

KEBIJAKAN DUALISME HAK KEPEMILIKAN ASET TANAH STUDI KASUS: TERMINAL INDUK KM 6 BANJARMASIN

Farah Hafizha ⁽¹⁾

farah.hafizha@unukase.ac.id ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Arsitektur Fakultas Teknik dan Perencanaan, Universitas Nahdlatul Ulama
Kalimantan Selatan (UNUKASE)

Abstrak

Salah satu aset pemerintah daerah yang mengalami dualisme pencatatan hak kepemilikan yaitu aset tanah terminal induk km 6 Banjarmasin. Setelah dilakukan penelitian ternyata tidak terdapat prosedur yang jelas bagaimana proses pendaftaran hak pengelolaan aset terminal induk km 6 Banjarmasin yang merupakan hak milik tanah atas hibah. Pemerintah kota Banjarmasin selaku pengelola terminal km 6 Banjarmasin selama ini telah mengelola tanah tersebut dengan maksimal. Hasil dari penelitian ini berupa prosedur penetapan hak pengelolaan yang apabila dijalankan dapat menyelesaikan permasalahan dualisme hak pengelolaan untuk studi kasus dualisme pengelolaan aset terminal km 6 Banjarmasin, sehingga didapatkan kepemilikan tunggal antara Pemerintah Kota Banjarmasin dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan.

Kata Kunci: aset, tanah, bangunan, dualisme, terminal.

1. PENDAHULUAN

Berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang telah diperbaharui menjadi UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan aturan pelaksanaannya, khususnya PP Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah maka telah terjadi pembaharuan di dalam manajemen keuangan daerah. Dengan adanya otonomi ini, daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sesedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat.

Umumnya semua laporan keuangan terganjal masalah aset sehingga perlu adanya kegiatan yang betul-betul serius untuk menyelesaikannya. Salah satu permasalahan aset di Pemerintah Provinsi Kalsel dan Pemerintah Kota Banjarmasin adalah untuk aset yang sama dicatat dalam laporan keuangan kedua pemerintah tersebut. Dengan adanya perubahan peraturan di atas

dan pergantian posisi jabatan Gubernur di Kalimantan Selatan pada periode 1970-1980, mengakibatkan tumpang tindih dalam pencatatan laporan manajemen keuangan daerah dan terbitlah sertifikat dengan kepemilikan ganda antara pemerintah kota Banjarmasin dan pemerintah provinsi Kalimantan Selatan khususnya pada terminal km 6 Banjarmasin yang pada akhirnya menimbulkan konflik pada era tahun 2000an.

Untuk itu, perlu ditelusuri kembali prosedur kepemilikan hak atas tanah tersebut guna menguraikan konflik yang terjadi antar pemerintahan.

2. METODE PENELITIAN

2.1 Sumber Data

Penelitian ini berlokasi di Terminal induk km 6 Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan dimana menjadi salah satu permasalahan di kota ini terkait dualisme kepemilikan aset. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini ada dua yaitu data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang didapat dari sumber pertama, baik dari individu atau perseorangan cara mendapatkannya yaitu dengan metode wawancara, yaitu usaha

untuk mengumpulkan informasi dengan mengajukan pertanyaan secara lisan.

Wawancara ini dilakukan secara terstruktur, yaitu seluruh pertanyaan ditentukan sebelumnya sesuai tujuan penelitian. Wawancara dilakukan kepada pejabat terkait, seperti hasil wawancara kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Pemerintah Kota Banjarmasin, kepala Biro Perlengkapan Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan, kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Provinsi Kalimantan Selatan, dan pemerintah terkait. Serta data dari hasil inventarisasi aset tetap tanah kota Banjarmasin yang didapatkan dengan metode studi literatur, yaitu metode pengumpulan data dari literatur-literatur untuk mendapatkan pemahaman mengenai konsep dan teori-teori yang relevan dengan penelitian.

Data sekunder adalah data yang diperoleh dan bersangkutan dengan pemerintahan terkait, media masa atau data yang sudah dipublikasikan, baik melalui jurnal-jurnal penelitian terdahulu maupun data dari internet atau majalah bisnis, serta data dari Pedoman Pelaksanaan, Undang-Undang, Keputusan Menteri Dalam Negeri, Permendagri, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Surat Keputusan Menteri Keuangan dan Surat Edaran Direktorat Jenderal Anggaran.

