

ASPEK YURIDIS HAK ATAS TANAH DI ATAS LAUT MENURUT UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA

Shafa Naura Rahmanissa

Indra Yuliawan

Arista Chandra Irawati

Program Studi S1 Ilmu Hukum Fakultas Ekonomi, Hukum, dan Humaniora, Universitas
Ngudi Waluyo

shafanaura554@gmail.com

Abstract

Among the types of land rights are Ownership Rights and Building Use Rights. Naturally, the object of these rights is a parcel of land. However, in the Bhumi application owned by ATR/BPN, there have been findings of Ownership Rights and Building Use Rights certificates in the water areas of Sidoarjo and Tangerang. This discovery raises questions about how land rights objects can be used for objects above the seawaters in Indonesia. According to Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles, land rights certificates are used for the earth's surface, subsurface, and water above and within the earth, as well as the space above the earth's surface with applicable legal provisions. If the land contains natural resources within the territory of the Indonesian state, there are specific regulations that govern it. This study aims to analyze the validity of the issuance of certificates as proof of land rights used for objects in water areas. Harmonization of each regulation is also needed to prevent overlaps between higher and lower regulations, as outlined in the hierarchy of laws. Therefore, issuing land rights certificates for management rights over water areas is illegal. The method employed in this research is a normative-empirical approach, examining existing legal bases and regulations and comparing them with empirical implementations in reality.

Keywords: *Land Rights Over Water; Certificate Validity; Regulatory Harmonization.*

Abstrak

Salah satu di antara jenis dari beberapa hak atas tanah yaitu Hak Milik dan Hak Guna Bangunan. Untuk objek hak ini tentu berupa sebidang tanah. Akan tetapi di aplikasi Bhumi milik ATR/BPN telah ditemukan bidang sertifikat Hak Milik dan Hak Bangunan di daerah perairan Sidoarjo dan juga Tangerang. Penemuan ini menimbulkan tanda tanya bagaimana bisa objek dari hak atas penguasaan tanah digunakan untuk objek di atas perairan laut di Indonesia. Padahal tertulis dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwasannya sertifikat hak tanah yang digunakan untuk permukaan bumi, tubuh bumi, dan air yang ada di atas tanah serta di bawah permukaan bumi, serta ruang angkasa yang berada di atas permukaan tanah dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Apabila tanah yang memiliki sumber daya dan terkandung di wilayah NKRI terdapat peraturan yang mengaturnya. Penelitian ini merupakan langkah untuk menganalisis terkait keabsahan diterbitkannya sertifikat sebagai pembuktian hak atas tanah yang dipergunakan untuk objek di wilayah perairan. Diperlukan juga harmonisasi setiap peraturan agar tercipta harmonisasi antara peraturan yang diatas dan dibawahnya sebagaimana hierarki perundang-undangan. Jadi penerbitan sertifikat hak atas tanah yang digunakan sebagai hak pengelolaan atas wilayah perairan merupakan hal yang illegal. Metode penelitian yang digunakan adalah dengan kajian dasar hukum dan aturan yang sudah ada secara normatif-empiris lalu disandingkan dengan penerapan secara empiris berupa kenyataan yang terjadi.

Kata kunci: Hak Atas Tanah Perairan, Keabsahan Sertifikat, Harmonisasi Peraturan.

A. Pendahuluan

Kelautan didefinisikan sebagai ruang perairan yang terhubung antara daratan satu dengan yang lain secara alami lainnya sehingga membentuk kesatuan geografis dan segenap unsur terkait, seperti batas dan sistem yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional¹. Pada Februari 2025 telah ditemukan di perairan Kabupaten Tangerang dengan jumlah berkisar 263 bidang dengan bukti kepemilikan berupa sertifikat Hak Milik (HM) dan Hak Guna Bangunan (HGB).

Selain itu, ditemukan juga 17 bidang bersertifikat HM di kawasan tersebut dan Sidoarjo. Hal tersebut menjadi kontroversi karena letak objek yang ada di atas laut dan berlawanan dengan Sertifikat HGB maupun HM dimana seharusnya diperuntukkan tanah daratan atau tanah yang terbentuk karena proses reklamasi secara resmi. Ditemukannya sertifikat tersebut menjadi topik pembicaraan masyarakat karena perspektif hukum pertanahan yang secara jelas tertulis HGB diterbitkan untuk objek tanah berupa daratan yang dapat didirikan sebuah bangunan². Tentu menimbulkan ketidakpastian fisik objek sertifikat tanah dan menimbulkan proses penerbitannya menjadi cacat hukum.

Hak Guna Bangunan merupakan jenis hak atas tanah berupa kewenangan untuk memiliki dan membangun bangunan di atas tanah yang bukan merupakan milik pribadi. Objek tanah yang dapat dijadikan objek HGB adalah status tanah milik negara, tanah milik pribadi atau milik badan hukum disertai adanya sertifikat untuk hak guna bangunan. Jangka waktu sebagaimana tercantum di UU Pokok Agraria (UUPA), HGB paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak sertifikat HGB disahkan. Sertifikat tersebut dapat ditambah masa berlakunya atau diperpanjang hingga 20 (dua puluh) tahun yang akan datang³. Yang menjadi polemik bahwa secara jelas HGB diperuntukkan di atas tanah, namun di ruang lingkup Hukum Agraria di Indonesia belum diatur.

