

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hak atas tanah merupakan suatu aspek fundamental dalam hukum agraria Indonesia yang diatur secara komprehensif dalam Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA). UUPA mengatur hak-hak atas tanah sebagai sumber daya agraria yang penting untuk pembangunan dan kehidupan masyarakat. Pasal-pasal dalam UUPA yang menyebutkan jenis-jenis dari hak atas tanah, salah satunya pada Pasal 2 yang menyatakan bahwa negara sebagai pemegang kendali atas bumi, air, dan ruang angkasa untuk kepentingan dan kemakmuran masyarakat Indonesia. Hak penguasaan negara berupa pemberian wewenang untuk mengatur penggunaan serta pengelolaan sumber daya yang ada, mengatur *rechtsverhouding* atau hubungan yang timbul antara subjek hukum, seperti hak kepemilikan atas tanah.

Lalu wewenang untuk mengatur aktivitas yang berkaitan dengan penguasaan bumi, air, dan angkasa. Ayat 3 kembali menekankan bahwasannya wewenang penguasaan untuk upaya mensejahterakan masyarakat secara nasional dalam aspek keadilan dan kemakmuran rakyat. Pemberian hak penguasaan negara sebagian diamanahkan kepada pemerintah daerah otonom dan masyarakat adat dengan aturan yang tetap diatur oleh pemerintah dan tidak bertentangan dengan apa yang menjadi kepentingan nasional seperti keamanan, kesejahteraan, kedaulatan, dan

ketertiban dunia¹. Hak atas tanah telah ditentukan sebagaimana Pasal 26 ayat 1 yang menjabarkan jenis-jenis hak atas tanah yang terdiri dari: hak milik; hak guna usaha; hak guna bangunan; hak pakai; hak sewa; hak membuka tanah; hak memungut hasil hutan; dan hak lain yang tidak termasuk dalam hak yang telah disebutkan ditetapkan oleh Undang-undang serta hak yang bersifat sementara pada pasal 53.

Mengenai Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai pelaksanaannya dilengkapi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang sebelumnya mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah². Hak Guna Bangunan merupakan salah satu jenis hak atas tanah yang secara tegas diatur pada Pasal 35 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dengan subjek pemilik hak atas tanah tersebut untuk memiliki dan mendirikan bangunan di bidang objek tanah yang bukan merupakan milik negara, tanah hak pengelolaan dengan jangka waktu tertentu atau tanah hak milik berdasarkan kesepakatan. Mengingat Pasal 6 UUPA bahwa Hak Milik (HM) merupakan hak atas tanah yang sifatnya merupakan hak turun temurun dan dilanjutkan kepada ahli waris, terkuat daripada hak atas tanah lainnya, dan terpenuh yang artinya wewenang

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang-Pokok Agraria, Isi, Dan Pelaksanaannya*, ed. Ade Maman Suherman, 2008th ed. (Jakarta: Djambatan, 2008), hal 1.

² *Ibid.* hal 283.

pemilik lebih luas daripada hak atas tanah yang lain³. Hal ini yang menjadikan Hak Milik sebagai hak atas tanah yang paling memiliki unggulan dari pada hak atas tanah yang lain.

Selanjutnya pengertian laut menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, permukaan laut merupakan bagian dari wilayah kelautan yang meliputi kolom air dan permukaan laut. Bentangan laut yang luas diartikan sebagai ruang perairan di muka bumi ini yang terhubung antara daratan dengan daratan lainnya dan membentuk kesatuan geografis dan juga ekologis. Unsur laut saling berhubungan dengan adanya batas-batas dengan sistem yang diatur oleh peraturan perundang-undangan serta hukum internasional. Hukum internasional menjelaskan bahwa laut dari definisi fisiknya merupakan bagian keseluruhan rangkaian air asin yang menggenang di bagian permukaan bumi.

Sedangkan laut menurut definisi Hukumnya adalah keseluruhan air yang berhubungan secara bebas di seluruh permukaan bumi⁴. Kelautan mencakup laut, dasar laut dan tanah di bawahnya, kolom air, permukaan laut, wilayah pesisir, dan pulau-pulau kecil. Namun, perkembangan pemanfaatan wilayah laut sebagai ruang hidup dan lokasi permukiman masyarakat menimbulkan tantangan hukum, terutama terkait status dan diterbitkannya hak atas tanah di permukaan laut yang secara eksplisit belum

³Urip Santoso, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah* (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), hal 90-91.

⁴ Yuliantiningsih Aryuni, *HUKUM LAUT: Pengaturannya Dalam Hukum Internasional Dan Hukum Nasional Indonesia* (Purwokerto: Universitas Jenderal Soedirman, 2022), https://www.jdih.unsoed.ac.id/app/common/dokumen/BUKU_AJAR_HUKUM_LAUT.pdf.

dijelaskan secara rinci dalam UUPA. Banyak ditemukan bukti tanda hak atas tanah dengan laut sebagai objeknya di wilayah Tangerang dan Sidoarjo dalam aplikasi resmi *Bhumi* yang dimiliki oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Temuan ini tentu mengundang asumsi dari masyarakat luas.

