

Akibat Hukum Penerbitan Hak Guna Bangunan di atas laut

Yusuf Margo Prihandoyo

Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Jalan Semolowaru Nomor 45, Surabaya 60118, Indonesia

0315926014, [ymp.yusufmargo@gmail.com](mailto:ymp.yusufmargo@gmail.com)

### **Abstrak**

Penerbitan Hak Guna Bangunan (HGB) di atas wilayah laut menjadi polemik hukum di Indonesia karena bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang secara eksplisit menetapkan bahwa objek HGB adalah tanah. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji keabsahan hukum penerbitan HGB di atas laut serta akibat hukum yang ditimbulkannya, dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerbitan HGB di atas laut merupakan bentuk penyimpangan hukum karena laut tidak termasuk objek hak atas tanah. Tindakan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum, tumpang tindih regulasi antara UUPA dan undang-undang sektoral seperti UU Kelautan dan UU Pengelolaan Wilayah Pesisir, serta berdampak negatif terhadap akses masyarakat pesisir dan kelestarian lingkungan laut. Kasus penerbitan HGB di Desa Kohod menjadi contoh nyata lemahnya koordinasi antarinstansi dan celah hukum yang dimanfaatkan oknum tertentu. Penerbitan HGB hanya sah apabila dilakukan di atas tanah hasil reklamasi yang telah ditetapkan sebagai tanah negara. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi antara hukum agraria dan kelautan, penguatan pengawasan, penegakan hukum, serta perlindungan terhadap hak masyarakat pesisir. Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pembaruan sistem hukum pertanahan di Indonesia agar sejalan dengan prinsip keadilan, kepastian hukum, dan pembangunan berkelanjutan, khususnya dalam konteks pengelolaan wilayah pesisir dan laut yang semakin strategis di era ekonomi biru.

**Kata kunci:** Hak Guna Bangunan, laut, hukum agraria, hukum kelautan, reklamasi, tumpang tindih regulasi.

### **ABSTRAK**

The issuance of Building Use Rights (HGB) over sea areas has become a legal polemic

in Indonesia because it is contrary to the provisions of the Basic Agrarian Law (UUPA) which explicitly stipulates that the object of HGB is land. This study aims to examine the legal validity of the issuance of HGB over the sea and the legal consequences it causes, using normative legal research methods through legislative and conceptual approaches. The results of the study indicate that the issuance of HGB over the sea is a form of legal deviation because the sea is not included in the object of land rights. This action creates legal uncertainty, overlapping regulations between the UUPA and sectoral laws such as the Marine Law and the Coastal Area Management Law, and has a negative impact on coastal community access and the sustainability of the marine environment. The case of the issuance of HGB in Kohod Village is a real example of weak coordination between agencies and legal loopholes exploited by certain individuals. The issuance of HGB is only valid if it is carried out on reclaimed land that has been designated as state land. Therefore, it is necessary to harmonize regulations between agrarian and marine laws, strengthen supervision, law enforcement, and protect the rights of coastal communities. This research contributes to the renewal of the land law system in Indonesia to be in line with the principles of justice, legal certainty, and sustainable development, especially in the context of coastal and marine area management which is increasingly strategic in the blue economy era.

**Keywords:** Building Use Rights, sea, agrarian law, maritime law, reclamation, overlapping regulations.

## **Pendahuluan**

### **Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan negara kesatuan yang memiliki jumlah penduduk kurang lebih 200 juta penduduk yang dimana hidupnya bergantung dari hasil alam mulai dari Hutan, lahan pertanian, laut dan pesisir pantai, mengenai pantai serta kepulauan Indonesia menempati urutan teratas di karenakan negara berada dalam garis katulistiwa. Sebagai negara kepulauan yang terdiri atas kurang lebih 17.000 pulau memiliki garis pantai sepanjang kurang lebih 95.181 Km. Kondisi geografis Indonesia membawa potensi sumber daya alam.

Penduduk menurut Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 26 ayat 2 adalah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Penduduk bisa didefinisikan menjadi dua, yaitu orang yang tinggal di daerah tersebut dan orang secara hukum berhak tinggal di daerah tersebut. Indikator tingkat pertumbuhan penduduk sangat berguna untuk memprediksi jumlah penduduk yang akan datang, diketahui pula kebutuhan dasar penduduk ini tidak hanya di bidang sosial dan ekonomi, tetapi juga di bidang politik. Akan tetapi prediksi tersebut belum dapat menunjukkan karakteristik penduduk di masa yang akan datang. Perlunya proyeksi penduduk dipisahkan umur dan jenis kelamin yang membutuhkan data yang lebih rinci.

Kondisi Indonesia yang dikelilingi sumber daya alam berlimpah dari segi potensi sumber daya maipun tantangan pengelolaan wilayah, khususnya wilayah pesisir dan laut harus dilakukan regulasi mengenai kewenangan UUPA dan UU Kelautan. Sistem Hukum Agraria Nasional, hak diatur guna memberikan kerangka dasar pengaturan mengenai hak-hak atas tanah, termasuk Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak pakai dan lain-lain.

Tanah merupakan suatu obyek yang di nilai penting oleh negara, oleh karenanya harus adanya regulasi untuk mengaturnya guna keberdayaan ekonomi masyarakatnya. Guna mewujudkan kepastian hukum di bidang pertanahan perlunya memperhatikan dua hal, antara lain yaitu perlu adanya hukum tanah yang tertulis dan penyelenggaraan pendaftaran tanah, Dengan kata lain, apabila membicarakan

pendaftaran tanah, berarti berbicara tentang salah satu usaha dalam rangka mewujudkan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

Memperhatikan konfigurasi kepulauan Indonesia serta letaknya pada posisi silang yang sangat strategis, juga dilihat dari kondisi lingkungan serta kondisi geologisnya, Indonesia memiliki keunggulan komparatif di bandingkan dengan negara-negara lain di dunia. Pertemuan arus dari samudra pasifik dan samudra hindia belanda. Dengan konsep wawasan nusantara, sebagaimana yang diakui oleh dunia internasional sesuai dengan hukum laut internasional.<sup>1</sup> Memberi konsekuensi kepada negara dan rakyat indonesia untuk mampu mengelola dan memanfaatkannya secara optimal dengan tetap memperhatikan hak-hak tradisoonal dan internasional.

Pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk pengumpulan, pengelolaan, penyimpanan dan penyajian data fisik bidang-bidang tanah tertentu serta penerbitan surat tanda bukti haknya dan pencatatan perubahan-perubahan pada data fisik dan data yuridis yang terjadi kemmudian. Pendaftaran tanah dapat dikatakan sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan-keterangan tertentu mengenai tanah-tanah tertentu, yang ada di wilayah wilayah tertentu dengan tujuan tertentu untuk kemudian diproses/diolah, disimpan, dan disajikan dalam rangka memenuhi tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah tersebut.