Benar adanya terdapat bangunan yang berdiri di atas air, tetapi dengan apabila terdapat bukti secara tertulis berupa sebuah sertifikat HGB tentu menyalahi prinsip hukum agraria apabila subjeknya bukan merupakan tanah. Lain hal jika perairan yang telah melalui proses reklamasi secara resmi dan hasilnya di atas tanah reklamasi di buatlah Sertifikat HGB. Fatal apabila tidak adanya wujud secara fisik objek tanahnya namun telah diterbitkan sertipikat hak guna bangunan. Dengan begitu penerbitan sertifikat tersebut cacat hukum, karena

¹ Ummu Aemanah. *Kajian Pagar Laut Dalam Perspektif Hukum Agraria* (Padang: CV. Gita Lentera, 2025)

² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU 5/1960).

³ Isnaini & Anggreni A. Lubis. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif* (Medan: Penerbit Pustaka Prima, 2022), 66.

ketidakpastian fisik tanah dan merupakan masalah yuridis sebagaimana yang telah diatur dalam hukum agraria.

Sebelumnya, Vasya dan Irmadela telah meneliti tentang pemberian hak atas objek tanah di daerah pesisir dalam aspek yuridis. Pada penelitiannya berfokus terhadap sisi administratif dan hukum formal tanpa mempelajari konflik dan kewenangan pada setiap lembaga⁴. Selanjutnya terdapat ulasan status hak dari kepemilikan pemukiman di atas air dan pengakuan hak yang kompleks di wilayah tersebut oleh Irman namun pembahasan yang tidak selaras dengan regulasi dan aturan yang ada⁵.

Lain hal terdapat persoalan yang dapat menimbulkan konflik karena adanya pemberian hak atas tanah di laut dalam hal sosial dan ekonomi terhadap warga yang bermukim di pesisir, serta konflik kepentingan oleh lembaga dan/atau perorangan yang berkepentingan yang dibahas oleh Tuhulele dan Anwar⁶. Dari kajian yang ditemui dari beberapa literatur, terdapat riset penting mengenai kurangnya harmonisasi antara peraturan pertanahan spesifiknya agraria dan kelautan yang menyebabkan terjadinya disharmonisasi antara keduanya. Hal ini menyebabkan timbulnya tumpang tindih wewenang hingga batas wilayah teritorial yang tidak jelas.

Penelitian lebih lanjut diperlukan untuk merumuskan strategi harmonisasi regulasi serta membangun kolaborasi lintas lembaga dengan harapan dapat menjamin kepastian hukum sekaligus upaya perlindungan hak untuk masyarakat pesisir dan kelestarian lingkungan laut. Hal ini sangat mendesak untuk memastikan bahwa implementasi UU Pokok Agraria dalam konteks hak atas suatu objek tanah di atas laut tidak menimbulkan paradoks legal di lapangan, yang memperkuat kepastian administratif namun mengabaikan kepentingan sosial-ekonomi dan keberlanjutan ekosistem pesisir.

B. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini menerapkan metode hukum gabungan antara normatif dan empiris berupa dengan penelusuran bahan kajian seperti beberapa dasar hukum dan aturan yang sudah ada yang disandingkan dengan penerapan secara empiris berupa fakta dan kenyataan

⁴ Vasya Adhistry Radhita, "Tinjauan Yuridis Pemberian Hak Atas Tanah Di Wilayah Pesisir," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 6, no. 9 (2025): 12, <https://doi.org/https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i4.1049>.

⁵ Irman Irman, "Analisis Yuridis Terhadap Status Hak Kepemilikan Pemukiman Penduduk Di Atas Air," *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 51, no. 2 (2021): 402, https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol51/iss2/8/?utm_source=scholarhub.ui.ac.id%2Fjhp%2Fvol51%2Fiss2%2F8&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages.

⁶ Popy Tuhulele, & Arman Anwar, "Pemberian Hak Atas Tanah Laut: Permasalahan Dan Potensi Konflik," *Balobe Law Journal* 4, no. 2 (October 31, 2024): 68, <https://doi.org/10.47268/balobe.v4i2.2271>.

yang terjadi berupa informasi yang sedang menjadi topik hangat. Fokus kajian yang bermula dari ketidaksesuaian antara aturan dengan kondisi aktual sehingga menggunakan pendekatan *case approach* (pendekatan kasus) dan *statute approach* (pendekatan perundang-undangan). Studi kepustakaan menjadi teknik dalam penyusunan penelitian ini dengan menjadikan beberapa literatur seperti peraturan perundang-undangan, informasi berita terkini, serta karya tulis ilmiah oleh pendapat ahli.