2.2 Masalah Dualisme

Konsep dualisme mempunyai 3 unsur pokok, yaitu :

- 1) Dua keadaan bersifat superior dan keadaan bersifat inferior yang bisa hidup berdampingan pada ruang dan waktu yang sama.
- 2) Kenyataan hidup berdampingannya dua keadaan yang berbeda bersifat kronis dan bukan tradisional.
- 3) Derajat superioritas dan inferioritas tidak menunjukkan kecenderungan yang menurun, bahkan terus meningkat.

Dualisme tersebut dapat dibedakan antara lain :

- 1) Dualisme sosial
Penemuan seorang ekonom Belanda JH. Boeke, tentang sebab – sebab kegagalan dari kebijaksanaan dalam upaya memperbaiki tingkat kesejahteraan masyarakat.
- 2) Dualisme Ekologis
Clifford Geertz tahun 1963 mengenalkan konsep ini, menggambarkan pola – pola sosial dan ekonomi yang membentuk keseimbangan internal.

- 3) Dualisme Teknologi
Benjamin Higgins (1956) mempertanyakan kesahihan dan observasi yang lebih khusus kegunaan kerangka analisis ekonomi barat yang dikemukakan oleh Boeke. Sedangkan Higgins menemukan bahwa asal mula dualisme adalah perbedaan teknologi antara sektor modern dan sektor tradisional.
- 4) Dualisme Finansial
Hla Myint (1967) meneruskan studi Higgins tentang peranan pasar modal dalam proses terjadinya dualisme. Pengertian dualisme finansial menunjukkan bahwa pasar uang dapat dipisahkan ke dalam 2 kelompok yaitu pasar uang yang terorganisir dengan baik (organized money market) dan pasar uang yang tidak terorganisir (unorganized money market).
- 5) Dualisme Regional
Dualisme Regional ada dua jenis yaitu :
 - Dualisme antar daerah perkotaan dan pedesaan.
 - Dualisme antar pusat negara, pusat industri dan perdagangan dengan daerah – daerah lainnya dalam negara tersebut.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Analisis Umum

Neraca dan laporan arus kas yang tercatat pada dua tempat yaitu di BPKAD Pemerintah Kota Banjarmasin dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan menyebabkan dualisme pencatatan aset. Hal ini menyebabkan kerancuan apakah aset tersebut milik Pemerintah Kota Banjarmasin atau Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan. Semua aset ini perlu ditertibkan sehingga BPKP melakukan pendampingan tidak hanya pada Kota Banjarmasin namun seluruh pemerintah kota/kabupaten se-Provinsi Kalimantan Selatan.

Salah satu contoh aset yang mengalami dualisme pencatatan aset yaitu aset tanah terminal induk km 6 Banjarmasin. Langkah-langkah yang harus ditempuh untuk penyelesaian dualisme pencatatan aset tanah seluas 27.525 m² yang terletak di Jln. Ahmad Yani Km 6 Banjarmasin harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kalimantan Selatan agar permasalahan dapat diselesaikan. Dengan insiatif murni BPKP yang mendasarkan mandat PP 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dilakukan evaluasi atas

permasalahan pencatatan dualisme aset tersebut. Dari hasil evaluasi akan diperoleh secara rinci langkah-langkah penyelesaian dengan prinsip win-win solution tanpa melanggar ketentuan.

3.2 Analisis Sertifikat

Pendaftaran atas bidang tanah tersebut bertujuan untuk mendapatkan sertifikat agar pemegang hak atas tanah tersebut memiliki bukti yang kuat atas tanah yang dimilikinya serta mendapatkan hukum dan perlindungan dari para pihak yang tidak bertanggung jawab untuk menjadikan tanah tersebut sebagai lahan bisnis atau dijual ke orang lain tanpa sepengetahuan pemilik. Sertifikat dalam Pasal 1 angka (20) PP no. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah menyebutkan "sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan." Sedangkan sertifikat dalam pasal 32 PP no. 24 tahun 1997 berbunyi yaitu "sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan".