Kegiatan pendaftaran tanah mempunyai tujuan, yaitu untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah. dalam kepentingan pemegang hak atas tanah, agar dengan mudah dapat membuktikan bahwa dialah yang berhak atas suatu bidang tanah tertentu, melalui pemberian sertifikat Hak Atas Tanah. Kepastian hukum yang dimaksud dalam kegiatan pendaftaran tanah di atas antaranya kepastian hukum mengenai orang atau badan yang menjadi pemegang hak (subyek Hak) , kepastian hukum mengenai lokasi, batas, Serta luas suatu bidang tanah hak (Subyek hak), kepastian hukum mengenai haknya.

Pembangunan berkelanjutan guna kelautan dan perikanan dimasa datang diharapkan menjadi sektor andalan dalam menopang perekonomian negara dikalah perang dangang antara negara china dan amerika serikat serta untuk menopang perekonomian negara dalam pemberdayaan masyarakat yang bergerak di sektor

---

<sup>1</sup> Dosen dan Mahasiswa Internasional, *Pengaturan Kawasan (The Area) Dalam Hukum Laut Internasional, Hukum Laut Internasional Dalam Perkembangan*, vol. 3, 2015.

kelautan dan perikanan menjadi sangat penting dan perlu dioptimalkan. Menyadari hal tersebut, maka peran strategis dari beberapa elemen masyarakat dan negara untuk kestabilan ekonomi bertujuan untuk melaksanakan riset yang bersifat strategis yang dapat dilaksanakan dan diaplikasikan oleh masyarakat luas terutama bagi pelaku industri dan masyarakat pesisir pada umumnya.

Ciri-ciri daerah pesisir dan pulau-pulau kecil menunjukkan bahwa penggunaan sumber daya yang efektif dan berkelanjutan di wilayah tersebut hanya dapat dicapai melalui pendekatan gabungan yang memprioritaskan pembangunan berkelanjutan.<sup>2</sup> Tidak ada keraguan bahwa Indonesia akan mendapatkan banyak keuntungan ekonomi dari pembentukan zona komersial. Asumsi yang diterapkan di sini adalah semakin banyak area komersial yang dibangun, maka pendapatan asli daerah (PAD) juga akan meningkat. Kemakmuran dapat dicapai melalui reklamasi, yang membantu kota-kota dalam memperoleh tanah untuk berbagai tujuan seperti ekspansi perkotaan, perencanaan pesisir, dan pengembangan pariwisata kelautan. Namun, kita harus ingat bahwa reklamasi adalah bentuk intervensi manusia terhadap keseimbangan lingkungan alami.

Pasal 34 Undang-Undang No 27 Tahun 2007 menjelaskan bahwa hanya dapat dilaksanakan jika manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar dari biaya sosial dan biaya ekonominya. Namun pelaksanaan reklamasi juga wajib menjaga dan memperhatikan keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat, keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan pelestarian lingkungan pesisir, serta persyaratan teknis pengambilan, pengerukan dan penimbunan material.

Reklamasi menjadi lazim karena sudah menjadi hukum kebiasaan Internasional (*Customary International Law*). Hal ini sesuai dengan "Kebiasaan dalam Hukum Internasional merupakan suatu praktek yang diikuti oleh mereka yang berkepentingan karena mereka merasa secara hukum wajib berperilaku demikian".<sup>3</sup> Praktek dilakukan oleh berbagai negara dalam reklamasi menjadi hukum internasional karena tidak ada masalah dan tuntutan dari masyarakat internasional karena tidak ada masalah dan tuntutan dari masyarakat internasional sehingga

---

<sup>2</sup> Widi A Pratikto, "195590-ID-Kebijakan-Penataan-Pesisir-Dan-Pulau-Pul," *Kebijakan Penataan Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia*, 2003.

<sup>3</sup> Ali Maskur, "Rekonstruksi Pengaturan Hukum Reklamasi Pantai Di Kota Semarang," *Law Reform* 6, no. 1 (2010): 67, <https://doi.org/10.14710/lr.v6i1.12505>.

menjadi sah keberadaannya.

Wilayah pesisir merupakan sumberdaya milik bersama, dengan keberlanjutan lingkungan yang lestari, dan telah terjadi perubahan kondisi lingkungan berupa erosi dan pencemaran akan dapat mengancam keanekaragaman hayati dan sumberdaya alam menurut<sup>4</sup>. Hardin bahwa pemanfaatan sumberdaya milik bersama harus mempertimbangkan faktor internalitas lingkungan dan faktor eksternalitas lingkungan yang dimaksud internalitas lingkungan adalah mengambil peran (tanggung jawab) untuk mengelola dampak lingkungan yang dapat merugikan keselamatan manusia dan lingkungan sekitarnya. Sedangkan eksternalitas lingkungan adalah perilaku yang tidak bertanggungjawab atas kegiatan yang dilakukannya sehingga dapat merugikan manusia dan lingkungan sekitarnya.

Di kawasan pantai dan di pulau - pulau kecil, ruang diperlukan untuk aktivitas seperti penerokaan rizab minyak, perumahan untuk nelayan, dan pembangunan dok. Teknologi yang digunakan untuk mengeksploitasi minyak dan gas di perairan dangkal telah diterapkan di Indonesia sejak tahun 1971, karena banyak anjungan di daerah ini sangat cocok untuk operasi pada kedalaman laut kurang dari 150 meter. Indonesia mengimplementasikan perencanaan ruang di daerah pesisir dan pesisir untuk meningkatkan akumulasi sumber daya minyak dan gas di wilayah tersebut, mengikuti zaman modern dan kemajuan teknologi<sup>5</sup>.

Pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia menjadi topik hangat di kalangan pelaku bisnis hingga memunculkan fenomena penerbitan Hak Guna Bangunan (HGB) di atas laut sebagai cara untuk memanfaatkan ruang laut dalam rangka pembangunan untuk usaha atau kegiatan bisnis perusahaan yang bertujuan untuk meningkatkan ekonomi perusahaan tersebut. Penerbitan HGB di laut memiliki potensi untuk membahayakan beberapa pihak yang berlokasi di komunitas pesisir dan pesisir Indonesia.

Orang Indonesia terkejut tahun lalu ketika mereka menemukan tiang pagar yang telah ada sejak 2016 di wilayah laut Bekasi dan Tangerang. Informasi viral menyebabkan keheranan di berbagai sektor, seperti komunitas dan nelayan, dihadapkan dengan berita ini. Menempatkan pagar di laut adalah tugas yang menantang yang menuntut sumber daya keuangan yang signifikan. Fenomena penerbitan HGB dan SHGB di atas laut membuat banyak orang bertanya-tanya di masyarakat Indonesia.

---

<sup>4</sup> Garrett Hardin, "Commons 13," no. June (1968).

<sup>5</sup> Erdina Arianti and Abd Ghofur, "Teknologi Decommissioning Anjungan Lepas Pantai Terpancang Pasca-Operasi," *Inovtek Polbeng* 9, no. 2 (2019): 271, <https://doi.org/10.35314/ip.v9i2.1040>.

Laut merupakan obyek dari hukum kelautan yang telah sah menjadi obyek hukum sedangkan tanah merupakan obyek hukum dari UUPA yang telah sah dan berlaku berdasarkan hal tersebut terjadi ketidakpastian hukum. Oleh karena itu kategori laut dalam hal ini mencakup laut zona teritorial, zona landasan kontinen, zona ekonomi eksklusif (ZEE)<sup>6</sup> berbeda dengan tanah yaitu tanah dalam Undang-Undang Republik Indonesia no 99 tahun 1965 mendefinisikan bahwa tanah menurut fungsinya dipergunakan untuk rakyat sesuai Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 mengenai bumi tanah dan laut Merupakan milik negara yang diperuntukan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat.

Dengan adanya penerbitan sertifikat HGB di atas laut beberapa tahun belakangan ini menjadi pertanyaan di kalangan masyarakat dan menimbulkan sebuah potensi tumpang tindih aturan hukum / regulasi pertanahan dan kelautan yang semestinya kedua hal tersebut tidak bisa di satukan seperti peribaratannya air dengan minyak yang tidak mungkin bisa menjadi satu oleh karena itu setiap obyek atas tanah di atur oleh UUPA sedangkan setiap obyek atas laut di atur oleh UU Kelautan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994), tanah adalah:

1. Permukaan bumi atau lapisan yang di atas sekali.
  2. Keadaan bumi di suatu tempat.
  3. Permukaan bumi yang diberi batas.
  4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya)<sup>7</sup>
- Mengenai penerbitan HGB di atas laut belakangan ini tidak secara eksplisit mengatur HGB diatas laut.

Tanah merupakan obyek hukum dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria yang bisa disebut dengan (UUPA). pada ketentuan pasal 2 Ayat (2) UUPA hal kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan

---

<sup>6</sup> Abdul Qodir Jaelani, "Illegal Unreported and Unregulated (IUU) Fishing: Upaya Mencegah Dan Memberantas Illegal Fishing Dalam Membangun Poros Maritim Indonesia," *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2014), <https://doi.org/10.14421/sh.v3i1.1958>.

<sup>7</sup> Masfi Sya'fiatul Ummah, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Sustainability (Switzerland)*, vol. 11, 2019, [http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484\\_SISTEM\\_PEMBETUNGAN\\_TERPUSAT\\_STRATEGI\\_MELESTARI](http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484_SISTEM_PEMBETUNGAN_TERPUSAT_STRATEGI_MELESTARI).

pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan juga menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah. Atas dasar kewenangan tersebut maka berdasarkan pasal 4 UUPA ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan oleh negara (pemerintah) kepada dan dimiliki oleh subyek hukum. Hak-hak atas tanah yang diberikan kepada subyek hukum yaitu orang atau badan hukum yang dipersamakan dengan orang adalah hak-hak atas tanah yang bersifat keperdataan sebagaimana diatur dalam pasal 16 UUPA

HGB merupakan hak atas tanah yang diatur dalam UUPA HGB memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri selama jangka waktu 20 tahun .namun penerbitan HGB di atas laut memunculkan tumpang tindih aturan karena laut secara hukum tidak termasuk dalam pengertian tanah di dalam UUPA.namun dalam prakteknya beberapa oknum telah menerbitkan HGB di atas laut dengan tujuan memperkaya diri sendiri.

Laut termasuk ke dalam ranah hukum kelautan dan berada di bawah pengelolaan negara sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan serta Undang-Undang Republik Indonesia no 1 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia no 27 tahun 2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.Terdapat kekosongan hukum ketika wilayah laut yang mestinya di atur dalam UU kelautan kemudian dipergunakan untuk pembangunan infrastruktur darat seperti pelabuhan, reklamasi, atau resort wisata dari situasi tersebut HGB seringkali dijadikan untuk instrumen legalitas guna mendirikan bangunan tetap, yang secara fisik berada di atas wilayah laut atau hasil reklamasi di wilayah laut.

Penerbitan Hak Guna Bangunan (HGB) yang paling mencolok terjadi di desa Kohod, di mana warga mengajukan gugatan kepada sejumlah pihak, termasuk presiden Republik Indonesia, Kementerian Dalam Negeri, Gubernur Banten, Bupati Tangerang, Kepala Desa Kohod, serta Agung Sedayu Group. Terlepas dari keluhan masyarakat sebelumnya tentang pagar kelautan sebelum masalah ini menjadi populer, pemerintah tidak diyakini melindungi warga yang terkena dampak proyek

Pantai Indah Kapuk (PIK) 2 yang dimiliki oleh Agung Sedayu Group, menurut pengacara kelompok itu. Yang lebih mengejutkan, laut yang telah dipagari itu ternyata sudah terbit sertifikat HGB di atasnya, dan peristiwa ini menjadi perbincangan di kalangan masyarakat saat berita ini menyebar, sedangkan laut seharusnya tidak menjadi objek menurut UUPA.

Penemuan ini berawal dari pengaduan warga yang merupakan anggota Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI) pada bulan Agustus 2024. Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Banten, Eli Susiyanti, menyampaikan bahwa laporan pertama diterima pada tanggal 14 Agustus 2024 dari Ketua HNSI Ranting Mauk. tim DKP Banten mengunjungi lokasi pada tanggal 19 Agustus 2024 untuk melakukan pemeriksaan. Pada waktu itu, panjang pagar yang sudah ada baru mencapai sekitar 7 kilometer.

Direktorat Jenderal Sumber Maritim dan Sumber Perikanan Sumber(DG PSDKP) KKP dan Polis Khas (Polsus) terlibat dalam penyiasatan semula yang dijalankan oleh pasukan Banten DKP pada 4-5 September Dalam kunjungan kedua ini, tim dibagi menjadi dua kelompok: satu untuk memeriksa lokasi pemagaran secara langsung dan satu lagi untuk berkoordinasi dengan Camat serta kepala desa setempat. Hasil koordinasi menunjukkan bahwa pemagaran tersebut tidak memiliki rekomendasi atau izin dari pemerintah daerah, baik dari tingkat kecamatan maupun desa. Pagar belum menerima rekomendasi atau izin dari kepala dan desa sub-distrik, dan tidak ada keluhan dari orang-orang. "

DKP Banten terus melakukan pemantauan terhadap perkembangan pagar laut ini. Dalam patroli selanjutnya pada tanggal 18 September 2024, tim gabungan yang terdiri dari Dinas Perikanan Kabupaten Tangerang, HNSI, TNI Angkatan Laut, Polairud, Satpol PP, dan Kementerian PUPR menemukan bahwa panjang pagar telah meningkat menjadi 13,12 kilometer. "Ketika kami terakhir kali melakukan inspeksi bersama pada bulan September, panjang pagar sudah melebihi kilometer. Dan hingga saat ini, tampaknya telah mencapai lebih dari kilometer," tim tersebut menemukan bahwa pagar laut tersebut melintasi 16 desa di enam kecamatan, mulai dari Desa Muncung hingga Desa Paku Haji. Struktur pagar itu terbuat dari bambu setinggi enam meter, dilengkapi dengan anyaman bambu, paranet, dan pemberat berupa karung berisi pasir. "Terlihat dari atas, perairan kurang lebih tiga meter, di

atasnya dipasang anjang, anyaman bambu, paranet, dan diberikan pemberat berupa karung berisi pasir. Di beberapa area, di dalam kawasan pagar laut itu juga telah dibuat kotak-kotak yang bentuknya lebih sederhana dibandingkan pagar laut itu sendiri. "

Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) menyebutkan bahwa area yang dipagari tersebut termasuk dalam berbagai zonasi yang seharusnya terbuka untuk aktivitas publik. Kawasan tersebut mencakup zona pelabuhan laut, zona perikanan tangkap, zona pariwisata, zona pelabuhan perikanan, zona pengelolaan energi, zona perikanan budidaya, dan juga beririsan dengan rencana pembangunan waduk lepas pantai yang diinisiasi oleh Bappenas. Aktivitas pemagaran ini, menurut mereka, secara langsung berdampak kepada ribuan masyarakat pesisir. "Ada 3. 888 nelayan dan 502 pembudidaya yang terganggu aktivitasnya. Hak-hak mereka untuk mengakses wilayah perairan pesisir telah dilanggar. "

Pada hari Kamis, 9 Januari 2025, KKP memutuskan untuk menutup pagar misterius yang memiliki panjang 30,16 km. Tindakan ini diambil sebagai respons terhadap instruksi dari Presiden Prabowo Subianto, yang meminta KKP untuk turun tangan dan menangani masalah yang telah mengganggu masyarakat. Pung Nugroho, Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) KKP, menegaskan bahwa penutupan tersebut dilakukan setelah mereka memastikan bahwa pagar itu dibangun tanpa izin. "Pagar ini tidak memiliki izin PKK-PRL dari KKP. Mengikuti arahan Menteri, kami harus bertindak tegas dan dengan cara yang terukur. Negera tidak boleh kalah," ujar Pung kepada wartawan di atas Kapal Pengawas Orca pada hari Kamis, 9 Januari 2025. Pagar bambu setinggi enam meter ini tidak hanya ilegal, tetapi juga menghambat kegiatan para nelayan kecil. Beberapa nelayan mengeluhkan kesulitan untuk melaut karena aksesnya terhalang oleh pagar, terutama pada malam hari.

Adanya tiga instrumen hukum yang mengatur mengenai tata ruang yaitu ada hukum pidana, hukum perdata, serta hukum administrasi namun dalam prakteknya terjadinya penerbitan HGB di atas laut akibat tidak jelas akan pengaturan UUPA dalam kasus tersebut ini menjadi masalah di karenakan aturan yang tumpah tindih akan obyek HGB maka penulis bermaksud mengangkatnya menjadi penelitian.

## Rumusan Masalah

1) Apa akibat hukum penerbitan Hak Guna Bangunan di atas laut ?

## Metode penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif (*Normatif Legal Research*), yaitu penelitian ini yang dalam pengkajiannya dengan mengacu dan mendasarkan norma-norma dan kaidah-kaidah hukum, peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, teori-teori dan doktrin hukum, bahan-bahan kepustakaan lainnya yang relevan dengan topik penelitian. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi<sup>8</sup>.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) yaitu untuk mengkaji dasar hukum berkaitan dengan penerbitan sertifikat Hak Guna Bangunan di Laut dengan proses menelusuri dan mengidentifikasi Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur Hak Guna Bangunan, mengkaji dan mengidentifikasi peraturan perundang-undangan terkait laut, analisis disharmoni antara UUPA dengan UU kelautan dan UU Tata Ruang. Dalam penelitian ini juga menggunakan metode pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu untuk mengkaji dasar hukum berkaitan dengan penindakan terhadap Penerbitan sertifikat Hak Guna Bangunan di Laut, mengkaji konsep hak atas tanah, menganalisis makna ruang laut, memahami doktrin-doktrin hukum pertanahan dalam kaitannya kawasan reklamasi atau pesisir, menelusuri prinsip keadilan kepastian hukum dan kemanfaatan dalam kemanfaatan pembangunan berkelanjutan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Metode pendekatan Perundang-Undangan digunakan untuk mengkaji dasar hukum pada isu hukum yang diteliti. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir, kerangka konsep atau landasan teoritis isu hukum yang diteliti. Menurut Peter Mahmud Marzuki, dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan

---

<sup>8</sup> LL.M. (Teaching Material) Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S. and Penelitian, "Peter Mahmud Marsudi," *Kaos GL Dergisi* 2, no. October (1970): 765–70.

pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang diteliti.

### **Pembahasan**

Hak Guna Bangunan merupakan salah satu hak atas tanah dalam UUPA yang telah jelas akan aturan dan perlindungan hukumnya ada dalam pasal 35 ayat (1) UUPA adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Selanjutnya dalam ayat (2) pasal tersebut, dinyatakan bahwa atas, permintaan pemegang hak dan dengat mengingat kondisi bangunan-bangunannya maka HGB dapat diperpanjang jangka waktunya paling lama 20 tahun.

Menurut ketentuan tersebut, perpanjangan jangka waktu HGB atau pembaharuannya harus sudah dilakukan paling lambat 2 tahun sebelum HGB berakhir jangka waktunya atau perpanjangannya. Pemegang HGB berkewajiban melakukan permohonan perpanjangan atau pembaharuan bersamaan pada saat pertama kali mengajukan permohonan HGB. Jika HGB tidak dilakukan perpanjangan atau pembaharuan maka HGB akan hapus karena berakhirnya jangka waktu.

Kepastian hukum menjamin individu atau badan hukum kemampuan untuk menggunakan tanah melalui sistem sewa atau penggunaan jangka panjang, tanpa memilikinya. Dimungkinkan untuk menafsirkan ini sebagai izin untuk membangun dan menggunakan, tunduk pada hukum yang berlaku. Reklamasi, yang melibatkan transformasi laut menjadi tanah baru, telah didorong oleh meningkatnya kebutuhan untuk pembangunan berkelanjutan di wilayah pesisir dan laut. Tantangan tantangan muncul ketika area hasil reklamasi tersebut digunakan sebagai objek hak atas tanah, termasuk HGB. Ada perselisihan hukum tentang apakah ketentuan HGB berlaku untuk tanah yang dulunya merupakan bagian dari lautan.

Dalam sistem pertanahan menurut UUPA, HGB hanya dapat diberikan atas tanah milik negara, tanah hak pengelolaan (HPL), atau tanah milik pribadi. Karena laut bukanlah tanah, maka tidak bisa langsung menjadi objek HGB. Ketika laut telah direklamasi dan area reklamasi dinyatakan sebagai tanah negara, maka area yang sama dapat digunakan sebagai objek HPL. Selanjutnya, berdasarkan HPL, tanah tersebut dapat diberikan kepada pihak ketiga dalam bentuk HGB. Peraturan Presiden No. 51 tahun 2016 tentang Reklamasi di Daerah Pesisir dan Kepulauan Kecil memberikan pengakuan hukum atas tanah reklamasi sebagai tanah negara, yang

dapat digunakan untuk menyerahkan HGB secara legal.

Segala hal tersebut harus terlebih dahulu sesuai dengan legalitas formal dan material. Legalitas formal dari pemberian HGB di atas laut tercapai melalui pemenuhan syarat administratif dan hukum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Di sisi lain, legalitas material fokus pada kesesuaian dengan prinsip-prinsip hukum agraria, tata ruang, serta perlindungan lingkungan dan hak-hak masyarakat pesisir. Sebelum legalitas formal dan material diperoleh, harus dilakukan kajian mengenai dampak lingkungan (AMDAL), konsultasi publik, partisipasi masyarakat, dan kepatuhan terhadap rencana tata ruang wilayah (RTRW) sehingga statusnya menjadi jelas sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Di Indonesia, HGB adalah bentuk hak tanah yang memungkinkan individu atau entitas tertentu untuk membangun dan telah mendirikan struktur tanpa perlu tanah. Ini bermakna bahwa sementara tanah masih di bawah kawalan negara atau entiti lain, hak bangunan tetap terpisah. Berdasarkan Pasal 28 ayat (1) UUPA, HGB diberikan untuk jangka waktu maksimal 30 tahun dan dapat diperpanjang hingga 20 tahun.

Subjek HGB adalah pihak-pihak yang secara sah memiliki hak untuk menerima dan menjaga hak tersebut. Aturan tentang subjek HGB termuat dengan jelas dalam Pasal 36 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996, yang menyatakan bahwa Hak Guna Bangunan dapat diberikan kepada warga negara Indonesia dan badan hukum yang dibentuk sesuai hukum Indonesia dan berlokasi di Indonesia. Warga Negara Indonesia (WNI) dapat memiliki HGB atas tanah negara atau tanah hak pengelolaan (HPL). Pemegang hak HGB sering menggunakannya untuk tujuan perumahan atau bisnis, seperti membangun rumah, bisnis, pusat perbelanjaan, atau kantor, di mana tanah masih dimiliki oleh orang lain atau negara, tetapi hak untuk mengelola properti dipegang oleh pemilik hak HGB.

Badan Hukum Indonesia yang memenuhi kriteria berdasarkan peraturan yang ada dan berlokasi di Indonesia yang dapat menjadi pemegang HGB meliputi Perseroan Terbatas (PT), Koperasi, Yayasan, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), serta Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Jenis subjek hukum ini biasanya memanfaatkan HGB untuk kepentingan bisnis, pembangunan industri, perkantoran, pabrik, sampai pusat perbelanjaan.

Di sisi lain, Warga Negara Asing (WNA) dan badan hukum asing tidak diperbolehkan untuk memiliki HGB. Namun, menurut undang-undang, mereka diizinkan untuk beroperasi melalui kerja sama dengan perjanjian bisnis, seperti sistem build operate transfer (BOT)<sup>9</sup>. BOT adalah skema kerja sama di mana pihak swasta (investor atau perusahaan) membangun sebuah proyek infrastruktur, mengoperasikannya untuk jangka waktu tertentu agar bisa balik modal dan dapat keuntungan, lalu setelah masa perjanjian selesai, aset atau fasilitas itu diserahkan (ditransfer) kepada pemerintah atau pihak pemberi konsesi.

Tanah Hak Pengelolaan (HPL) merupakan hak kuasa dari negara yang diberikan kepada lembaga atau entitas hukum tertentu, seperti BUMN dan BUMD. Dalam konteks ini, Hak Guna Bangunan (HGB) bisa diberikan di atas tanah HPL dengan persetujuan pemegang hak pengelolaan, contohnya HGB bisa diterima oleh seorang pengusaha untuk mendirikan hotel di atas aset milik pemerintah kota yang berdasarkan kerja sama. Di sisi lain, HGB dapat dibagi atas kepemilikan tanah melalui perjanjian antara pemilik tanah dan pemegang HGB. Ini diatur dalam Pasal 21 PP Nomor 40 tahun 1996 yang mengindikasikan bahwa "penyerahan Hak Guna Bangunan di atas hak milik dilakukan dengan akta notaris yang mencakup kesepakatan antara pemilik hak milik dan pihak yang menerima HGB." Dalam hal ini, HGB dianggap bersifat perdata karena berdasarkan kontrak. Umumnya, mekanisme ini digunakan dalam kerjasama jangka panjang antara pemilik tanah dan investor atau pengembang. Di samping itu, ia boleh memberi pengurusan kepada pihak berkuasa untuk tugas yang ditugaskan melalui pengganti<sup>10</sup>.

Dalam bahasa Belanda, "*Beheerrecht*" mengacu pada hak-hak manajemen dan diterjemahkan ke dalam hak penguasaan. Sejalan dengan pendapat A. P. Parlindungan, Supriadi menegaskan bahwa istilah Hak Pengelolaan sebenarnya diambil dari terjemahan dalam bahasa Belanda yang berarti Hak Penguasaan. Hak Penguasaan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 mengenai Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Maria Sumadjono menekankan bahwa istilah Hak Penguasaan (*beheer*) tercantum dalam Surat Keputusan Menteri Agraria No. SK

---

<sup>9</sup> Anita Kamilah, *Kedudukan Perjanjian Bangun Guna Serah (Build Operate and Transfer/Bot) Dalam Hukum Tanah Nasional, Litigasi*, vol. 15, 2016, <https://doi.org/10.23969/litigasi.v15i1.73>.

<sup>10</sup> Urip Santoso, "Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional," *Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 24, no. 2 (2012): 275–88.

VII/5/Ka yang diterbitkan pada 20 Juni 1962 serta dalam Surat Edaran Menteri Agraria No. Ka 3/1/1 yang dikeluarkan pada 1 Maret 1962.

Domain publik dalam Hukum Tata Negara dan hukum administrasi merujuk pada area atau sumber daya yang berada di bawah kendali negara dan ditujukan seluas-luasnya untuk kepentingan masyarakat. Konsep ini melibatkan tanah milik negara, agensi air, atmosfera, dan ruang, termasuk lautan. Karena statusnya sebagai domain publik, wilayah laut tidak dimiliki oleh individu mana pun dalam 150.000 Indonesia dan dikelola oleh negara untuk manfaat dan kepentingan rakyat Indonesia. Parlindungan, Supriadi menegaskan bahwa istilah Hak Pengelolaan sebenarnya diambil dari terjemahan dalam bahasa Belanda yang berarti Hak Penguasaan. Kewenangan negara tidak berarti bahwa negara adalah pemilik, tetapi lebih sebagai pengelola dan pelindung untuk kepentingan rakyat Indonesia (doktrin pengelolaan publik). Ide ini diatur dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menyatakan bahwa "Bumi dan air serta sumber daya alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat"<sup>11</sup>.

