- b. Bidang yuridis, yaitu pendaftaran hak-hak atas tanah, peralihan hak dan pendaftaran atau pencatatan dari hak-hak lain yaitu baik hak atas tanah maupun jaminan, serta beban-beban lainnya yang membebani hak-hak atas tanah yang didaftarkan itu;
- c. Penerbitan surat-surat tanda bukti hak yaitu sertifikat, menurut Pasal 19 ayat (2) huruf c, UUPA sebagai alat bukti yang kuat.

Mengenai sertifikat hak atas tanah tentunya tidak akan terlepas dari bahasan mengenai pendaftaran tanah, karena sertifikat hak atas tanah merupakan hasil dari kegiatan pendaftaran yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah Pasal 1 angka 4 bahwa pemanfaatan tanah adalah kegiatan untuk mendapatkan nilai tambah tanpa mengubah wujud fisik penggunaan tanahnya.

Dalam pemanfaatan tanah dalam penjelasan Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, tanah negara termasuk juga dalam pemanfaatan tanah yang disebut dalam Pasal 6 bahwa kebijakan penatagunaan tanah diselenggarakan terhadap:

- a. Bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya baik yang sudah atau belum terdaftar;
- b. Tanah negara;
- c. Tanah ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi dalam melakukan pensertifikatan tanah negara menjadi tanah hak pada umumnya terjadi sengketa tanah, maka oleh karena itu cara yang efektif untuk penyelesaiannya dengan cara dilakukannya musyawarah mengenai kesepakatan batas tanah antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan pemegang hak atas tanah yang berbatasan.

Musyawarah dengan langkah-langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa sering berhasil di dalam usaha penyelesaian sengketa (dengan jalan mediasi) di wilayah Balikpapan. Tindakan tersebut ini tidak jarang menempatkan pihak dari instansi pemerintah yaitu Kepala

Kantor Pertanah Balikpapan untuk menempatkan dirinya sebagai mediator (penengah) dalam penyelesaian sengketa secara kekeluargaan.

Oleh sebab itu diperlukannya sikap tidak memihak serta tidak melakukan tekanan-tekanan, akan tetapi tidak berarti bahwa mediator tersebut harus bersifat pasif. Pihak Kantor Pertanahan Balikpapan harus mengemukakan beberapa cara penyelesaian, menunjukkan kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang mungkin timbul, yang dikemukakan kepada para pihak yang bersengketa tersebut.

Musyawarah ini apabila dilakukan harus pula memperhatikan tata cara formal seperti surat pemanggilan, berita acara atau notulen rapat, akta atau pernyataan perdamaian yang berguna sebagai alat bukti bagi para pihak maupun pihak ketiga. Hal-hal semacam ini biasanya ditemukan dalam akta perdamaian, baik yang dilakukan di muka hakim maupun diluar pengadilan atau notaris.

KESIMPULAN

Pengaturan tentang penguasaan tanah negara oleh masyarakat dalam Undang-Undang Pertanahan di Indonesia yaitu dengan Perda No. 1 Tahun 2014 tentang IMTN dan Perwali No. 33 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara.

Proses pensertifikatan atas tanah Negara oleh masyarakat di Kota Balikpapan Kalimantan Timur yaitu sebelum melakukan pengajuan pensertifikatan tanah masyarakat Balikpapan harus mengajukan IMTN terlebih dahulu ke DPPR setelah surat IMTN keluar maka pensertifikatan tanah akan di proses dan dilakukan peninjauan/pengukuran dari pihak BPN.

Faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam pensertifikatan tanah negara yaitu lamanya proses pensertifikatan tanah dikarenakan dilakukannya duakali proses yaitu pertama proses penerbitan IMTN oleh DPPR, dan selanjutnya proses pembuatan sertifikat yang dilakukan oleh BPN. Upaya mengatasi hambatan yang dihadapi dalam melakukan Pensertifikatan Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik di Kota Balikpapan Kalimantan Timur, dengan melakukan mediasi atau musyawarah ketika terjadinya sengketa tanah.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan, Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Serifikat dan Permasalahannya*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002
- Achmad Chulaemi, 1993, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya*, Semarang: FH Undip
- Boedi Harsono, 1999, *Sejarah Pembentukan Undang-undang pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan.
- Maria S.W. Sumardjono, 2008, *Tanah Dalam Prespektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta: Kompas
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.

Peraturan Perundang-undangan

- Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara
- Perwali Nomor 33 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara.
- Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan.
- Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara.
- Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Internet

- <http://www.indonesiakoran.com>, *Op, Cit*, diakses pada 27 Januari 2020 Pukul 12:37 WIB