Penelusuran bahan hukum berupa studi dokumen yang disertai penelitian hukum secara klinis untuk mengkaji apakah peraturan yang ada sesuai dengan yang diterapkan dalam penyelesaian sebuah peristiwa yang terjadi. Dalam proses analisisnya kajian ini menggunakan analisis kuantitatif yang disusun secara deskriptif berupa gambaran masalah hukum yang diteliti. Analisis ini diperkuat oleh data empiris yang bersumber pada fenomena hukum yang diperoleh dari data sekunder berita aktual. Jadi, dalam perolehannya menggabungkan kualitatif sebagai sumber penelitian secara normatif dan empiris berupa fenomena sosial.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Ketidakesuaian Penerbitan Sertifikat HGB di Atas Laut dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan

Surat kepemilikan tanah adalah sebuah tanda bukti hak atas tanah untuk pembuktian yang kuat. Terdapat beberapa jenis sertifikat yang diklasifikasikan berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagaimana yang telah tertulis pada Pasal 20 bahwa sertifikat merupakan hak atas tanah yang kuat dan berlaku selamanya⁷. Hak milik berlaku untuk oleh masyarakat yang Indonesia dan dapat diturunkan atau diwariskan. Hal ini berguna untuk menjadi pembuktian hak milik tertinggi dibandingkan jenis sertifikat lain yang memiliki batas waktu masa keberlakuan dan memiliki ketentuan dan syarat tertentu dalam pengelolaan hak tanahnya⁸. Sebagai informasi, hak milik merupakan satu-satunya hak yang dapat diwakafkan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 49 UUPA, dan setelah proses wakaf terjadi maka status tanah bukanlah menjadi hak milik lagi⁹.

Selanjutnya terdapat jenis sertifikat Hak Guna Usaha (HGU). Ketentuan tersebut tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 mengenai Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, serta Pendaftaran Tanah. HGU sebagai tanda pembuktian bahwa pemegang

⁷ UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, ed. Ade Maman Suherman, 2008th ed. (Jakarta: Djambatan, 2008), 286.

⁹ Boedi Harsono, *Ibid*,

dapat menggunakan tanah yang dimiliki negara untuk dipergunakan sebagaimana usaha sesuai penyebutannya, antara lain untuk pengelolaan terbatas seperti pertanian, budidaya perikanan, ataupun usaha peternakan dengan jangka waktu maksimal 35 tahun sejak sertifikat HGU diterbitkan, Terdapat juga sertifikat sertifikat HGB sebagaimana diatur pada Pasal 35 UUPA yang penggunaannya pemegang hak dapat melakukan pendirian dan memiliki bangunan pada tanah yang miliknya dengan masa berlaku maksimal 30 tahun sejak terbitnya sertifikat. Untuk objek tanah yang dapat dibuat dapat berupa tanah yang sepenuhnya milik negara, tanah yang dikelola suatu instansi atas persetujuan pemegang hak pengelolaan, dan tanah yang bersertifikat (HM) dengan disertai pembuatan akta tertulis yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dan terakhir sertifikat Hak Pakai sesuai yang kegunaannya pemegang hak dapat memakai ataupun mengambil sumber daya yang dihasilkan dari objek hak pakai tersebut yang dikuasai oleh negara maupun tanah yang kepemilikannya secara pribadi dengan masa berlaku maksimal 30 tahun yang dapat diperpanjang/diperbaharui. Pemegang hak hanya memiliki izin penggunaan dengan batasan-batasan tertentu¹⁰.

Dari pernyataan yang ada dapat disimpulkan bahwa persamaan dari berbagai sertifikat tersebut sebagai legalitas hak objek tanah yang digunakan sebagai bukti kuat di mata hukum atas penguasaan sebuah tanah yang diakui oleh negara dan memiliki kekuatan hukum yang tetap. Setiap sertifikat hak atas tanah pastinya terdaftar dalam penyelenggaraan sesuai Pasal 19 UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan peranan Badan Pertanahan Nasional (BPN) bertugas mengatur hal tersebut¹¹. Sertifikat yang berisi data secara fisik objek tanah serta data lain yang memuat keterangan status kepemilikan tanah seperti pemegang hak dan informasi hak atas tanah.

Awal tahun 2025 ditemukan adanya sertifikat HM dan HGB di beberapa daerah di Indonesia. Tepatnya ada di wilayah perairan Sidoarjo, perairan Tangerang dan Surabaya. Tentu hal ini menarik perhatian masyarakat terkait adanya pembangunan pagar laut yang diketahui melalui aplikasi *Bhumi* yang merupakan aplikasi resmi dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Alasan menjadi sangat kontroversial karena objek dari sertifikat tersebut bukan merupakan sebidang tanah, melainkan sebuah perairan laut. Penemuan di perairan Tangerang berjumlah 263 bidang tanah bersertifikat HM dan HGB sedangkan di Sidoarjo 3 bidang tanah dengan sertifikat HGB total luas berkisar 656 hektare yang diterbitkan pada tahun 1996 yang akan berakhir pada 2026¹². Terdapat juga sertifikat sertifikat Hak Guna Bangunan

¹⁰ Isnaini, & Anggreni A. Lubis, *Op. Cit*, 42.

¹¹ Basyirah Mustarin, "Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Bersertifikat Dan Tidak Bersertifikat," *Jurnal Al-Qadau: Peradilan Dan Hukum Keluarga Islam* 4, no. 2 (January 9, 2018): 397, <https://doi.org/10.24252/al-qadau.v4i2.5750>.

¹² Hilda Rinanda, "Fakta-Fakta Heboh Temuan HGB Di Laut Sidoarjo," <https://www.detik.com/jatim/hukum-dan-kriminal/d-7743934/fakta-fakta-heboh-temuan-hgb-di-laut-sidoarjo> (diakses 2 November 2025).

(HGB) sebagaimana diatur pada Pasal 35 UUPA yang penggunaannya pemegang hak dapat melakukan pendirian dan memiliki bangunan pada tanah yang miliknya dengan masa berlaku maksimal 30 tahun sejak terbitnya sertifikat¹³. Hal ini permasalahan bagaimana perairan laut memiliki bukti legalitas berupa sertifikat hak atas tanah dan melanggar pernyataan bahwa wilayah daratan, wilayah perairan, dan segala hasil sumber daya alam yang terkandung di dalamnya bertujuan untuk kesejahteraan rakyat dan merupakan milik negara sehingga laut merupakan kawasan yang dipergunakan untuk publik dan tidak diperbolehkan untuk dimiliki secara perorangan¹⁴.

HGB dan HM hanya mencakup bidang tanah sebagai objek dan tidak ada menyebutkan wilayah perairan sebagai objeknya, sehingga dalam penerapannya melanggar teknis penggunaan sertifikat yang seharusnya merupakan hak untuk penguasaan tanah¹⁵. Dan juga beberapa peraturan perundang-undangan yang dilanggar karena penyelewengan dari penemuan tersebut. Seperti UU Nomor 6 Tahun 1996 tentang Wilayah Perairan Indonesia merupakan wilayah kedaulatan negara. Selanjutnya pada UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan yang menjelaskan pengelolaan laut dimana Indonesia merupakan negara kepulauan dengan pemanfaatan sumber daya laut digunakan untuk kepentingan nasional maupun internasional untuk kemanfaatan bersama.

Adanya sertifikat hak atas tanah untuk penggunaan wilayah dengan objek di atas laut menggunakan tanda bukti hak merupakan kondisi yang memicu permasalahan serius. Terbitnya Sertifikat HM dan HGB merupakan upaya legalisasi atas objek sebuah tanah, bukan merupakan perairan maupun laut. Klausul tersebut tidak selaras dengan apa yang menjadi ketentuan terbitnya sertifikat hak atas tanah. Sejatinya tanah merupakan objek dari adanya sertifikat hak penguasaan suatu bidang tanah. Dapat pula diartikan sebagai bagian dari permukaan bumi, yang menunjukkan bahwa hak atas tanah mencakup tanah yang terletak di atas permukaan bumi. Selanjutnya ditegaskan juga mengenai hak atas tanah terbatas hanya di permukaan bumi, tidak termasuk penggunaan wilayah lain. Untuk penggunaan bagian bumi juga berlaku yang terdiri dari wilayah bumi, air, dan ruang angkasa di atasnya¹⁶.

Namun digaris bawahi sebatas penggunaan, bukan berarti klaim untuk dimiliki pribadi. Jadi merupakan hal yang bertolak belakang dengan peraturan yang mengatur mengenai penerbitan sertifikat HM dan HGB sebagai pembuktian hak penguasaan atas tanah yang tidak sesuai dengan pernyataan bahwa laut merupakan hak milik oleh negara yang tidak dapat untuk dimiliki secara

¹³ Ririn Wahyuni, "Apa Saja Jenis Sertipikat Tanah?" <https://kab-solok.atrbpn.go.id/informasi/pertanahan/apa-saja-jenis-sertipikat-tanah> (diakses 10 September 2025).

¹⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁵ Freddy Harris, & Meilana, "Tanggung Jawab Badan Pertahanan Nasional (BPN) Dalam Penerbitan Sertifikat Ilegal Di Laut," *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 5, no. 2 (August 7, 2025): 2240–46, <https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1502>.

¹⁶ Ali Achmad Chomzah. *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan II Sertifikat Dan Permasalahannya* (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002), 1.

perorangan guna memenuhi kebutuhan individu yang apabila diperuntukkan untuk objek sebuah perairan di atas laut seperti yang ditemukan di perairan Sidoarjo dan Tangerang. Terlebih bidang yang ditemukan juga tidak sedikit.

Penerbitan sertifikat tersebut menimbulkan pertanyaan bagaimana instansi resmi dari ATR/BPN mengesahkan sertifikat laut tetapi menggunakan legalitas untuk tanah. Hal tersebut menjadikan proses dalam pembuatan sertifikat tersebut gagal dan beresiko cacat hukum dalam proses penerbitannya karena tidak sesuai dengan aturan yang mendasari diterbitkannya sebuah sertifikat penguasaan hak atas tanah.

Terkecuali, objek perairan laut tersebut telah melalui proses reklamasi secara resmi dan selanjutnya akan diterbitkannya sertifikat hak milik atau hak bangunan. Reklamasi tanah merupakan kegiatan untuk peningkatan sumber daya lahan dengan cara mengubah perairan menjadi daratan mengurug, pengeringan bidang lahan, atau drainase¹⁷. Yang ditakutkan hal ini berdampak pada masyarakat dan memicu terjadinya konflik akibat adanya HGB di kawasan laut serta mengganggu pencaharian nelayan. Ketegangan sosial dan ekonomi akan terjadi. Penerbitan SHM dan HGB menyebabkan terganggunya ekosistem laut dan memperburuk kondisi lingkungan dan masalah sosial hingga ekonomi pada masyarakat pesisir yang menjadikan sumber daya laut sebagai mata pencahariannya, serta posisi legalitas karena tidak sesuai diterbitkannya HM dan HGB.

2. Bukti Penerbitan Hak Atas Tanah di Atas Laut Bertentangan dengan Ketentuan yang Tertulis dalam UUPA dan Aspek Hukum Pemberian Hak Atas Tanah di Wilayah Perairan

Presiden Republik Indonesia pertama, Ir. Soekarno, telah mengesahkan UUPA yang diterbitkan dalam Lembaran Negara RI Nomor 104 Tahun 1960, dengan nama UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA. Diundangkannya UUPA menjadi langkah awal pembaharuan Hukum Agraria di Indonesia¹⁸. Selanjutnya, hukum agraria dapat dipahami sebagai bagian dari sejumlah bidang hukum yang menjadi fondasi bagi keberlakuan ketentuan hak atas penguasaan berbagai jenis. Yang pertama adalah Hukum Tanah yang menjadi landasan utama dalam pengaturan hak atas permukaan bumi, mencakup segala bentuk penguasaan dan pemanfaatan tanah oleh individu atau kelompok. Aturan ini mengatur bagaimana hak milik, penggunaan, dan pengelolaan tanah dijalankan secara sah sesuai ketentuan yang

¹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang Pasal 18 ayat 23.

¹⁸ Boedi Harsono, *Op Cit*, 1.

berlaku. Yang kedua hukum air berfungsi sebagai pijakan dalam mengatur hak atas sumber daya air, mencakup segala aspek pengelolaan dan penguasaan air baik di darat maupun perairan

Ketentuan ini penting untuk menjamin penggunaan air yang adil dan berkelanjutan bagi berbagai kepentingan masyarakat dan lingkungan. Yang ketiga hukum pertambangan mengatur hak penguasaan dan pemanfaatan sumber daya mineral dan galian yang terdapat di dalam bumi. Aturan ini menetapkan prosedur dan batasan dalam eksplorasi, penambangan, serta pengelolaan hasil tambang agar sesuai dengan kepentingan negara dan keberlanjutan sumber daya alam sebagaimana dimaksud UU Pokok Pertambangan. Dan yang terakhir mengenai hukum perikanan, regulasi mengatur penguasaan terhadap sumber daya alam yang terkandung dalam air, khususnya pengelolaan ikan dan ekosistem perairan¹⁹. Sementara itu, terdapat juga ketentuan hukum yang mengatur pemanfaatan tenaga dan elemen-elemen yang terdapat di dalam ruang angkasa, yang memiliki cakupan berbeda dari pengertian hukum ruang angkasa secara umum. Aturan dalam pelaksanaan penguasaan hak atas tenaga serta unsur yang terkandung di ruang angkasa sebagaimana apa yang tertulis Pasal 48 UUPA²⁰.

Hukum tanah akan menjadi fokus dalam hal ini. Tanah secara yuridis memiliki makna yang terbatas oleh UUPA secara resmi yang tepatnya ada pada Pasal 4 ayat 1 yaitu permukaan bumi. hanya saja UUPA menjelaskan secara konsep tentang penguasaan negara mengenai tanah di wilayah NKRI. Secara umum tertulis di dalam UUPA Sub ke-II ayat (2) tertulis bahwa sejak keberlakuan UUPA asas domein dicabut karena tidak sesuai dengan prinsip penguasaan negara merdeka, era modern serta bertentangan dengan kesadaran hukum yang sudah dianut oleh warga Indonesia²¹. Pada Pasal ke 5 dari UUPA menyatakan bahwa hak atas tanah yang berasal dari tanah negara dapat diberikan kepada individu atau badan hukum selaras dengan pemanfaatan dan kebutuhan yang ada²².

Pihak-pihak yang dapat menerima hak tersebut mencakup warga negara Indonesia, badan hukum di dalam negeri, instansi pemerintah, badan usaha milik negara atau daerah, serta masyarakat hukum adat yang diberikan hak pengelolaan atas tanah ulayat. Prosedur pemberian hak harus sesuai dengan aturan yang berlaku dan dilakukan secara resmi, kemudian didaftarkan di kantor pertanahan untuk memperoleh sertifikat sebagai bukti

¹⁹ Boedi Harsono, *Op Cit*, 8.

²⁰ Boedi Harsono, *Op Cit*, 9

²¹ Isnaini, & Anggreni A. Lubis, *Op Cit*, 32.

²² UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

hukum kepemilikan atas tanah tersebut. Termasuk penggunaan bagian dari bumi yang berada di bawah tanah dan air, dan ruang yang berada di atasnya. Namun kalimat tersebut bukan untuk dikuasai atau dimiliki secara personal atas bagian bumi yang dimaksud. Tetapi diperbolehkan dalam penggunaannya dengan ketentuan sebagaimana Pasal 4 ayat (2) menyatakan bahwa penggunaan tanah harus memperhatikan batas-batas yang diatur oleh UUPA beserta peraturan lain yang memiliki kedudukan lebih tinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Hal ini bertujuan agar pengelolaan tanah dapat berjalan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku secara sistematis dan teratur.

Dalam UUPA pada Pasal 8 memberikan pedoman mengenai tata cara serta syarat-syarat yang berlaku dalam pengambilan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi, termasuk air serta ruang angkasa. Hal ini menegaskan bahwa penggunaan sumber daya tersebut harus dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku untuk menjaga kelestarian dan kepatuhan hukum. Pengelolaan sumber daya alam di perairan sebagai contohnya, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) yang memiliki wewenang serta bertanggung jawab untuk menyusun dan melaksanakan kebijakan di bidang penataan ruang laut mencakup pengaturan penggunaan dan pengelolaan ruang laut, Wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, dan kawasan konservasi sumber daya alam hayati laut menjadi bagian penting dalam pengelolaan ruang laut. Pengaturan mengenai hal tersebut telah diatur secara rinci dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Laut. Regulasi ini mencakup berbagai aspek, mulai dari perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang laut, hingga pengendalian dan pengawasan terhadap pelaksanaan pemanfaatan tersebut. Selain itu, pembinaan dalam penataan ruang laut juga menjadi bagian utama untuk menjamin keberlanjutan dan kelestarian ekosistem laut serta pemanfaatan sumber daya secara optimal dan berkelanjutan. Penegasan penguasaan hak atas tanah dapat diperuntukkan bagian permukaan bumi yang meliputi bumi dan air yang saling terhubung secara fisik merupakan kesatuan, termasuk yang di atasnya yaitu ruang angkasa, selama masih memiliki keterkaitan secara langsung dengan penggunaan tanah tersebut sebagaimana yang tertulis Pasal 4 ayat (1) dan (2)²³.

Berbeda halnya dengan laut yang termasuk perairan umum yang secara yuridis tidak termasuk dalam golongan dari objek yang dapat dikuasai hak kepemilikan layaknya Hak Milik atau Hak Guna Usaha terkecuali telah melewati reklamasi resmi. Kembali melihat

²³ Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Laut.

hasil penelitian oleh Vasya & Irmadela serta Irman yang menjabarkan konsep hak atas tanah menurut UUPA tidak termasuk perairan merupakan bagian tanah yang dapat dikuasai hak milik²⁴. Jadi diterbitkannya sertifikat hak atas laut tanpa adanya regulasi yang jelas menjadi alasan penerbitan sertifikat menjadi cacat hukum. Resolusi dari adanya permasalahan ini diperlukan adanya harmonisasi antara regulasi hukum mengenai pertanahan dan hukum yang mendasari ketentuan pemberian hak atas penggunaan di wilayah perairan yang mendapatkan izin terbitnya oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan sertifikat melalui Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (KKPRL). Sehingga penerbitan pemberian hak menjadi sah di mata hukum dan terjaminnya perlindungan hak masyarakat dan dampak kelestarian lingkungan.

Dalam kerangka hukum pengelolaan wilayah laut, UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian tergantikan oleh Perppu Nomor 2 Tahun 2022 mengatur pemberian hak atas tanah di wilayah perairan. Prosedur pemberian hak ini mengacu pada ketentuan Pasal 65 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, yang mensyaratkan adanya izin resmi dari Kementerian Kelautan dan Perikanan. Izin tersebut dituangkan dalam dokumen KKPRL sebagai bentuk jaminan agar pemanfaatan ruang laut sesuai dengan zonasi dan tata ruang kelautan yang berlaku secara resmi. Dengan adanya mekanisme penyelarasan ini, maka pemanfaatan ruang laut, termasuk pemberian hak atas tanah untuk permukiman masyarakat yang berada di atas air, mendapatkan landasan hukum yang jelas dan sah. Secara konseptual dan yuridis, ketentuan ini memperjelas bahwa pemberian hak atas tanah di atas air adalah diperbolehkan dalam sistem hukum Indonesia, namun hanya jika telah memenuhi persyaratan perizinan yang diatur melalui KKPRL. Dengan kata lain, undang-undang telah mengakomodasi dan memberikan kepastian hukum terkait keberadaan permukiman masyarakat di wilayah laut yang selama ini menjadi aspek khusus dalam pengelolaan sumber daya kelautan. Lebih jauh, prosedur KKPRL berfungsi sebagai instrumen sentinel terhadap penerapan tata ruang laut untuk menjaga keseimbangan ekosistem, perlindungan lingkungan, dan hak masyarakat, sehingga pelaksanaan pemberian hak atas tanah di atas laut bukan hanya sebatas formalitas administratif, melainkan terikat pada prinsip keberlanjutan dan legalitas yang ketat sesuai peraturan kelautan yang berlaku²⁵.

²⁴ Vasya Adhistry Radhita, *Op Cit*, 13.

²⁵ Aditya Nurahmani, "Sertipikat Tanah Bagi Permukiman Masyarakat di Atas Air: Dari Harapan Menjadi Kenyataan," <https://rechtsvinding.bphn.go.id/?page=artikel&berita=761> (diakses 14 September 2025).

Dengan demikian, regulasi ini menunjukkan adanya transisi hukum yang diatur secara rinci guna mengakomodasi pembaruan dalam pengelolaan ruang laut, sekaligus menjaga agar aktivitas tersebut sesuai dengan kebijakan nasional pengelolaan kelautan dan perikanan yang berkelanjutan. UUPA memang menjadi dasar hukum pertanahan yang mengatur tata cara pendaftaran, penggunaan, termasuk peralihan hak atas penguasaan tanah dilengkapi dengan jaminan kepastian hukum yang menjamin keabsahan dan perlindungan hak-hak atas tanah tersebut. Namun, hal ini berbeda dengan pengaturan tanah yang berada di atas laut, seperti wilayah laut teritorial atau daerah pesisir, yang memiliki regulasi dan perlakuan hukum tersendiri.

Undang-undang tentang Kelautan dan Perikanan hendaknya menjadi acuan sebagai peraturan teknis terkait pengelolaan seperti reklamasi dan tata ruang laut yang mengatur ketentuan batas serta pemanfaatan objek wilayah laut. Sehingga UUPA memang menjadi dasar hukum pertanahan yang utama, namun peraturan-peraturan lain yang mengatur ruang laut dan pesisir sebagai wujud kepastian legalitasnya. Dalam ilmu hukum berlaku asas yang dikenal dengan istilah "*lex superior derogat legi inferiori*", yang menyatakan bahwa peraturan yang posisinya lebih tinggi memiliki kewenangan untuk mengesampingkan peraturan yang berada di tingkat lebih rendah. Hal ini berlaku terutama ketika terdapat pertentangan atau tumpang tindih antara kedua peraturan tersebut, sehingga peraturan yang lebih tinggi dianggap lebih dominan dan mengikat²⁶.

D. Penutup

Sertifikasi hak atas tanah yang objeknya berada di kawasan laut sering menimbulkan persoalan hukum serius. Kondisi ini muncul karena adanya ketidaksesuaian antara sistem hukum pertanahan dengan aturan mengenai wilayah laut, sehingga memunculkan konflik kepentingan dan kesulitan dalam pelaksanaan hak tersebut. Sertifikat Hak Milik (HM) dan Hak Guna Bangunan (HGB) pada dasarnya adalah bukti legalisasi terhadap kepemilikan atau penguasaan atas suatu bidang tanah, yang secara normatif harus berupa daratan. Sementara laut bukanlah tanah dalam arti hukum agraria, sehingga keberadaan sertifikat yang diterbitkan di atas laut adalah inkonsisten dengan ketentuan perundang-undangan yang mengatur mekanisme penerbitan hak atas tanah. Hal ini menunjukkan adanya

²⁶ Garry Silitonga, "Asas Lex Superior Derogate Legi Inferiori Dan Kedudukan Surat Edaran Dalam Perundang-Undangan" <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpkn1-kisaran/baca-artikel/15099/Asas-lex-superior-derogate-legi-inferiori-dan-Kedudukan-Surat-Edaran-dalam-Perundang-undangan.html> (diakses 14 September 2025).

ketidaksesuaian antara praktik administratif dalam penerbitan sertifikat dengan prinsip hukum agraria yang berlaku. Masalah ini tidak hanya menimbulkan konflik kewenangan antar lembaga pemerintahan, tetapi juga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat serta berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap kelestarian lingkungan laut dan hak atas ruang publik. Regulasi terbaru menegaskan bahwa pemberian hak atas tanah di kawasan perairan harus mengikuti aturan perizinan tertentu. Perizinan ini wajib diperoleh dari Kementerian Kelautan dan Perikanan sebagai instansi yang berhak mengeluarkan izin tersebut. Dengan demikian, setiap pemberian hak atas tanah di laut diatur secara ketat untuk melindungi kepentingan kelautan dan mencegah penyalahgunaan sumber daya di wilayah perairan.

Dengan demikian, penerbitan sertifikat atas wilayah yang berada di laut tanpa prosedur ini tidak hanya menyalahi aturan, melainkan juga dapat membahayakan kepentingan bersama dan prinsip pengelolaan sumber daya laut secara berkelanjutan. Untuk mengatasi permasalahan yang ada, sangat penting keselarasan antara berbagai aturan yang berlaku serta penerapan penegakan hukum secara konsisten dan tegas. Langkah ini bertujuan menciptakan kepastian hukum yang tidak hanya adil bagi semua pihak, tetapi juga mampu berlangsung secara berkelanjutan dalam jangka panjang. Berbeda halnya apabila perizinan dan pembuktian hak pengelolaannya menggunakan PKKPRL sebagaimana Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 28 Tahun 2021 yang menyatakan setiap individu apabila melakukan upaya pemanfaatan di ruang laut termasuk pesisir, atau wilayah perairan yang termasuk daerah yurisdiksi perairan Indonesia setidaknya minimal 30 hari diwajibkan untuk memiliki KKPRL sebagai wujud perencanaan untuk melakukan Kegiatan dalam memanfaatkan ruang laut mencakup pelaksanaan rencana tata ruang dan zonasi yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Untuk menjalankan usaha di laut, pelaku bisnis diwajibkan menggunakan sistem OSS-RBA, yaitu platform perizinan elektronik yang berorientasi pada pendekatan risiko. OSS-RBA memungkinkan pengajuan izin usaha dilakukan secara online, memberikan kemudahan dan efisiensi dalam proses administrasi. Penerbitan hak berupa sertifikat HM dan HGB diperuntukkan tanah, bukanlah objek untuk perairan. Perairan yang seharusnya tidak dapat dimiliki secara pribadi kecuali melalui reklamasi resmi. Ketidaksesuaian ini menyebabkan legalitas sertifikat menjadi cacat hukum dan berpotensi menimbulkan dampak sosial, ekonomi, dan lingkungan terutama bagi masyarakat pesisir. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi antara hukum pertanahan dan hukum kelautan untuk mengatur pengelolaan

wilayah tersebut secara jelas agar kepastian hukum dan perlindungan masyarakat serta kelestarian lingkungan dapat terjamin.

Selain itu, penegakan regulasi yang konsisten dan penyempurnaan mekanisme administrasi sangat krusial agar penerbitan hak atas tanah di wilayah perairan dilakukan secara sah dan terukur. Penguatan sinergi antar lembaga pemerintah menjadi langkah strategis untuk mencegah tumpang tindih kewenangan dalam pengelolaan ruang laut. Dengan kerja sama yang terpadu, setiap penerbitan dokumen terkait kepemilikan dan penggunaan ruang laut dapat dilaksanakan berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku, sehingga pengaturan ruang laut berjalan dengan tertib dan sesuai peraturan. Implementasi prosedur perizinan berbasis KKPRIL harus dijadikan standar baku agar kawasan pesisir dan laut tetap terjaga fungsi ekologis serta kepentingan sosial masyarakat dapat terlindungi secara adil. Hal ini menjadi langkah strategis dalam menjaga keseimbangan antara pemanfaatan ruang laut dan kelestarian lingkungan demi pembangunan yang berkelanjutan di masa depan.

Daftar Pustaka

Artikel Jurnal

- Harris, Freddy, and Meilana. "Tanggung Jawab Badan Pertahanan Nasional (BPN) Dalam Penerbitan Sertifikat Ilegal Di Laut." *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora*, 7 August 2025, <https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1502>.
- Irman, Irman. "Analisis Yuridis Terhadap Status Hak Kepemilikan Pemukiman Penduduk Di Atas Air." *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, 2021. https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol51/iss2/8/?utm_source=scholarhub.ui.ac.id%2Fjhp%2Fvol51%2Fiss2%2F8&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages.
- Mustarin, Basyirah. "Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Bersertifikat Dan Tidak Bersertifikat." *Jurnal Al-Qadau: Peradilan Dan Hukum Keluarga Islam*, 9 January 2018, <https://doi.org/10.24252/al-qadau.v4i2.5750>.
- Popy, Tuhulele; Arman Anwar. "Pemberian Hak Atas Tanah Laut: Permasalahan Dan Potensi Konflik." *Balobe Law Journal*, 2024, <https://doi.org/https://doi.org/10.47268/balobe.v4i2>.
- Radhita, Vasya Adhistry. "Tinjauan Yuridis Pemberian Hak Atas Tanah Di Wilayah Pesisir." *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 2025, <https://doi.org/https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i4.1049>.

Buku

- Aemanah, Ummu. *Kajian Pagar Laut Dalam Perspektif Hukum Agraria*. Padang: CV. Gita Lentera, 2025.

Chomzah, Ali Achmad. *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan II Sertifikat Dan Permasalahannya*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Edited by Ade Maman Suherman. 2008th ed. Jakarta: Djambatan, 2008.

Isnaini, and Anggreni A. Lubis. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Medan: Penerbit Pustaka Prima, 2022.

Artikel Surat Kabar/Majalah

Rinanda, Hilda. “Fakta-Fakta Heboh Temuan HGB Di Laut Sidoarjo.” DetikJatim, 22 January 2025, <https://www.detik.com/jatim/hukum-dan-kriminal/d-7743934/fakta-fakta-heboh-temuan-hgb-di-laut-sidoarjo>.

Internet

Nurahmani, Aditya. “Sertipikat Tanah Bagi Permukiman Masyarakat di Atas Air: Dari Harapan Menjadi Kenyataan.” <https://rechtsvinding.bphn.go.id/?page=artikel&berita=761> (diakses 14 September 2025).

Silitonga, Garry. “Asas Lex Superior Derogate Legi Inferiori Dan Kedudukan Surat Edaran Dalam Perundang-Undangan.” <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/15099/Asas-lex-superior-derogate-legi-inferiori-dan-Kedudukan-Surat-Edaran-dalam-Perundang-undangan.html> (diakses 14 September 2025).

Wahyuni, Ririn. “Apa Saja Jenis Sertipikat Tanah?” Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat.” https://kab-solok.atrbpn.go.id/informasi_pertanahan/apa-saja-jenis-sertipikat-tanah (diakses 10 September 2025).

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Laut.