Bagaimana laut menjadi objek dalam tanda bukti hak atas tanah merupakan hal yang membingungkan. Laut sebagai objek dalam hukum kelautan yang sah dan menjadi objek hukum. Lain hal tanah sebagai objek hukum yang tertuang dalam UUPA dan berlaku. Dari pernyataan tersebut dapat dipastikan adanya penemuan hak atas tanah berupa HM dan HGB di permukaan laut merupakan suatu yang ilegal. Laut yang dikategorikan sebagai objek hak mencakup beberapa zona diantaranya zona teritorial, zona landasan kontinen, dan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Yang berarti bahwa laut merupakan domain bebas yang tidak dapat dimiliki secara perorangan⁵.

Beberapa penelitian terdahulu dapat dilihat bahwa penjabaran mengenai mekanisme harmonisasi dan koordinasi secara teknis di lapangan. Serta resolusi hukum dan studi secara empiris mengenai dampak lingkungan dan sosial diterbitkannya hak atas tanah di perairan. Berdasarkan penelitian oleh Akbar ditemukan adanya tumpang tindih kewenangan antara BPN dan KKP dalam penerbitan hak tanah di atas permukaan laut yang menyebabkan tidak adanya kepastian hukum dan diperlukan adanya harmonisasi regulasi

⁵ Abdulkadir, *Hukum Agraria: Kajian Kompherensif* (Medan: Pustaka Prima, 2022), hal 202.

untuk penyelesaian konflik⁶. Sementara itu, penelitian oleh Syahril bahwa aspek legalitas diterbitkannya HGB atas laut belum sesuai dengan hukum agraria dan kelautan.

Lalu dalam penelitian Balobe bahwa konflik hukum dan konflik sosial sangat berhubungan dengan ketidaksesuaian antara hukum agraria dan kelautan yang cenderung akan merugikan masyarakat pesisir. Sedangkan C.C. Martin bahwa pemberian hak atas tanah di perairan belum sepenuhnya sesuai dengan hukum agraria dan mengancam hak masyarakat adat sekitarnya. Dari beberapa penelitian yang telah disebutkan bahwa belum ditemukan adanya penelitian yang mendalam tentang bagaimana dapat terjadinya dan dampak penerbitan sertifikat hak atas tanah di perairan laut. Penelitian ini mendasarkan pada suatu peristiwa penemuan sertifikat hak atas tanah dengan jenis Hak Milik dan Hak Guna Bangunan dengan permukaan laut sebagai objeknya.

Pada awal Februari 2025 yang dikutip berita *BBC News* yang berawal dari kasus pagar laut di daerah perairan Kabupaten Tangerang yang menjadi pemicu terungkapnya sertifikat Hak Milik dan HGB. Bahkan penemuan ini mencapai pesisir lain seperti Subang hingga Makassar⁷. Hal tersebut menjadi kontroversi karena letak objek yang ada di atas laut dan berlawanan dengan Sertifikat HGB maupun HM dimana seharusnya

⁶ Akbar, "Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Di Laut Yang Menyebabkan Konflik Kewenangan Antar Lembaga Pemerintahan Di Indonesia," *Restorative Journal* 2, no. 2 (2024): hal 5, <https://journal.unismuh.ac.id/index.php/hukbis/article/viewFile/17663/pdf>.

⁷ Muhammad Iqbal, "Sertifikat Tanah Membentang Di Laut Tangerang Hingga Makassar - Bagaimana 'modus Kecurangan' Penerbitan Sertifikat Di Pesisir?," *bbc.com*, 2025, <https://www.bbc.com/indonesia/articles/crr0n0r191ro>. Diakses pada 5 Oktober 2025.

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 bangunan.

Kondisi ini menimbulkan berbagai permasalahan yuridis, mulai dari ketidakjelasan status hukum kepemilikan hingga potensi konflik antara para pemangku kepentingan. Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk dilakukan guna mendalami aspek yuridis hak atas tanah di permukaan laut dengan menggunakan metode penelitian kualitatif yang mampu memberikan pemahaman mendalam dan komprehensif melalui analisis peraturan perundang-undangan, interpretasi hukum, dan konteks sosial yang ada. Pendekatan kualitatif diharapkan dapat menggali secara detail dinamika hukum dan praktik pemberian hak atas tanah di permukaan laut, sehingga dapat memberikan kontribusi akademis yang relevan serta rekomendasi yang aplikatif bagi pembentukan regulasi yang lebih jelas dan berpihak pada kepastian hukum masyarakat. Dengan ini sebagai penulis tertarik untuk menjadikan judul penelitian ini, yaitu:

“Analisis Yuridis Sertifikat Hak Atas Tanah Di Permukaan Laut Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana ketentuan dan prosedur dalam pendaftaran hak atas tanah?
2. Bagaimana akibat hukum dari diterbitkannya sertifikat hak atas tanah dengan objek di permukaan laut?

C. Tujuan Penelitian

1. Menguraikan secara komprehensif ketentuan hukum serta langkah-langkah prosedural pendaftaran hak atas tanah berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria.
2. Upaya untuk menganalisis akibat hukum dari diterbitkannya sertifikat SHM dan HGB berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria dan potensi pembatalan akibat ketidaksesuaian objek.

D. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini memberikan pemahaman komprehensif mengenai tata cara pendaftaran tanah, memperkaya kajian hukum agraria dengan merinci ketentuan dan langkah prosedural berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria serta peraturan turunannya.
2. Selanjutnya untuk memberikan pemahaman dari akibat hukum diterbitkannya sertifikat hak atas tanah objek non-tanah seperti permukaan laut.