Laut sebagai domain publik dalam hukum internasional (UNCLOS 1982) dalam sistem hukum internasional, laut sebagai domain publik diatur dalam United Nations Convention On the Law of the Sea 1982, yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 UNCLOS membagi wilayah laut ke dalam Zona dengan tingkat kedaulatan atau yuridiksi yang berbeda Laut teritorial ( Negara memiliki kedaulatan penuh), Zona Tambahan ( Negara berwenang mencegah pelanggaran hukum bea cukai dan imigrasi, ZEE (Negara memiliki hak berdaulat atas eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam, Landasan Kontinen ( Negara memiliki hak eksklusif atas sumber daya alam dasar laut dan tanah di bawahnya, laut lepas (merupakan domain publik internasional yang tidak dimiliki oleh negara manapun.

Ada dua prinsip dalam hukum laut internasional yaitu *mare liberum* dan *mare clausum*, dalam *mare liberum* menurut Hugo Grotius, menyatakan bahwa laut tidak dapat dimiliki dan terbuka untuk semua bangsa Grotius mendasarkan argumennya pada prinsip bahwa laut adalah milik semua umat manusia (*res communis*) karena

---

<sup>11</sup> Hugo Grotius, "The Free Sea," *The Free Sea*, 2012, 1–145, <https://doi.org/10.2307/j.ctv11cw995.6>.

sifatnya yang tidak dapat dimiliki atau dikuasai secara eksklusif. Dia mengacu pada hukum alam, yang menyatakan bahwa sumber daya yang tidak terbatas, seperti udara dan laut, harus dapat diakses oleh semua. Grotius menekankan pentingnya kebebasan navigasi sebagai landasan bagi perdamaian internasional dan perdagangan yang adil.

UNCLOS mengakomodasi keduanya secara seimbang memberikan hak kedaulatan terbatas kepada negara atas wilayah laut tertentu, namun tetap menjaga sebagian laut (laut lepas) sebagai *res communis* (milik seluruh umat manusia). Bagian VII UNCLOS, laut lepas diakui sebagai domain publik global dimana tidak boleh diklaim sebagai wilayah negara manapun; digunakan untuk kepentingan damai; menjamin kebebasan navigasi, penerbangan, penelitian ilmiah dan penangkapan ikan (syarat konservasi); aktivitas eksplorasi sumber daya alam diawasi oleh *International Seabed Authority* (ISA).

Indonesia sebagai negara kepulauan yang di kelilingi pantai harus menyesuaikan antara hukum nasional dengan ketentuan internasional. Ratifikasi UNCLOS memperkuat posisi hukum nasional Indonesia dalam menjaga dan mengelola laut sebagai domain publik terlihat dalam pengakuan laut teritorial 12 mil dan ZEE 200 mil dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 1996 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014, penyusunan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (RZWP3K) berdasarkan prinsip tata ruang laut, pelarangan perampasan laut untuk kepentingan privat yang merusak ekosistem dan akses publik, seperti praktik penerbitan sertifikat HGB diatas laut yang merugikan nelayan dan masyarakat yang terjadi pada tahun ini.

## **AKIBAT HUKUM PENERBITAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS LAUT**

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disebut PTSL menjadi salah satu program prioritas nasional legalisasi aset yang ditetapkan Pemerintah sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 yang dirubah dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

PTSL adalah Pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan, kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Pemerintah menyelenggarakan PTSL yang merupakan kebijakan pemerintah di bidang pertanahan untuk memperlancar kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia. PTSL tersebut merupakan program lanjutan sebelumnya yaitu PRONA sebagai perwujudan program Catur Tertib di Bidang Pertanahan, sehingga program sertipikat hak atas tanah secara massal dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi penguasaan dan pemilikan tanah sebagai tanda bukti yang kuat.

Sertipikat hak atas tanah melalui PTSL yang diutamakan adalah kelancaran prosesnya tanpa mengabaikan kecermatan dan ketelitian, kehati-hatian dan keakuratan dalam penanganannya, sehingga terwujud kepastian hukum hak-hak atas tanah. Sertipikat hak atas tanah memberikan jaminan kepastian hukum atas bidang tanah yang dimilikinya, meminimalisir terjadinya sengketa, konflik dan perkara pertanahan.

HGB obyeknya tanah reklamasi di atur dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah "pengurukan wilayah perairan guna memperluas ruang daratan, penggunaan dan pemanfaatan tanahnya harus sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah" Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, tidak disebut kanterkait tanah hasil reklamasi. Konsep reklamasi terdapat didalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang telah digantikan dengan UU No. 26 Tahun 2007 berkenaan dengan tataruang, tetapi tidak disebutkan tidak secara jelas kemelikan dari kawasan hasil reklama. Kekosongan hukum ini menghadirkan permasalahan hukum baik antara pemerintah, penegak hukum masyarakat dan investor. Rujukan utama tentunya pada perolehan tanah yang diatur oleh UUPA.

HGB di daratan ini terjadi dengan keputusan pemberian hak dari badan pertanahan nasional berdasarkan Pasal 4, Pasal 9, dan Pasal 14 Permen Agraria/ Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian

dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Prosedur terjadinya HGB diatur dalam Pasal 32 - Pasal 48 Permen Agraria /Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan<sup>12</sup>.

Kekuatan hukum antara HGB yang terbit di daratan dan HGB yang terbit di laut mempunyai status yang berbeda, untuk HGB yang terbit di daratan termasuk mempunyai kekuatan hukum yang kuat jika didaftarkan sesuai Permen Agraria Nomor 3 Tahun 1999 Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Prosedur terjadinya HGB sedangkan untuk HGB yang terbit di laut tidak mempunyai kekuatan hukum dikarenakan bukan obyek dari UUPA namun jika tanah tersebut di reklamasi tentu bisa menjadi HGB status hukumnya pun sama seperti HGB yang terbit di daratan sebelum itu harus sesuai dengan proses pendaftaran untuk menjadi tanah negara terlebih dahulu baru bisa diajukan izin HGB pada tanah reklamasi tersebut.

Sengketa antara pemegang HGB dengan masyarakat pesisir dan nelayan seringkali terjadi dikarenakan keserakahan manusia membuat adanya claim HGB dan hal tersebut dan menjadikan masyarakat pesisir, nelayan sampai investor galing gugat menggugat hal ini membuat masalah hingga terjadinya sengketa seperti kasus desa kohod, taman safari dan pantai indah kapuk dan membuat situasi dalam negeri tidak stabil. Gugat menggugat atas dasar perbuatan melawan hukum terhadap negara atau oihak penerima HGB seringkali terjadi akibat salah prosedur, human eror.

HGB tidak bisa diterbitkan di atas laut atau perairan karena mengacu pada PP No.18/2021 jo Permen ATR No.18/2021, hak atas tanah berupa bangunan (HGB) hanya bisa terbit di wilayah pesisir pantai, bukan di atas laut, namun prosedur perubahan tata ruang laut bisa dilakukan berdasarkan Pasal 23 UU No. 1 Tahun 2014 perubahan dilakukan melalui kajian ilmiah dan lingkungan hidup, konsultasi publik dengan masyarakat terdampak, persetujuan DPRD atau Pemerintah Pusat, dan pengesahan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) RZWP3K atau peraturan menteri.

1. HGB tidak bisa terbit di laut akan tetapi alternatif izin bangunan diatas laut untuk fasilitas atau properti diantaranya Izin Pemanfaatan Ruang Laut (IPRL).

---

<sup>12</sup> Angeline Wirawan and Yoan Nursari Simanjuntak, "Analisis Pemberian Sertifikat Hak Guna Bangunan Di Atas Air Berdasarkan Teori Utilitarianisme," 2025, 228–40.

IPRL adalah izin yang diberikan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) untuk pemanfaatan ruang laut, termasuk untuk pembangunan resort terapung, dermaga, atau struktur lainnya.

2. Hak Pengelolaan (HPL) di Kawasan Reklamasi. Jika bangunan berdiri di atas tanah hasil reklamasi (daratan yang dibuat di atas laut), maka tanah tersebut bisa diberikan HPL, yang kemudian dapat diterbitkan HGB bagi pihak yang ingin membangun properti di atasnya.
3. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Zona Perairan. Beberapa proyek strategis yang melibatkan pembangunan di atas air, seperti jembatan, pelabuhan, dan fasilitas maritim, biasanya mendapatkan izin khusus dari pemerintah daerah atau kementerian terkait.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 dan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) 85/PUU-XI/2013 melarang/membatalkan pemanfaatan ruang (HGB, HM, dll) di atas perairan.

Penyalagunaan wewenang guna penerbitan HGB oleh pejabat yang berwenang telah menyalagunakan kewenangan administratif, mengabaikan ketentuan hukum zonasi laut (RZWP3K), dan mengeluarkan sertifikat di wilayah yang tidak seharusnya menjadi obyek HGB hal ini dikarenakan sertifikat diterbitkan di zona konservasi atau zona perikanan rakyat serta adanya dugaan maladministrasi dengan tidak transparannya proses verifikasi lapangan dan pendaftaran tanah diduga adanya kerjasama antara pejabat pertanahan dan investor guna penerbitan sertifikat HGB di atas laut.

Bangunan di atas laut yang diperbolehkan yaitu dermaga pribadi, tambatan perahu, restoran terapung, vila di zona pasang surut, dan izin yang harus dimiliki untuk persetujuan bangunan di atas laut ada Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL), persetujuan lingkungan (AMDAL/UKL-UPL), Izin mendirikan Bangunan/Persetujuan Bangunan Gedung (IMB/PBG), Hak Pengelolaan. konsekuensi Amministratif Pencabutan Izin PKKPRL, Melanggar Pasal 17 UU No. 1 Tahun 2014 (izin pemanfaatan ruang laut), Pembatalan sertifikat tanah jika menyertakan ruang laut secara melawan hukum, perintah bongkar bangunan oleh pemerintah daerah atau pemerintah pusat, konsekuensi perdata Gugatan PMH oleh masyarakat desa kohod, gugatan atas dasar perusakan lingkungan atau

perampasan ruang bersama (publik), Kewajiban pemulihan lingkungan dan ganti rugi konsekuensi pidana Pasal 109 UU PPLH No. 32 Tahun 2009 pidana 1-3 tahun bagi pembangunan tanpa izin lingkungan, Pasal 69 ayat (1) huruf h UU PPLH larangan melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran lingkungan, Pidana korupsi atau gratifikasi jika ditemukan suap dalam pemberian izin.

Pencabutan HGB di laut bisa dilakukan dikarenakan wilayah laut bukan obyek hak atas tanah namun tunduk pada Undang-Undang Kelautan dan Undang-Undang Pesisir dan pulau-pulau kecil pelanggaran tata ruang laut yang dilanggar HGB berada dalam zona konservasi, pelayaran, atau perikanan tradisional yang tidak boleh dialih fungsikan dan tidak ada PKKPR dari KKP ada juga melanggar Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 PPLH karena tidak memiliki AMDAL/UKLUPL timbulnya maladministrasi penerbitan yang terbit dari Kementrian ATR/BPN hal tersebut bukan kewenangan mereka dan Berpotensi melanggar fungsi sosial tanah dan prinsip pengelolaan wilayah pesisir.

Pembatalan hak atas tanah berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 12 PMNA/KBPN No.3 Tahun 1999, yaitu: "Pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap." Jadi pembatalan sertifikat atas dasar cacat hukum administratif dan Melaksanakan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Sesuai dengan ketentuan pasal 105 PMNA/ Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999 pembatalan hak atas tanah dilakukan dengan keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional atau pejabat yang ditunjuk. Jadi pada prinsipnya hak atas tanah hanya dapat dibatalkan dengan surat keputusan pembatalan yang kewenangan penerbitannya sesuai dengan pelimpahan wewenang yang diatur dalam PMNA/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999. Pasal 1 ayat (1) PMNA/KBPN No.9 Tahun 1999 mendefinisikan: "Pembatalan hak atas tanah adalah pembatalan keputusan pemberian suatu hak atas tanah atau sertifikat hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum.

Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan, delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat

Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi<sup>13</sup> Dalam kasus HGB di atas laut menjadi pertanyaan berbagai pihak akan kewenangan menerbitkan HGB di atas laut oleh Kementrian Agraria dan Badan Pertanahan Nasional BPN yang sudah menerbitkan 263 HGB dan 17 SHM<sup>14</sup> yang sepenuhnya merupakan kewenangan delegasi berdasarkan UUPA namun tidak adanya pengecekan kembali mengenai lokasi di terbitkannya HGB dan SHM di atas laut menyebabkan tumpang tindih kewenangan dan hal ini dapat di gugat di Peradilan PTUN dengan cara sebagai berikut

1. Identifikasi Objek Sengketa misal surat keputusan sertifikat Hak Guna Bangunan di atas laut desa kohod
2. Identifikasi Pejabat BPN atau Kementrian ATR yang menerbitkan keputusan
3. Identifikasi masyarakat pesisir dan nelayan desa kohod ( menanyakan kesaksian yang di lihat di lapangan )
4. Identifikasi LSM / Lembaga Bantuan Hukum yang memiliki legal standing berdasarkan Pasal 53 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986
5. Alasan gugatan ke Peradilan PTUN dengan dasar melampaui kewenangan menerbitkan hak atas laut bertentangan dengan Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria
6. Bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) seperti asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas profesionalitas
7. Mengabaikan partisipasi masyarakat pesisir (tidak ada konsultasi publik), tidak sesuai RTRW / peta Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ( RZWP3K )
8. Upaya administratif mengajukan keberatan administratif diajukan ke pejabat yang menerbitkan keputusan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014
9. Jika upaya administratif tidak direspon dalam 10 hari bisa langsung gugat ke Peradilan PTUN berdasarkan Pasak 76

---

<sup>13</sup> | Bab, "Desr i Tiar a Salsabila Tiar Asalsabila663@gmail.Com Univer Sitas Ekasakti," n.d.

<sup>14</sup> <https://www.tempo.co/hukum/kisruh-pagar-laut-desa-kohod-kementerian-atr-bpn-batalkan-209-hgb--1211258>

10. Waktu Pengajuan: Maksimal 90 hari kalender sejak diketahui atau diterbitkannya keputusan TUN (Pasal 55 UU PTUN).

11. Disampaikan ke: PTUN Jakarta atau PTUN setempat jika ada kewenangan domisili.

Sesuai dengan uraian diatas pastikan para penggugat memiliki legal standing melibatkan ahli hukum atau LBH untuk memperkuat posisi hukum serta dokumentasi masyarakat atas kerugian yang di timbulkan oleh kementrian ATR yang telah menerbitkan Surat Keputusan penerbitan Hak Guna Bangunan di atas laut.

## **Penutup**

### **Kesimpulan**

Ketidaksesuaian Penerbitan HGB di Atas Laut dengan Hukum yang Berlaku  
Penerbitan Hak Guna Bangunan (HGB) di atas laut secara normatif tidak sah menurut hukum Indonesia, karena objek HGB berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) hanyalah tanah, bukan wilayah perairan atau laut. Tumpang Tindih Regulasi Agraria dan Kelautan  
Terjadi disharmonisasi antara UUPA dan undang-undang sektoral seperti UU No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan dan UU No. 27 Tahun 2007 jo. UU No. 1 Tahun 2014 tentang Wilayah Pesisir. Hal ini menyebabkan tumpang tindih kewenangan antara Kementerian ATR/BPN dan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Lemahnya Koordinasi Antarinstansi

Praktik penerbitan HGB di atas laut, seperti yang terjadi di Desa Kohod, menunjukkan lemahnya koordinasi antar instansi dan adanya celah hukum yang dimanfaatkan oleh oknum tertentu demi kepentingan pribadi atau korporasi. Dampak Sosial dan Lingkungan  
Penerbitan HGB di laut dapat merampas akses masyarakat pesisir dan nelayan terhadap sumber daya laut, serta mengancam keberlanjutan ekosistem laut karena pembangunan tidak dilandasi kajian lingkungan (AMDAL) dan partisipasi publik yang memadai. Aspek Legalitas

HGB hanya dapat diterbitkan di atas tanah hasil reklamasi yang telah diubah statusnya menjadi tanah negara. Jika belum direklamasi, penerbitan HGB di atas laut adalah bentuk penyimpangan hukum yang dapat dibatalkan secara administratif atau melalui pengadilan.

### **Saran**

Harmonisasi regulasi dan kewenangan pemerintah perlu menyusun regulasi yang mengharmonisasikan antara UUPA dan UU Kelautan agar tidak terjadi lagi tumpang tindih

pengaturan pemanfaatan ruang di wilayah pesisir dan laut. Peningkatan pengawasan dan transparansi lembaga terkait, terutama kementerian ATR atau BPN dan KKP, harus memperkuat pengawasan dan transparansi dalam proses perizinan dan penerbitan hak atas tanah, terutama di kawasan pesisir dan perairan. Penegakan hukum dan sanksi tegas penerbitan HGB secara ilegal di atas laut harus dikenai sanksi administratif, perdata, hingga pidana sesuai dengan tingkat pelanggaran. Serta proses hukum terhadap oknum pejabat yang menyalahgunakan kewenangannya perlu ditegakkan secara tegas.

Pemberdayaan dan perlindungan masyarakat pesisir harus diperhatikan oleh Pemerintah harus melibatkan masyarakat lokal dalam setiap proses perencanaan dan pemanfaatan ruang laut, serta memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak tradisional dan akses ekonomi mereka. Penyempurnaan Sistem Informasi Tata Ruang Integrasi sistem Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dengan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) harus segera dilakukan untuk mendukung pengambilan keputusan yang akurat dan berkelanjutan.

### Daftar Pustaka

- Arianti, Erdina, and Abd Ghofur. "Teknologi Decommissioning Anjungan Lepas Pantai Terpancang Pasca-Operasi." *Inovtek Polbeng* 9, no. 2 (2019): 271. <https://doi.org/10.35314/ip.v9i2.1040>.
- Bab, I. "Desr i Tiar a Salsabila Tiar Asalsabila663@gmail.Com Univer Sitas Ekasakti," n.d.
- Dosen dan Mahasiswa Internasional. *Pengaturan Kawasan (The Area) Dalam Hukum Laut Internasional. Hukum Laut Internasional Dalam Perkembangan*. Vol. 3, 2015.
- Grotius, Hugo. "The Free Sea." *The Free Sea*, 2012, 1–145. <https://doi.org/10.2307/j.ctv11cw995.6>.
- Hardin, Garrett. "Commons 13," no. June (1968).
- Jaelani, Abdul Qodir. "Illegal Unreported and Unregulated (IUU) Fishing: Upaya Mencegah Dan Memberantas Illegal Fishing Dalam Membangun Poros Maritim Indonesia." *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2014). <https://doi.org/10.14421/sh.v3i1.1958>.
- Kamilah, Anita. *Kedudukan Perjanjian Bangun Guna Serah (Build Operate and Transfer/Bot) Dalam Hukum Tanah Nasional. Litigasi*. Vol. 15, 2016. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v15i1.73>.
- Maskur, Ali. "Rekonstruksi Pengaturan Hukum Reklamasi Pantai Di Kota Semarang." *Law Reform* 6, no. 1 (2010): 67. <https://doi.org/10.14710/lr.v6i1.12505>.
- Pratikto, Widi A. "195590-ID-Kebijakan-Penataan-Pesisir-Dan-Pulau-Pul." *Kebijakan Penataan Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia*, 2003.
- Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S., LL.M. (Teaching Material), and Penelitian. "Peter

Mahmud Marsudi." *Kaos GL Dergisi* 2, no. October (1970): 765–70.

Ummah, Masfi Sya'fiatul. *Kamus Besar Bahasa Indonesia. Sustainability (Switzerland)*. Vol. 11, 2019. [http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484\\_SISTEM\\_PEMBETUNGAN\\_TERPUSAT\\_STRATEGI\\_MELESTARI](http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484_SISTEM_PEMBETUNGAN_TERPUSAT_STRATEGI_MELESTARI).

Urip Santoso. "Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional." *Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 24, no. 2 (2012): 275–88.

Wirawan, Angeline, and Yoan Nursari Simanjuntak. "Analisis Pemberian Sertifikat Hak Guna Bangunan Di Atas Air Berdasarkan Teori Utilitarianisme," 2025, 228–40.

## Bibliography

There are no sources in the current document.