Maka sertifikat Tanah atau Sertifikat Hak Atas Tanah atau disebut juga Sertifikat Hak yang terdiri dari salinan Buku Tanah dan Surat Ukur yang dijilid dalam 1 (satu) sampul. Sertifikat tanah memuat

- 1) Data fisik: letak, batas-batas, luas, keterangan fisik tanah dan beban yang ada di atas tanah;
- 2) Data yuridis: jenis hak (hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, hak pengelolaan) dan siapa pemegang hak.

Dalam uraian di atas menggunakan analisis teori kewenangan, yaitu menurut Sadijono kewenangan dengan cara atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah, yaitu Badan Pertanahan Nasional yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan sertifikat. Dan menggunakan teori kepastian hukum karena pada dasarnya fungsi utama dari pendaftaran tanah adalah untuk mendapatkan alat bukti berupa sertifikat agar pemegang hak atas tanah tersebut memiliki bukti yang kuat atas tanah yang dimilikinya dan mendapatkan kepastian

hukum dan perlindungan hak mereka atas tanah.

3.3 Analisis Penyebab Sertifikat Ganda

Pada umumnya tanah selalu dikaitkan dengan hak atas tanah yang diberikan atau dimiliki oleh seseorang agar dapat dinikmati manfaatnya dan digunakan sesuai dengan peruntukannya. Proses pemberian hak pada suatu permohonan hak atas tanah tidak hanya dengan melihat segi prosedurnya saja. Pendaftaran atas bidang tanah bertujuan untuk mendapatkan sertifikat pemegang hak atas tanah tersebut agar memiliki bukti yang kuat atas tanah yang dimilikinya, serta mendapatkan hukum dan perlindungan dari para pihak yang tidak bertanggung jawab untuk menjadikan tanah tersebut sebagai lahan bisnis atau dijual ke orang lain tanpa sepengetahuan pemilik.

Masih banyak terdapat kendala yang memungkinkan untuk terbitnya sertifikat hak atas tanah yang ganda diantaranya adalah mengingat bahwa kegiatan administrasi pertanahan yang belum sempurna dan sistem informasi aset daerah di pemerintahan belum berjalan dengan signifikan. Kemungkinan terjadi kelalaian dari petugas Badan Pertanahan Nasional (BPN) juga salah satu penyebab terbitnya sertifikat ganda mengingat para petugasnya juga manusia biasa yang suatu saat bisa lalai, apalagi mengingat bahwa hukum pertanahan kita adalah merupakan peninggalan kolonial dimana dahulu terdapat berbagai alasan sebagai akibat sistem hukum Belanda yang pluralistic.

Demikian juga tidaklah mustahil bahwa bisa terjadi pemalsuan baik sengaja maupun tidak sengaja dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah sehingga dapat menimbulkan terbitnya sertifikat ganda.

3.4 Faktor Dualisme Kepemilikan Aset

Sengketa pertanahan yang menyebabkan dualisme kepemilikan aset muncul setiap tahunnya menunjukkan bahwa penanganan tentang kebijakan pertanahan di Indonesia belum dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Faktor-faktor yang memungkinkan terjadinya dualisme kepemilikan aset antara lain adalah faktor administrasi pertanahan masa lalu kurang tertib, peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih, penerapan hukum pertanahan yang kurang konsisten dan penegakan hukum yang belum dilaksanakan secara konsekuen.

3.5 Analisis Hak Pengelolaan Lahan (HPL)

Hak atas tanah terminal induk km 6 Banjarmasin seluas 22.000 m² pada awalnya merupakan aset milik Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan yang kemudian menyerahkan areal tanah tersebut kepada Pemerintah Kota Banjarmasin oleh Gubernur Kalimantan Selatan Subarjo Sosroroyo (1970-1980) pada Februari 1979. Kemudian pada tahun 2004 Pemprov Kalimantan Selatan mengklaim kembali aset tanah tersebut dengan alasan penyerahan tanah oleh Gubernur Subarjo Sosroroyo sebelumnya tanpa persetujuan pihak DPRD Kalimantan Selatan dan aset tersebut masih tercatat dalam neraca Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan berupa hak pengelolaan.

Saat itu, Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan menyerahkan aset terminal untuk dikelola oleh Pemerintah Kota Banjarmasin. Setelah diserahkan pada tahun 2004, Pemerintah Kota Banjarmasin justru menerbitkan Hak Pengelolaan Lahan (HPL). Karena terbitnya HPL akhirnya tercatat di neraca aset mereka dan pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan juga masih tercatat karena memang belum ada penyerahan aset yang disetujui DPRD Kalimantan Selatan.

