

IMPLEMENTASI HUKUM TERHADAP SURAT KETERANGAN TANAH (SEGEL TANAH) DAN IZIN MEMBUKA TANAH NEGARA (IMTN) SEBAGAI DASAR PENGUASAAN TANAH DI KOTA BALIKPAPAN

Oleh

Nur Muliati¹, Isnawati², Imam Ridho Arrobbi³

^{1,2,3} Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Mulia

E-mail: ¹nurmuliatii2020@gmail.com

Article History:

Received: 04-09-2025

Revised: 30-09-2025

Accepted: 09-10-2025

Keywords:

Segel Tanah,

IMTN,

Penguasaan Tanah,

Implementasi Hukum,

Kota Balikpapan,

Abstract: Penelitian ini membahas implementasi hukum terhadap segel tanah dan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) sebagai dasar penguasaan tanah di Kota Balikpapan. Permasalahan muncul karena tingginya kebutuhan lahan akibat perkembangan pembangunan dan pertumbuhan penduduk, yang memicu berbagai sengketa pertanahan. Segel dan IMTN merupakan instrumen administrasi yang digunakan sebagai bukti penguasaan tanah, namun status hukum dan kekuatan pembuktiannya seringkali menimbulkan kerancuan di masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hukum segel dan IMTN dalam sistem administrasi pertanahan, pelaksanaan peraturan terkait, serta implikasinya terhadap kepastian hukum penguasaan tanah. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan empiris dengan studi literatur, peraturan perundang-undangan, serta analisis data lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun segel dan IMTN dapat digunakan sebagai dasar penguasaan tanah sementara, keduanya tidak memiliki kekuatan hukum setara dengan sertifikat hak atas tanah. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi, peningkatan pemahaman masyarakat, serta peran aktif pemerintah daerah untuk menjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah di Kota Balikpapan.

PENDAHULUAN

Kehidupan manusia dengan tanah adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan, karena kehidupan sehari-hari manusia tidak bisa lepas dari tanah. Tanah merupakan benda yang sangat berharga bagi manusia, karena hampir semua kebutuhan manusia pasti terkait dengan tanah, mulai manusia lahir sampai meninggalpun selalu membutuhkan tanah. Manusia mempunyai hubungan emosional dan spiritual dengan tanah. Tanah tidak hanya semata-mata dipandang sebagai komoditas yang bernilai ekonomis belaka, tetapi hubungan tanah dengan pemiliknya mengandung nilai-nilai budaya, adat, ekonomis, dan spiritual

tertentu.¹

Sumber daya agraria atau sumber daya alam berupa permukaan bumi yang disebut tanah, tanah menjadi salah satu objek pengaturan yang cukup kompleks dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia, baik dari segi perolehannya, pengelolaannya sampai pada penyelesaian sengketa yang terkadang timbul dari kepemilikan hak atas tanah. (Lawalata, 2023) Hal ini disebabkan di satu sisi luas tanah semakin terbatas, sedangkan kebutuhan Masyarakat akan tanah semakin bertambah.

Pemilikan hak atas tanah oleh seseorang atau badan hukum harus dibuktikan. Pembuktian kepemilikan hak atas tanah dilakukan atau ditunjukkan dengan berbagai macam alat bukti. Namun pembuktian yang terkuat adalah melalui sertipikat tanah yang merupakan tanda bukti pembuktian terkuat bagi kepemilikan hak atas tanah disebutkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat, yaitu data fisik dan data yuridis yang dimuat dalam sertipikat dianggap benar sepanjang tidak dapat di buktikan sebaliknya oleh alat bukti yang lain yang dapat berupa sertipikat atau selain sertipika.²

Permasalahan yang ada dalam bidang pertanahan dipengaruhi oleh berbagai macam faktor, dan kebutuhan akan tanah adalah hal yang tidak dapat dihindari. Situasi ini berarti permasalahan di sektor pertanahan semakin meningkat dengan cepat. Beberapa permasalahan mengenai sertifikat tanah yang muncul dalam masyarakat, antara lain prosedur perolehannya yang rumit, lama dan membutuhkan biaya yang banyak, sehingga membuat masyarakat enggan mendaftarkan tanahnya. Selain itu, ada juga sertifikat yang cacat hukum seperti adanya kesalahan prosedur, kesalahan subyek hak, kesalahan obyek hak, kesalahan dalam penerapan peraturan perundang-undangan, kesalahan jenis hak, tumpang tindih hak, kesalahan perhitungan luas, kesalahan data fisik dan data yuridis. Jika terjadi hal demikian, tentu bertentangan dengan maksud dan tujuan pendaftaran tanah yaitu memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tersebut.

Sumber hukum tanah Indonesia, yang lebih identik dikenal pada saat ini yaitu status tanah dan riwayat tanah. Status tanah atau riwayat tanah merupakan kronologis masalah kepemilikan dan penguasaan tanah baik pada masa lampau, masa kini maupun masa yang akan datang. Status tanah atau riwayat tanah, pada saat ini dikenal dengan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) untuk tanah-tanah bekas hak-hak barat dan hak-hak lainnya.³

Keberadaan segel tanah menjadi permasalahan tersendiri di kota Balikpapan, permasalahan utama terkait dengan tumpang tindih pemegang hak atas tanah ganda dalam satu objek tanah, Dengan Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor 591/2060/Prthn-Perkot/2011 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara maka tiap orang wajib memohonkan segel tanah menjadi surat keterangan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) terlebih dahulu, untuk syarat meningkatkan status hak pada Kantor Pertanahan Kota Balikpapan yang merupakan salah satu kewenangan pemerintah daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

¹ Erna Sri Wibawanti, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, 2013, Liberty, Yogyakarta, hlm.1.

² Novita Riska Ratih, *Analisis Yuridis Sertipikat Tanah Hak Milik Elektronik (ECertificate) Demi Mewujudkan Kepastian Hukum*, Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Islam Malang, 2021, hal 2-4

³ Supriadi (2020). *Hukum Agraria*. Jakarta Sinar grafika.

Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dimana pemerintah daerah diberikan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri yang telah didelegasikan kepada mereka. Surat keterangan Izin Membuka Tanah Negara tersebut tidak dapat terbit apabila ada sanggahan dari pihak ketiga, untuk itu masyarakat merasa kurang mendapatkan perlindungan terhadap segel tanah yang mereka miliki sebelumnya.⁴

Sehingga dengan peraturan daerah dan surat edaran tersebut merupakan bentuk inovasi pemerintahan daerah untuk dapat meminimalisir terjadinya tumpang tindih segel tanah, serta bentuk perlindungan hukum yang dapat dilakukan secara preventif, dengan melakukan pengawasan terhadap keberadaan segel tanah dalam penerbitan surat keterangan IMTN dan secara represif dilakukan musyawarah mufakat, jika musyawarah tidak berhasil maka dilanjutkan gugatan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan yang *incracht*⁵.

Untuk memperjelas fokus pembahasan dalam penelitian ini, penulis merumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut: (a) Bagaimana implementasi hukum terhadap segel dan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) sebagai dasar penguasaan tanah di Kota Balikpapan, (b) Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap para pemegang hak atas tanah dengan dasar Segel dan IMTN di Kota Balikpapan. Penelitian ini bertujuan Untuk menganalisis dan memahami pengaturan hukum agraria mengenai permohonan dan penetapan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960, serta ketentuan pelaksanaannya melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional maupun Peraturan Daerah, serta menjelaskan dan mengkaji dampak terjadinya tumpang tindih lahan terhadap keberlakuan Segel dan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN), baik dari aspek kepastian hukum, administrasi pertanahan, maupun perlindungan hak masyarakat atas tanah.

LANDASAN TEORI

Pengertin Hak Penguasaan atas tanah

Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkrit, dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya. Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah adalah Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkrit, dengan nama atau sebutan hak penguasaan atas tanah tertentu, Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak-hak lain dan Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain.⁶

Tanah dipunyai oleh seseorang atau yang diberikan dengan hak-hak atas tanah untuk digunakan atau dimanfaatkan berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Hak-hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegangnya untuk

⁴ Putu D Sukmawati (2022). "Hukum Agraria Dalam Pemyeleaian Sengketa Tanah Di Indonesia" *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis* 2 89-95.

⁵ Ardiansyah (2023). "Izin Membuka Tanah Negara Solusi Penyelesaian Permasalahan Kasus Pertanahan" *Jurnal De Facto* 10 No.1 31-44..

⁶ Sigit Sapto Nugroho, *Hukum Agraria Indonesia*, Pustaka Iltizam, Solo 2017, hlm 52

mempergunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Atas ketentuan Pasal 4 ayat (2) UUPA berbunyi “Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempegunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”. kepada pemegang hak atas tanah diberikan wewenang untuk mempegunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung yang berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.⁷

Tujuan hak menguasai atas tanah dituliskan pada Pasal 2 ayat (3) UUPA, yaitu: “Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur”. Artinya Hak menguasai atas tanah menjadikan tanah sebagai sumber sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.⁸

Pengertian Pendaftaran Tanah

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria selanjutnya disebut UUPA sertipikat adalah bukti kepemilikan hak atas tanah yang sah. Diterbitkannya sertipikat adalah bukti kepemilikan hak atas tanah penerbitan sertifikat berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sertipikat diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya. Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam artian selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya maka data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar dan tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, dapat dilihat dalam UUPA yang menganut pembuktian sertipikat sebagai tanda bukti sah otentik yang memuat tanda bukti hak atas tanah, sebagaimana diatur dalam UUPA pasal 19 tentang pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum serta pasal 23 tentang hak milik setiap peralihan, hapusnya, hak hak lain harus didaftarkan beserta pembebanan haknya.⁹

Pendaftaran atas sebidang tanah dilakukan agar mendapatkan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun pihak lain yang berkepentingan dengan tanah. UUPA mengatur bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah. Jika dikemudian hari terjadi tuntutan hukum di pengadilan tentang hak kepemilikan atas tanah, maka semua keterangan yang dimuat dalam sertipikat hak atas tanah itu mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat dan karenanya hakim harus menerima sebagai keterangan-keterangan yang benar, sepanjang tidak ada bukti lain yang mengingkarinya atau

⁷ Isnaini, Anggraini A. Lubis, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Pustaka Prima, Medan 2022, hlm 17.

⁸ Rahmat Ramadhani, *Buku Ajar Hukum Pertanahan*, Umsu Press, Medan 2024, hlm 38.

⁹ Noor Atikah. (2022). *Kedudukan Surat Keterangan Tanah sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia*. *Notary Law Journal*, Vol 1, No.2, hlm 266.

membuktikan sebaliknya.¹⁰ Tetapi jika ternyata ada kesalahan didalamnya, maka diadakan perubahan/pembetulan seperlunya. Dalam hal ini yang berhak melakukan pembetulan bukanlah pengadilan melainkan instansi yang menerbitkannya yakni Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN dengan jalan pihak yang dirugikan mengajukan permohonan perubahan sertifikat dengan melampirkan surat keputusan pengadilan yang menyatakan adanya kesalahan dimaksud.¹¹

Pengertian Izin Membuka Tanah Negara (IMTN)

Tanah Negara diatur dalam Pasal 1 ayat (2) 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 disebutkan bahwa Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria.

Tanah negara adalah tanah yang tidak dilekati dengan sesuatu hak atas tanah. Sebelum keluarnya UUPA, tanah negara dikenal dengan asas Domein Verklaring (Pernyataan Milik), asas tersebut menyatakan semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan bahwa tanah itu hak eigendommenya adalah Domein Milik Negara karena tanah tersebut milik negara maka terhadap hak atas tanah yang paling kuat pun menurut hukum adat, seperti hak milik (adat) seolah-olah tidak diakui sama dengan hak eigendom. Hal demikian tidak dimengerti dan merugikan kepada rakyat. Oleh karena itu dalam UUPA dinyatakan pernyataan domein bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan asas dari negara merdeka dan modern.¹²

Pengertian penguasaan tanah oleh negara, secara khusus diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 (Lembaran Negara Nomor 14 Tahun 1953) tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara, ialah suatu wewenang yang ada pada Kementerian Dalam Negeri untuk menyerahkan penguasaan kepada suatu Kementrian Jawatan atau Daerah Swatantra untuk keperluan melaksanakan kepentingan tertentu atau menyelenggarakan kepentingan daerahnya termasuk pula pengawasannya. Sedangkan pengertian dari tanah negara adalah tanah yang dikuasai penuh oleh negara dan wewenangnya diserahkan kepada Kementrian Dalam Negeri yang akhirnya diserahkan kepada Jawatan atau pada daerah Swatantra. Tanah penguasaan yang diserahkan kepada Kementrian, Jawatan dan Daerah Swatantra tersebut akan diberikan dengan Hak Penguasaan (*Beheer Recht*).¹³

UUPA Pasal 4 ayat (1) menerangkan Atas Dasar Hak menguasai dari Negara itu, ditentukan adanya macam-macam Hak Atas tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik secara pribadi maupun bersama-sama dengan orang lain, serta badan-badan hukum. Hak-hak atas tanah yang diberikan tersebut memberikan wewenang kepada yang bersangkutan untuk mempergunakannya (UUPA Pasal 4 ayat (2)), semuanya dengan memperhatikan akan fungsi hak atas tanah yang berfungsi sosial (UUPA Pasal 6) Penggunaan tanah tersebut harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari haknya, hingga memberikan manfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang

¹⁰ Ibid hlm 267.

¹¹ Ibid hlm 268.

¹² Grace Welda. (2019). *Kedudukan Hukum Segel Tanah sebagai Alat Bukti Tertulis untuk Pendaftaran Tanah Pertama Kali*. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

¹³ Ibid hlm 58.

mempunyai maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Secara umum UUPA, membedakan tanah menjadi tanah negara dan tanah hak. Hak atas tanah yang bersumber dari hak menguasai negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan maupun sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik. Hak atas tanah ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah, (baik tanah sebagai permukaan bumi (*the surface of the earth*) dan sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah), sehingga dapat menggunakan tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya.¹⁴

Izin Membuka Tanah Negara yang selanjutnya disingkat IMTN adalah izin yang diberikan oleh Wali Kota atau pejabat yang ditunjuk kepada orang perorangan atau badan hukum untuk membuka dan/atau mengambil manfaat dan mempergunakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara berfungsi sebagai dasar dalam permohonan hak. Tim adalah pejabat dan/atau pegawai Aparatur Sipil Negara yang ditunjuk untuk melaksanakan proses penerbitan IMTN.¹⁵

Balikpapan merupakan salah satu Kota di Provinsi Kalimantan Timur dengan kegiatan administrasi pertanahan yang semakin bertambah semenjak adanya wacana pemindahan administrasi wilayah ibukota Negara Indonesia ke daerah Paser yang letaknya cukup berdekatan dengan Kota Balikpapan. Dalam rangka pemenuhan akan kebutuhan pembangunan pemindahan Ibukota Jakarta ke Kalimantan Timur khusus pertanahan akan berimplikasi atau mempunyai hubungan keterlibatan langsung terhadap pengaturan penggunaan lahan untuk berinvestasi Eksistensi IMTN menjadi salah satu syarat meningkatkan status kepemilikan tanahnya menjadi sertifikat hak milik.¹⁶

Pengertian Surat Keterangan Tanah Berupa Segel Tanah

Berdasarkan sistem publikasi negatif yang tertendensi positif (sistem publikasi campuran) yang digunakan oleh Negara Indonesia, sertipikat tanah bukanlah alat bukti yang mutlak, hanyalah alat bukti yang kuat dan kapan saja dapat dilakukan gugatan terhadap sertipikat tersebut, tidak memberikan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat sehingga berpotensi dapat dibatalkan begitupun dengan surat keterangan tanah (SKT) yang bisa dikatakan sebagai alat bukti kepemilikan tanah. Dengan berubahnya fungsi surat keterangan tanah yang hanya dijadikan sebagai petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah yang digantikan dengan surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah sebenarnya tidak masalah. Hal ini dikarenakan dalam format surat pernyataan penguasaan fisik juga mencantumkan batas-batas tanah yang menjadi dasar dan selama batas-batas tanah tersebut diakui oleh pihak terkait dan persaksikan oleh saksi-saksi. Berdasarkan hal tersebut seringkali dipersoalkan secara hukum akan keberadaan SKT tersebut, maka dalam rangka pembahasan lebih dalam dari aspek hukum terhadap SKT tersebut.¹⁷

Pada pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah diterangkan bahwa untuk keperluan Pendaftaran hak, hak atas tanah

¹⁴ Ibid hlm 66.

¹⁵ Pasal 1 Ayat 15 Peraturan Wali Kota Balikpapan Nomor 33 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara.

¹⁶ Simon Nahak, "Implikasi Hukum Pertanahan Terhadap Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia Dari Jakarta Ke Kalimantan Timur" *Ganaya: Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora Jayapangus Pres*, Volume 2 Nomor 2, 2019 hlm. 31

¹⁷ Noor Atikah, *Op. Cit* hlm 275

yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti- bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dan Pendaftaran secara sporadik,¹⁸ dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan telah ditanggihkan dengan adanya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah jadi sifatnya yang dulu sentralisasi khusus pertanahan menjadi desentralisasi namun terdapat pengecualian dalam keputusan presiden tersebut, yakni terdapat kewenangan di bidang pertanahan yang dapat menjadi kewenangan daerah.¹⁹ Pada Pasal 2 ayat (2) UUPA dengan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan,²⁰ maka terdapat dua kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan akibat dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di bidang Pertanahan, berarti terdapat dualisme hukum di bidang pertanahan yakni kewenangan Pemerintah Pusat dan kewenangan Pemerintah Daerah. Satu sisi Pemerintah Pusat berwenang pada inventarisasi dan pengelolaan tanah di seluruh Indonesia, termasuk sistem kepemilikan dan penguasaan tanah bagi para individu melalui pemetaan kadasteral dan pendaftaran tanah juga pelaksanaan *landreform* yang diatur langsung oleh pemerintah pusat serta dipertahankannya Negara Indonesia sebagai negara agraris dengan pengembangan pengelolaan pertanian melalui sawah irigasi. Adapun kewenangan pemerintah daerah menyangkut semua bidang pertanahan di daerah yang terkait dengan pengembangan, pengelolaan tanah dan penyelesaian permasalahan di bidang pertanahan di daerah.

Kepastian Hukum

Kepastian hukum dapat dibagi menjadi dua, yakni kepastian hukum subjektif dan kepastian hukum objektif. Kepastian hukum objektif berkaitan dengan stabilitas dari peraturan hukum tersebut sedangkan kepastian hukum subjektif adalah kepastian hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan serta kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Salah satu dimensi subjektif dari kepastian hukum adalah larangan memberlakukan hukum secara retroaktif atau berlaku surut.²¹

Salah satu hal yang juga menjadi penting dalam diskursus kepastian hukum adalah *argumentative nature of law* yang ditunjang oleh dua hal, yakni *rationality* dan *coherence*. Aspek pertama bermakna ketentuan hukum haruslah rasional atau masuk akal sedangkan *coherence* bermakna haruslah ada keselarasan dalam peraturan perundang-undangan. Keselarasan ini dapat dibagi menjadi dua yakni keselarasan vertikal (keselarasan antar peraturan secara hirarkis) dan keselarasan horizontal yakni keselarasan peraturan yang memiliki kedudukan setara dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Salah satu hal yang menarik dari buku yang dikarang oleh Humberto Avila adalah adanya bab yang berkaitan dengan *Efficacy of Legal Certainty*. Di dalam bab ini diuraikan bahwa keberlakuan hukum ditentukan oleh dua hal yakni *normative function* yang berarti kemampuan hukum

¹⁸ Pasal 24 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

¹⁹ Keputusan Presiden Nomor 34 tahun 2003 pasal 2 ayat (1).

²⁰ Pasal 2 Ayat 2 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

²¹ Muh. Afif Mahfud, (2024). Buku Ajar: *Pengantar Ilmu Hukum*. Semarang: Yoga Pratama hlm 49.

untuk mempengaruhi tindakan masyarakat yang menjadi dasar serta *normative force* yakni bagaimanakah keselarasan antara norma atau aturan.²²

Agar kepastian hukum dapat dinikmati oleh setiap warga negara, maka semua norma yang dibuat untuk tujuan membatasi atau menata kehidupan rakyat sebuah negara harus dirumuskan secara jelas. Kejelasan rumusan norma dapat diukur dari sejauh mana orang-orang memiliki pemahaman yang sama terhadap suatu norma tertentu. Pada saat bersamaan, dengan kepastian hukum, seseorang dapat mengukur batas kebebasan yang dapat ia miliki dan dapat diekspresikan.²³

Perlindungan Hukum

Philipus M Hadjon mengemukakan bahwa, perlindungan hukum Adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan. Perlindungan hukum mempunyai dua bentuk bagi rakyat berdasarkan sarananya, yakni perlindungan preventif dan represif. Arti perlindungan preventif adalah rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif untuk mencegah terjadinya sengketa. Kemudian, perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum adalah suatu jaminan yang diberikan oleh negara kepada semua pihak untuk dapat melaksanakan hak dan kepentingan hukum yang dimilikinyadalam kapasitas sebagai subjek hukum.

Perlindungan hukum dalam penyelesaian sengketa tanah tidak hanya terbatas pada menyelesaikan konflik yang sudah muncul, tetapi juga mencakup upaya pencegahan untuk mengurangi kemungkinan timbulnya sengketa tanah di masa mendatang. Salah satu langkah penting dalam upaya pencegahan ini adalah melalui penyuluhan hukum kepada masyarakat mengenai hak dan kewajiban terkait kepemilikan tanah. Dengan memberikan pemahaman yang lebih baik kepada masyarakat tentang aturan dan prosedur yang berkaitan dengan tanah, diharapkan dapat mengurangi kesalahpahaman dan ketidakpastian yang sering menjadi pemicu sengketa tanah. Selain itu, penyederhanaan proses administrasi pertanahan juga merupakan langkah penting dalam pencegahan sengketa tanah. Proses yang rumit dan berbelit-belit dalam administrasi pertanahan seringkali menjadi faktor utama terjadinya sengketa tanah. Dengan menyederhanakan prosedur administrasi, seperti proses pendaftaran tanah dan perizinan, diharapkan dapat mengurangi kesempatan terjadinya kesalahan atau ketidaksesuaian data yang sering menjadi penyebab sengketa.²⁴

Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik (AUPB)

Perkembangan AUPB dari prinsip yang tidak tertulis bergeser menjadi norma hukum tertulis berlangsung cukup lambat. Sejak UU PTUN 1986, AUPB tidak diatur secara eksplisit. Pasal 53 ayat (2) UU PTUN 1986 tidak secara eksplisit menyebut AAUPB sebagai dasar pengajuan gugatan Keputusan TUN.²⁵

AUPB yang pada dasarnya merupakan aturan hukum publik yang wajib diikuti oleh pengadilan dalam menerapkan hukum positif. Prinsip-prinsip AUPB ini merupakan kategori khusus dari prinsip-prinsip hukum umum dan dianggap sebagai sumber formal hukum

²² *Ibid.*

²³ *Ibid* hlm 58.

²⁴ *Ibid* hlm 60.

²⁵ *Ibid* hlm 33.

dalam hukum administrasi, meskipun biasanya melibatkan hukum yang tidak tertulis. Jadi, dalam menjalankan pemerintahannya, pejabat Tata Usaha Negara (TUN) wajib berpedoman pada AUPB dalam menjalankan urusan-urusannya di bidang administrasi negara.²⁶ Beberapa asas yang menjadi pedoman dasar pejabat Tata Usaha Negara yaitu:

- 1) Asas Kepastian Hukum, penerbitan sertipikat hak atas tanah harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang jelas dan konsisten sehingga memberikan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat dan masyarakat;
- 2) Asas Kecermatan dan Kehati-hatian, proses penerbitan sertipikat harus dilakukan dengan teliti dan berdasarkan data serta dokumen lengkap yang mendukung legalitas sertipikat tersebut;
- 3) Asas Tidak Menyalahgunakan Wewenang, dalam menjalankan kewenangannya Pejabat TUN harus menggunakan kewenangannya secara tepat dan tidak semena-mena dalam menerbitkan sertipikat;
- 4) Asas Profesionalitas dan Akuntabilitas, Pejabat TUN harus menjalankan tugas dengan keahlian, integritas dan bertanggung jawab atas setiap Keputusan yang diambil.

Kewenangan pemerintahan daerah diatur oleh Undang-Undang dan memberikan otonomi untuk mengurus urusan sendiri, termasuk pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan pelayanan publik. Pemerintah daerah juga memiliki kewenangan untuk mengelola sumber daya keuangan melalui pajak dan retribusi sesuai dengan Aasas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Pada hakikatnya, asas memiliki peran penting dalam mengisi kekosongan hukum atau kekaburan hukum. Oleh karena itu keberadaan AUPB sangatlah penting bagi pemerintah dalam mengambil tindakan. AUPB adalah asas penyelenggaraan pemerintahan yang termasuk dalam ruang lingkup Hukum Administrasi Negara, yaitu yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif dan dewasa ini telah dikaitkan dengan *General Principles of Good Governance*.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian empiris, disebut sebagai penelitian hukum empiris karena penelitian ini fokus pada konsep hukum sebagai perilaku nyata (actual behavior), Penelitian hukum empiris merupakan salah satu jenis penelitian hukum yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum dalam masyarakat, badan hukum atau lembaga pemerintahan. Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dikaji dari aspek: (a) Pembentukan hukum dalam perspektif sosiologis. (b) Nilai-nilai keadilan dalam penerapan hukum di Masyarakat. (c) Sejarah hukum. (d) Penelitian hukum yang responsive. (e) Permasalahan hukum dalam Masyarakat. (f) Aktifitas pelaksanaan aturan hukum. (g) Kemanfaatan hukum dalam Masyarakat. (h) Peranan lembaga atau institusi hukum terhadap hukum. (i) Implementasi atau pelaksanaan aturan hukum di masyarakat atau lembaga Hukum dan pengaruh aturan hukum terhadap masalah sosial tertentu.²⁷ penelitian hukum empiris adalah "penelitian hukum yang mengkaji dan menganalisis tentang perilaku hukum individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum dan sumber data yang digunakan

²⁶ Cekli Setya P, Shinta AP, Fauzi, Christina YP, "Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik" Jakarta, LeIP, 2016, hlm 29.

²⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020, hlm 80.

berasal dari data primer”.²⁸ Penelitian hukum empiris adalah “suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat”. Dikarenakan dalam penelitian ini meneliti orang dalam hubungan hidup di masyarakat, maka metode penelitian hukum empiris dapat dikatakan sebagai penelitian hukum sosiologis. Dapat dikatakan bahwa penelitian hukum yang diambil dari fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau lembaga pemerintah.²⁹

Dalam Penulisan ini penulis akan meneliti tentang Implementasi Hukum Terhadap Surat Keterangan Tanah (Segel Tanah) Dan Izin Membuka Tanah Negara (Imtn) Sebagai Dasar Penguasaan Tanah di Kota Balikpapan. Penelitian yang diteliti tergolong jenis penelitian Empiris karena dibutuhkan keterampilan dalam menganalisa data hasil wawancara. Teknik Analisa yang digunakan adalah penyaringan data-data yang diperoleh guna mengambil maksud atau bagian inti dari pokok permasalahan yang ada.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implemetasi Hukum Terhadap Segel dan Izin Membuka Tanah Negara sebagai Dasar Penguasaan Tanah di Kota Balikpapan.

Definisi implementasi adalah pelaksanaa atau penerapan.³⁰ Hukum diciptakan untuk dilaksanakan. Hukum dapat dilihat dari bentuknya melalui kaidah yang dirumuskan secara eksplisit, didalamnya terkandung tindakan yang harus dilaksanakan berupa penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan suatu proses berlangsungnya pelaksanaan hukum yang melibatkan manusia dan tingkah lakunya.³¹ Menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan dengan memberikan dan melindungi kepastian hukum dan hak atas tanah merupakan salah satu kegiatan administrasi pertanahan di Indonesia.³²

Pemerintah kota Balikpapan melalui kewenangan pembentukan peraturan daerah membentuk Perda IMTN dengan mempertimbangkan bahwa dalam kegiatan membuka atau memanfaatkan tanah negara di Kota Balikpapan berkembang dengan sangat pesat sehingga perlu pengaturan mengenai perizinan di bidang pertanahan yang bukan hanya mampu menumbuhkan iklim, investasi, namun juga berpihak kepada kesejahteraan masyarakat umum serta tetap menjaga kelestarian sebuah fungsi lingkungan hidup itu sendiri.

Status tanah di Kota Balikpapan merupakan tanah negara, yang artinya tanah tersebut langsung dikuasi oleh negara sehingga masyarakat Kota Balikpapan dalam menggunakan dan memfungsikan tanah tersebut diwajibkan untuk mendaftarkan IMTN Berdasarkan keputusan tersebut, maka menjadi dasar bagi Kota Balikpapan untuk membuat suatu Peraturan Daerah di bidang pertanahan dengan berasaskan otonomi daerah yang menganut asas desentralisasi yang memberikan wewenang kepada masing-masing daerah untuk dapat mengurus rumah tangga daerahnya sendiri, melalui diundangkannya Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara.

²⁸ *Ibid* hlm 82.

²⁹ *Ibid* hlm 83.

³⁰ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.

³¹ Ishaq, dasar-dasar Ilmu Hukum, Jakarta : sinar Grafika, 2008, hlm 244.

³² Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek*, Jakarta, Mandar Maju, 2013, hlm. 16.

Izin Membuka Tanah Negara merupakan salah satu jenis alas hak atas tanah yang telah terdaftar di Kantor Pemerintah Kota sebagai bukti awal kepemilikan suatu hak atas tanah. IMTN menurut pengertiannya yang tercantum dalam ketentuan Pasal 1 angka 13 Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara yang menyatakan bahwa IMTN ialah izin yang diberikan oleh Walikota atau pejabat kepada orang-orang ataupun badan hukum untuk dapat membuka dan/atau mengambil manfaat dan mempergunakan tanah yang langsung dikuasai oleh Negara. IMTN merupakan dasar untuk mendaftarkan bukti penguasaan atas tanah ke kantor Badan Pertanahan Nasional Nasional untuk ditingkatkan statusnya agar memperoleh sertifikat hak atas tanah. Pada dasarnya IMTN bukan merupakan alat bukti hak yang sesungguhnya melainkan hanya sebagai alas hak untuk memperoleh hak atas tanah.

Di Kota Balikpapan, penerbitan IMTN diatur oleh Peraturan Wali Kota Balikpapan Nomor 33 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara (IMTN). Perwali ini menjelaskan bahwa IMTN diberikan kepada pihak yang memanfaatkan tanah negara dengan memenuhi persyaratan administratif, teknis, dan legalitas tertentu.

Mengenai keadaan administrasi pertanahan di Kota Balikpapan sebelum adanya IMTN cukup sukar, yakni adanya permasalahan tanah yang harus ditertibkan agar masyarakat dapat melindungi haknya. Banyak kasus tanah-tanah di Kota Balikpapan yang latar belakangnya tumpang tindih dimana kepemilikan atas objek tanahnya dimiliki oleh banyak orang sehingga dapat menghambatnya proses pendaftaran tanah dan berisiko memunculkan sengketa pertanahan yang berkepanjangan di masa depan. Segel tanah yang merupakan bukti penguasaan hak untuk memiliki lisensi sebelum mengajukan permintaan hak atas tanah³³ dalam praktiknya memerlukan tanda tangan dari pemiliknya, saksi-saksi yang ditunjuk, ketua Rukun Tetangga (RT) dan dikuatkan juga dengan adanya Lurah atau Camat setempat untuk peregristrasian, padahal camat dan lurah seringkali tidak memiliki hubungan komunikasi dengan kantor pertanahan.

IMTN hanya berlaku selama 3 (tiga) tahun, terhitung sejak ditandatanganinya dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali. Sesuai dengan Pasal 22 ayat (2) berbunyi "Untuk memperoleh perpanjangan IMTN sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemegang izin wajib mengajukan permohonan perpanjangan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum masa berlaku berakhir, dengan prosedur dan persyaratan:

- 1) Mengisi formulir perpanjangan IMTN;
- 2) Melengkapi persyaratan IMTN, meliputi: (a) IMTN asli yang akan habis masa berlakunya; (b) Surat pernyataan yang menerangkan bahwa keadaan tanah yang dimohonkan perpanjangan IMTN tidak mengalami perubahan, dengan format sebagaimana tercantum dalam lampiran XXVIII yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari pertauran Wali Kota (c) Peninjauan lokasi tanah oleh Instansi Penyelenggara Pelayanan IMTN (jika diperlukan); dan (d) penerbitan Perpanjangan IMTN oleh Instansi Penyelenggara Pelayanan IMTN sesuai kewenangannya paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak berkas permohonan perpanjangan diterima/ diverifikasi"

Dapat diartikan IMTN yang berlaku tiga tahun dapat diperpanjang hanya sekali dengan

³³ Deasy Ratna Sari, "Practice of License To Open State Land In Balikpapan", Unram Law Review, Volume 1 Issue 2, 2017, hlm. 133-134.

mengajukan permohonan perpanjangan IMTN paling lambat 30 hari sebelum berakhirnya IMTN.

Sepanjang masa berlakunya UUPA dalam sistem pendaftaran tanah di Kalimantan Timur khususnya Balikpapan, segel tanah masih diakui sebagai alat pembuktian kepemilikan tanah. Segel tanah ini berupa surat atau akta kepemilikan lahan dan/atau pemindahan hak atas lahan yang dibuat di bawah tangan (di atas kertas segel atau kertas bermaterai) dibubuhi tanda tangan/cap jari (jempol) pemilik lahan, para saksi, ketua RT (Rukun Tetangga) dan pejabat pemerintah (Lurah dan Camat) juga ditandatangani oleh pemilik lahan, saksi-saksi, kemudian dilengkapi dengan tanda tangan Ketua RT, Lurah dan Camat, baik hanya sebatas mengetahui dan/atau meregister surat tersebut di buku register masing-masing. Unsur pembuktian dalam segel tanah yang dapat dijadikan sebagai dasar kepemilikan adalah karena diketahui dan ditandatangani kepala desa/RT dan pejabat pemerintah mengenai batas, kronologis lahan dan/atau lainnya. Sehingga pembuktian ini dinilai lemah karena bukan diterangkan oleh badan pertanahan yang resmi. Akibatnya, penguasaan tanah ini berpotensi menimbulkan sengketa dari tidak adanya validasi dan pencatatan kepemilikan tanah tersebut.³⁴

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Juherlin Wadiran selaku Sekertaris Kelurahan Gunung Samarinda (09/07/2025) mengatakan *"Segel tanah adalah surat kepemilikan tanah atau surat sah menguasai hak atas tanah yang telah terregistrasi oleh Kepala Dusun atau Rukun Tetangga, Kelurahan dan Kecamatan dimana pada tahun 2012 segel harus dilimpahkan kepada IMTN sesuai dengan perda Kota Balikpapan yang berlaku adapun IMTN adalah Izin Membuka Tanah Negara yang menjadi dasar penguasaan tanah khusus di Kota Balikpapan IMTN pada tahun 2017 diterbitkan oleh kelurahan selanjutnya tahun 2020 Diterbitkan oleh kecamatan karena pusat Pemerintahan tertinggi adalah Kecamatan dan tahun 2022 pemecahan penerbitan IMTN untuk luas dibawah 5.000 meter persegi IMTN diterbitkan oleh kecamatan untuk luas diatas 5.000 meter persegi IMTN diterbitkan oleh Dinas Pertanahan dan Penataan Ruang (DPPR), penjeangan di Kota Balikpapan yakni segel tanah menjadi IMTN"*.

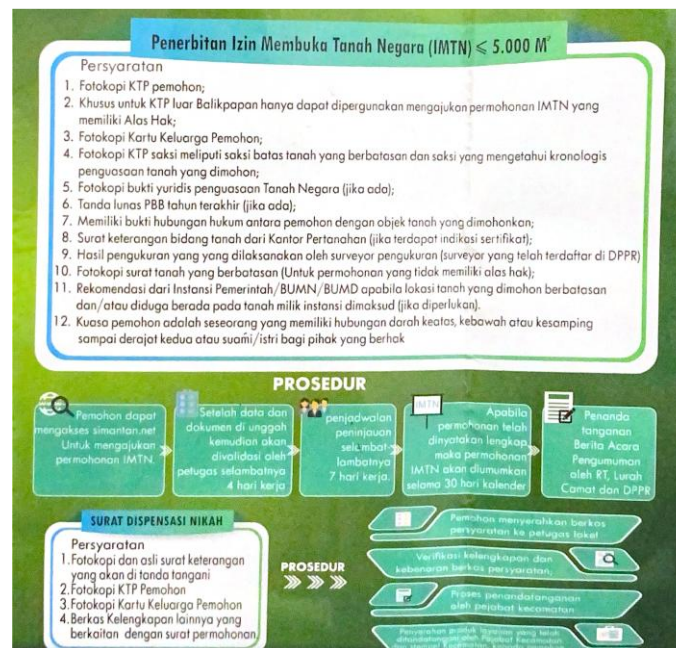
Menurut hasil wawancara diatas maka surat pernyataan penguasaan tanah, surat keterangan tanah atau yang disebut segel tanah didaftar atau registrasi oleh kelurahan dan kecamatan, IMTN sebagai dasar penguasaan tanah di Kota Balikpapan diterbitkan oleh kecamatan yang menjadi dasar dalam proses penerbitan sertipikat hak atas tanah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 1 tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Kamsani, S.Sos selaku Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Balikpapan Utara (10/07/2025) mengatakan *"Segel tanah adalah surat penguasaan fisik tanah, surat izin menggarap lebih lanjut disebut Segel oleh masyarakat menjadi petunjuk atau dasar penguasaan tanah di Kota Balikpapan Awal mula pembukuan terhadap segel tanah dilakukan sejak tahun 1980 dan pada tahun 2004 segel tanah sebagai alas hak tidak lagi diterbitkan oleh kecamatan merujuk Perda Kota Balikpapan Nomor 1 tahun 2014 tentang IMTN"*.

Sejak berlakunya Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 1 tahun 2014 tentang Izin

³⁴ Adinda Putri Jade, Diah Nadia Putri, *Perizinan Membuka Tanah Negara di Kota Balikpapan*, Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian hukum, 2020 hlm 111

Membuka Tanah Negara, setiap segel wajib dilaporkan ke kelurahan maupun kecamatan sebagai dasar proses permohonan IMTN. Dalam hal ini kecamatan tidak lagi menerbitkan atau meregistrasi segel tanah Implementasi hukum terhadap segel tanah sebagai dasar penguasaan tanah di Kota Balikpapan berdasarkan fakta yuridisnya. Dalam hal meminimalisir terjadinya tumpang tindih lahan terhadap segel tanah dan IMTN pada saat proses pengukuran dilapangan oleh tim surveyor selama tidak terdapat sanggahan atau keeberatan oleh pihak lainnya proses IMTN tetap berlanjut begitupun sebaliknya dalam proses permohonan IMTN terdapat keberatan dari pihak lain maka proses IMTN stop untuk sementara waktu.



Gambar 1. Alur Permohonan IMTN



Gambar 2. Alur Pengaduan IMTN

Pemeliharaan data pendaftaran tanah merupakan suatu proses atau kegiatan

pendaftaran tanah dengan tujuan untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Pendaftaran tanah dalam bentuk pemeliharaan data dilakukan apabila terjadi perubahan, baik untuk data fisik maupun data yuridis objek dan diproses pencatatannya dalam daftar umum. Pemegang hak wajib untuk melakukan pendaftaran perubahan kepada Kantor Pertanahan.³⁵

Berdasarkan Pasal 19 UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah. Segel dan IMTN tidak memenuhi ketentuan tersebut karena tidak didaftarkan di BPN. Oleh sebab itu, kekuatan hukum segel dan IMTN hanya bersifat administratif, bukan bukti hak kepemilikan. Selain itu, Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (sebagai aturan pelaksana PP 24/1997) mengatur bahwa setiap penguasaan tanah harus melalui pendaftaran untuk memperoleh sertifikat.

Bentuk perlindungan hukum terhadap para pemegang Hak Atas Tanah dengan Dasar Segel dan IMTN di Kota Balikpapan

Penerbitan IMTN ini bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat kota Balikpapan. Perlindungan hukum tersebut memerlukan sebuah regulasi sehingga di buatlah peraturan mengenai IMTN. Berdasarkan Pasal 19 UUPA ayat (1) mengatakan bahwa : *"Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, Selanjutnya pada ayat (2) nya memberikan rincian bahwa pendaftaran tanah yang disebut pada ayat (1) tersebut meliputi : Pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat"*.

Peran pemerintah daerah untuk membuat suatu produk hukum yang sesuai dengan karakteristik wilayah dan masyarakatnya. Dengan begitu maka kepala daerah berwenang dalam penetapan kebijakan untuk mempermudah kegiatan administrasi di daerah, dalam hal ini salah satunya adalah administrasi pertanahan dimana pendaftaran tanah adalah salah satu kegiatan penting untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepemilikan tanah bagi masyarakat. Kepastian hukum merupakan hal yang mutlak dan menjadi tujuan utama hukum.³⁶

Selama ini terdapat banyak permasalahan dalam perlindungan pertanahan terhadap pemakaian tanpa izin yang berhak atas kuasa yang sah, sehingga diperlukannya solusi untuk menindaklanjuti hal ini. Pemerintah Daerah telah membuka dan/atau memanfaatkan tanah

³⁵ Diana R.W (2022), *Pendaftaran Tanah Pensertipikatan Hak Atas Tanah Dan Peralihannya*, UKI Press, Jakarta Hal 77

³⁶ Mario Julyano and Aditya Yuli Sulistyawan, *"Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum,"* Jurnal Crepido 01, no. 01 (2019): 13-22,

Negara di Kota Balikpapan untuk pengaturan perizinan di bidang pertanahan agar terjaminnya kesejahteraan masyarakat dan juga dalam menjaga fungsi kelestarian lingkungan hidup di Kota Balikpapan. Sebagaimana disebutkan bahwa kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam bidang pertanahan adalah Ijin Membuka Tanah.³⁷

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Kamsani, S.Sos, selaku Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Balikpapan Utara (10/07/2025) mengatakan *"Menurut Perda Kota Balikpapan No. 1 Tahun 2014 jo. Perwali No. 33 Tahun 2017, Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) adalah izin yang diberikan oleh Walikota (atau pejabat yang ditunjuk) kepada orang perorangan atau badan hukum untuk membuka, memanfaatkan, dan/atau menggunakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara di wilayah Kota Balikpapan."*

Bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang segel dan IMTN di Balikpapan lebih bersifat administratif dan preventif, bukan kepemilikan penuh. Perlindungan penuh hanya diperoleh setelah dilakukan konversi melalui pendaftaran tanah di BPN dengan program pemerintah melalui PTSL. Pemerintah daerah berperan penting sebagai fasilitator untuk mendorong masyarakat mengurus legalisasi haknya agar memiliki kepastian hukum yang kuat.

Agar administrasi pertanahan berjalan dengan baik, maka BPN diberikan tugas dan wewenang untuk mengawasinya dan menertibkannya, yang mana telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sectoral.³⁸

Pemerintah Kota Balikpapan memberikan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN). Untuk mendukung realisasi pengadaan IMTN sebagai alas hak pendaftaran tanah, pada tahun 2012 Pemerintah Kota Balikpapan menerbitkan aturan melarang penerbitan segel dan melarang mengurus sertifikat tanah menggunakan segel setelah adanya Peraturan Walikota Balikpapan Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Penerbitan Izin Membuka/Memanfaatkan Tanah Negara. Hal tersebut berlanjut hingga pada tahun 2014 penggunaan Segel untuk Hak Pengelolaan Tanah di Kota Balikpapan diganti menjadi IMTN (Izin Membuka Tanah Negara). Dengan kata lain IMTN adalah pengganti Segel. IMTN diharap akan berfungsi sebagai pengganti segel tanah yang nantinya akan disimpan oleh Kantor Kecamatan dalam warkah tanah sebagai arsip Negara

Dengan IMTN tentu membuat administrasi pertanahan di Kota Balikpapan lebih maju dibanding dengan Segel. Prosedur dan persyaratan administrasi permohonan dan penerbitan IMTN memberikan kepastian hukum hak atas pengelolaan tanah berdasarkan riwayat tanah dan hak, sesuai dengan fungsi kawasannya dan kepastian lokasi tanahnya. Segel yang diterbitkan di Kota Balikpapan pada dasarnya hanya sebatas hak untuk pengelolaan tanah namun sebagian besar menganggap bahwa segel adalah bukti sah kepemilikan tanah negara, tanpa memperdulikan fungsi kawasannya bahkan luas dan lokasinya tidak dapat dipastikan, hingga dapat mengganggu upaya pembangunan ekonomi,

³⁷ Fransiska Felny Kontu, "Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pendaftaran Tanah Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014", Jurnal Lex Administratum, Volume VII Nomor 1, 2019, hlm. 42.

³⁸ Urip Santoso, "Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Bidang Pertanahan", Adil: Jurnal Hukum, Volume 3 Nomor 2, 2012, hlm. 249.

infrastruktur dan fasilitas masyarakat. Proses segel ke sertifikat atau IMTN ke sertifikat sebenarnya sama saja. Hanya pemerintah lebih dominan dalam administrasi sehingga ketika ada masalah dalam pertanahan misalkan ada sengketa dan sebagainya, pemerintah akan lebih mudah dalam hal pencabutan hak.³⁹

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 mengatur pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yaitu program pemerintah untuk mempercepat pendaftaran seluruh bidang tanah di Indonesia, termasuk tanah yang belum bersertipikat. Dalam pelaksanaannya, segala bentuk bukti penguasaan tanah, termasuk segel tanah dapat dijadikan bukti administratif awal dalam proses PTSL, terutama bagi tanah-tanah yang belum memiliki sertipikat tetapi sudah dikuasai secara fisik oleh perorangan atau Masyarakat adat secara turun-temurun.

Segel tanah dan IMTN berperan sebagai dokumen awal penguasaan fisik dalam proses PTSL berdasarkan Permen ATR/BPN No. 6 tahun 2018 asalkan memenuhi syarat administrasi dan telah dikuasai secara nyata oleh pemohon. Selain itu juga terdapat pula bentuk perlindungan hukum terhadap IMTN ada 2 (dua), yaitu:

1. Perlindungan Hukum Preventif dengan mengikuti dan menaati peraturan daerah yang telah dibuat oleh pemerintah Kota Balikpapan, maka produk hukum yang dihasilkan berupa IMTN itu dapat melindungi pemegang hak atas tanah, karena ketika sudah memiliki IMTN maka dapat ditingkatkan haknya menjadi sertipikat hak milik dan itu dapat mempermudah proses pendaftaran tanah di kantor pertanahan.
2. Perlindungan Hukum Represif perlindungan hukum ini merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara dan hukum tambahan yang bisa diberikan saat sudah terjadi sengketa atau bisa juga telah terjadi pelanggaran, bentuk perlindungan hukum represif juga telah terjadi pelanggaran, bentuk perlindungan hukum represif terhadap pemegang IMTN ada 2 (dua), yaitu:
 - a. Non litigasi Apabila terjadi permasalahan tumpang tindih, sengketa atau adanya sanggahan dari pihak ketiga untuk menyelesaikan masalah tersebut dilakukan secara musyawarah dengan di mediasi oleh pihak kecamatan atau pihak yang berwenang dengan syarat pihak mediator harus bersifat netral, tidak memihak kepada pihak penggugat maupun pihak tergugat atau pihak digugat.
 - b. Litigasi Apabila usaha non litigasi atau musyawarah tidak dapat dilakukan maka jalan penyelesaian terakhir dilakukan oleh pihak yang berwenang yaitu melalui Pengadilan Negeri setempat untuk mencari kebenaran dan bukti-bukti asli atas kepemilikan sah dari suatu segel tanah tersebut yang nantinya akan diputuskan oleh hakim sesuai dengan saksi-saksi dan bukti-bukti yang ditunjukkan dalam persidangan sehingga menghasilkan keputusan yang incraht.

KESIMPULAN

Implementasi hukum pada dasarnya adalah pelaksanaan atau penerapan aturan yang telah ditetapkan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Dalam konteks pertanahan di Kota Balikpapan, pemerintah daerah melalui kewenangannya membentuk Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara

³⁹ Op.Cit., Adinda Putri Jade, Diah Nadia Putri, *Perizinan Membuka Tanah Negara Di Kota Balikpapan*, hlm 113.

(IMTN) yang diperkuat dengan Peraturan Wali Kota Nomor 33 Tahun 2017, sebagai dasar pengaturan pemanfaatan tanah negara yang berkembang pesat. IMTN berfungsi sebagai alas hak awal yang bersifat administratif dan menjadi dasar dalam permohonan hak atas tanah di BPN, meskipun tidak termasuk bukti hak sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUPA. Sebelum adanya IMTN, masyarakat banyak menggunakan segel tanah sebagai bukti penguasaan fisik yang lemah secara yuridis karena hanya diketahui oleh pejabat kelurahan atau kecamatan tanpa validasi resmi BPN, sehingga sering menimbulkan tumpang tindih kepemilikan dan sengketa. Melalui penerapan IMTN, pemerintah berupaya menertibkan administrasi pertanahan, mendorong pendaftaran tanah, serta menciptakan tata kelola pertanahan yang baik demi kepastian hukum, investasi, kesejahteraan masyarakat, dan kelestarian lingkungan hidup.

Namun demikian, segel dan IMTN tetap hanya diposisikan sebagai dokumen awal yang harus ditingkatkan statusnya melalui pendaftaran di BPN untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah sesuai Pasal 19 UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997, sehingga kepastian hukum benar-benar terlindungi dalam sistem pertanahan nasional. Penerbitan IMTN di Kota Balikpapan merupakan bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat dalam rangka menjamin kepastian hak atas tanah melalui regulasi yang jelas dan terstruktur. IMTN hadir menggantikan segel tanah yang sebelumnya sering menimbulkan tumpang tindih kepemilikan dan ketidakpastian hukum, sehingga dengan adanya IMTN masyarakat memperoleh dasar administratif yang lebih kuat untuk meningkatkan status kepemilikan tanahnya menjadi sertifikat resmi melalui pendaftaran tanah di BPN. Perlindungan hukum yang diberikan bersifat administratif dan preventif, sementara perlindungan penuh baru diperoleh setelah tanah didaftarkan dalam program PTSL sebagaimana diatur dalam Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018. Dengan demikian, IMTN menjadi instrumen penting dalam tertib administrasi pertanahan, meminimalisir sengketa, serta mendukung kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah secara berkelanjutan di Kota Balikpapan.

Pengakuan/Acknowledgements

Dengan segenap rasa syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan rahmat, karunia, dan kekuatan-Nya, sehingga karya tulis ilmiah sederhana ini dapat terselesaikan. Penulis sadar bahwa Karya tulis ilmiah ini masih memiliki banyak kekurangan dan jauh dari kata sempurna, baik dari segi substansi maupun tata bahasa. Hal ini semata-mata karena keterbatasan pengetahuan dan pengalaman penulis. Untuk itu, segala bentuk kritik dan saran yang membangun akan penulis terima dengan tangan terbuka demi perbaikan di masa depan. Akhir kata, harapan terbesar penulis adalah semoga karya sederhana ini dapat memberikan sedikit manfaat, baik secara teoretis maupun praktis, serta menjadi sumbangsih kecil bagi khazanah ilmu pengetahuan.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Adinda Putri Jade, Diah Nadia Putri, *Perizinan Membuka Tanah Negara di Kota Balikpapan*, *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian hukum*, 2020 hlm 111
- [2] Ardiansyah (2023). *"Izin Membuka Tanah Negara Solusi Penyelesaian Permasalahan Kasus Pertanahan"* *Jurnal De Facto* 10 No.1 31-44.
- [3] Cekli Setya P, Shinta AP, Fauzi, Christina YP, *"Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum*

- Pemerintahan yang Baik*" Jakarta, LeIP, 2016, hlm 29.
- [4] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.
 - [5] Deasy Ratna Sari, *"Practice of License to Open State Land in Balikpapan"*, Unram Law Review, Volume 1 Issue 2, 2017, hlm. 133-134.
 - [6] Diana R.W (2022), *Pendaftaran Tanah Pensertipikatan Hak Atas Tanah Dan Peralihannya*, UKI Press, Jakarta Hal 77
 - [7] Erna Sri Wibawanti, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, 2013, Liberty, Yogyakarta, hlm.1.
 - [8] Fransiska Felny Kontu, *"Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pendaftaran Tanah Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014"*, Jurnal Lex Administratum, Volume VII Nomor 1, 2019, hlm. 42.
 - [9] Grace Welda. (2019). *Kedudukan Hukum Segel Tanah sebagai Alat Bukti Tertulis untuk Pendaftaran Tanah Pertama Kali*. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
 - [10] Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: sinar Grafika, 2008, hlm 244.
 - [11] Isnaini, Anggraini A. Lubis, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Pustaka Prima, Medan 2022, hlm 17.
 - [12] Mario Julyano and Aditya Yuli Sulistyawan, *"Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum,"* Jurnal Crepido 01, no. 01 (2019): 13-22,
 - [13] Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020, hlm 80.
 - [14] Muh. Afif Mahfud, (2024). *Buku Ajar: Pengantar Ilmu Hukum*. Semarang: Yoga Pratama hlm 49
 - [15] Noor Atikah. (2022). *Kedudukan Surat Keterangan Tanah sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia*. Notary Law Journal, Vol 1, No.2, hlm 266.
 - [16] Novita Riska Ratih, *Analisis Yuridis Sertipikat Tanah Hak Milik Elektronik (ECertificate) Demi Mewujudkan Kepastian Hukum*, Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Islam Malang, 2021, hal 2-4
 - [17] Putu D Sukmawati (2022). *"Hukum Agraria Dalam Pemyelelesaian Sengketa Tanah di Indonesia"* Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis 2 89-95.
 - [18] Rahmat Ramadhani, *Buku Ajar Hukum Pertanahan*, Umsu Press, Medan 2024, hlm 38.
 - [19] Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek*, Jakarta, Mandar Maju, 2013, hlm. 16.
 - [20] Simon Nahak, *"Implikasi Hukum Pertanahan Terhadap Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia Dari Jakarta Ke Kalimantan Timur"* Ganaya: Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora Jayapangus Pres, Volume 2 Nomor 2, 2019 hlm. 31
 - [21] Sigit Sapto Nugroho, *Hukum Agraria Indonesia*, Pustaka Iltizam, Solo 2017, hlm 52\
 - [22] Supriadi (2020). *Hukum Agraria*. Jakarta Sinar grafika.
 - [23] Urip Santoso, *"Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Bidang Pertanahan"*, Adil: Jurnal Hukum, Volume 3 Nomor 2, 2012, hlm. 249.