Pada akhir tahun 2013, Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan menyatakan untuk siap melepas aset tersebut kepada Pemerintah Kota Banjarmasin dengan syarat Pemerintah Kota Banjarmasin harus menyelesaikan proses penghapusan aset serta melepas HPL, karena berdasarkan neraca aset Pemerintah Kota Banjarmasin, terminal tersebut masih tercatat sebagai aset mereka.

Solusi atas permasalahan tersebut adalah dengan menghapus aset tersebut terlebih dahulu di neraca Pemerintah Kota Banjarmasin. Setelah dihapus, HPL harus dilepas atau dinolkan terlebih dahulu dengan cara dilepas kepada negara agar aset tersebut tidak tercatat di kedua belah pihak. Kemudian Pemerintah Kota Banjarmasin mengajukan permohonan hibah ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan untuk proses selanjutnya. Proses persetujuan hibah sendiri akan diusulkan oleh Gubernur Kalimantan Selatan kepada DPRD Kalimantan Selatan pada rapat paripurna.

Harapan Pemerintah Kota Banjarmasin adalah agar terminal induk km 6 benar-benar menjadi milik Pemerintah Kota Banjarmasin karena selama ini pihak Pemerintah Kota Banjarmasin yang mengelola terminal tersebut.

3.6 Prosedur Penentuan Kepemilikan Aset

Beberapa tata cara penetapan status kepemilikan aset tanah/bangunan dimulai dari pihak pengguna barang melalui tahap persiapan, kemudian tahap pengajuan usul, dilanjutkan dengan tahap penetapan status penggunaan yang diajukan ke pihak pengelola barang yang diproses melalui tahap pendaftaran, pencatatan, dan penyimpanan dokumennya ke pihak pengguna barang.

Usulan dari pengguna lama berupa penjelasan dan pertimbangan, keputusan penetapan status penggunaan dan pernyataan kesediaan menerima dari pengguna barang baru diberikan ke pengelola barang untuk diteliti sampai akhirnya mendapat persetujuan pengalihan status penggunaan yang mendapat tembusan oleh pengguna barang baru agar pengguna barang lama dapat memproses tahap penghapusan, kemudian laporan penghapusan tersebut diproses oleh pengelola barang untuk penetapan status penggunaan dan melakukan serah terima dengan pihak pengguna barang lama dan pengguna barang baru. Selanjutnya pendaftaran, pencatatan, penyimpanan dokumen dilakukan oleh pengguna barang baru.

4. KESIMPULAN

Salah satu aset Pemerintah Kota Banjarmasin yang mengalami dualisme kepemilikan yaitu aset tanah terminal induk km 6 Banjarmasin. Setelah ditelusuri ternyata tidak terdapat prosedur yang jelas bagaimana proses pendaftaran aset tersebut karena pada awalnya merupakan hak milik atas tanah hibah.

Faktor penyebab timbulnya sertifikat ganda berdasarkan kasus tersebut yaitu tidak tersedianya peta atau sekarang lebih dikenal sebagai Sistem Informasi Geografis atau Geographic Information System (GIS), dimana pada saat pembuatan sertifikat pada masa lalu (dibawah tahun 2006) belum berfungsi dengan baik dikarenakan minimnya sumber daya manusia, sistem, alat dan biaya pada saat itu. Padahal sistem GIS adalah informasi yang menggambarkan letak seluruh bidang tanah di permukaan bumi.

5. DAFTAR PUSTAKA

- [1] Adtya Rachman, M. Zulfikar. Rizal, Effendi Maulana. (2017). "Rancang Bangun Miniatur Rumah Pintar Berbasis Internet Of Things".

- [2] Eckert, Joseph. K. 1990. Property Appraisal and Assessment Administration. Intl Assn of Assessing Off. English
- [3] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- [4] Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah;
- [5] Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah;
- [6] Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- [7] Republik Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.
- [8] Siregar, Doli. D. 2004. Manajemen Aset. Satyatama Graha Tara. Jakarta.
- [9] Syathibie, M. 2009. Analisis pengelolaan aset tetap (tanah dan bangunan) milik Pemerintah Provinsi Kalimantan. Tesis Program Pascasarjana Program Studi Teknik Sipil. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta