

## **TANGGUNG JAWAB HUKUM PENERBITAN SERTIFIKAT HAK MILIK DI WILAYAH LAUT INDONESIA DALAM PERSPEKTIF *SIYASAH IDARIYAH***

**Alfi Rahma Dhani<sup>1</sup>, Husni Bin Abdul Jalil<sup>2</sup>, T. Surya Reza<sup>2</sup>**

**<sup>123</sup> Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh**

Corresponding Author: Alfi Rahma Dhani, E-Mail: [210105035@student.ar-raniry.ac.id](mailto:210105035@student.ar-raniry.ac.id)

Published: 2025

### **ABSTRACT**

This study discusses the issuance of Land Ownership Certificates (SHM) in Indonesian maritime areas that are contrary to the provisions of agrarian law and land administration. Based on Articles 4 and 5 of Law Number 5 of 1960 concerning Agrarian Principles (UUPA), and Article 9 of Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration, maritime areas are not included in land objects that can be privately owned because they are public property controlled by the state. However, there are practices of issuing SHM in the PIK 2 maritime area that should not be able to be certified. This study uses a normative juridical method with a statute approach and a case approach. Data collection techniques are carried out through literature studies and analyzed qualitatively. The results of the study indicate that there is legal responsibility by three main parties. First, the village head is responsible for issuing land certificates (SKT) without verifying the boundaries and status of the land, including in maritime areas that are not under his authority. Second, Land Deed Officials (PPAT) are responsible if they continue to issue deeds for land located in maritime or state territory that do not meet legal requirements, thereby violating the principle of legality. Third, the National Land Agency (BPN) is responsible for continuing to issue certificates over maritime territory, even though the area is legally ineligible for certification. These three parties can be subject to administrative, civil, and even criminal sanctions depending on the violations. From an Islamic perspective, through the concept of *Siyasah Idariyah*, these actions also contradict the principles of justice, trustworthiness, and public welfare. Therefore, strict supervision and administrative corrections are needed to ensure that land policies align with national law and Islamic sharia values.

**Keywords:** Certificate of Ownership, Sea Area, Legal Responsibility, Normative Method, *Siyasah Idariyah*

### **ABSTRAK**

Penelitian ini membahas penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) di wilayah laut Indonesia yang bertentangan dengan ketentuan hukum agraria dan administrasi pertanahan. Berdasarkan Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), serta Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, wilayah laut tidak termasuk objek tanah yang dapat dimiliki pribadi karena merupakan milik umum yang dikuasai negara. Namun, terdapat praktik penerbitan SHM di kawasan laut PIK 2 yang seharusnya tidak dapat di sertifikatkan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan kasus (case approach). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka dan dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat tanggung jawab hukum oleh tiga pihak utama. Pertama, kepala desa bertanggung jawab karena menerbitkan surat keterangan tanah (SKT) tanpa verifikasi batas wilayah dan status lahan, termasuk pada area laut yang bukan kewenangannya. Kedua, PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) bertanggung jawab jika tetap membuat akta atas tanah yang berada di wilayah laut atau wilayah negara yang tidak memenuhi syarat hukum, sehingga melanggar asas legalitas. Ketiga, BPN (Badan Pertanahan Nasional) bertanggung jawab karena tetap menerbitkan sertifikat di atas wilayah laut, meskipun secara hukum wilayah tersebut tidak dapat disertifikatkan. Ketiga pihak ini dapat dikenai sanksi administratif, perdata, bahkan pidana sesuai pelanggaran yang terjadi. Dalam perspektif Islam melalui konsep *Siyasah Idariyah*, tindakan ini juga bertentangan dengan prinsip keadilan, amanah, dan kemaslahatan publik. Oleh karena itu, dibutuhkan pengawasan yang ketat dan koreksi administratif agar kebijakan pertanahan sejalan dengan hukum nasional dan nilai-nilai syariat Islam.

**Kata kunci:** Sertifikat Hak Milik, Wilayah Laut, Tanggung Jawab Hukum, Metode Normatif, *Siyasah Idariyah*

## PENDAHULUAN

Tanah berperan penting dalam dinamika kehidupan bernegara di Indonesia. Relasi antara rakyat Indonesia dan tanah bersifat kekal, mencerminkan keterikatan mendalam yang tidak lekang oleh waktu. Seluruh daratan yang membentang di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan satu kesatuan tanah air milik seluruh rakyat. Oleh karena itu, pengelolaan dan penataan tanah pada tingkat nasional sangat diperlukan guna memastikan keberlangsungan kehidupan masyarakat dalam konteks negara. Seiring perkembangan zaman, tanah tidak hanya memiliki nilai sosial dan kultural, melainkan juga menjadi instrumen penting dalam aktivitas investasi, sehingga harga tanah cenderung mengalami peningkatan signifikan. Kondisi inilah yang kerap menjadi pemicu munculnya konflik, perselisihan, maupun perkara-perkara terkait pertanahan di tengah masyarakat (Susanto, 2014).

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, negara memiliki kewenangan atas bumi, air, serta seluruh kekayaan alam yang berada di dalam wilayahnya. Sumber daya tersebut diperuntukkan demi tercapainya kesejahteraan kolektif masyarakat, bukan sekadar mengutamakan kepentingan perseorangan atau kelompok tertentu. Ketentuan tersebut menggarisbawahi bahwa tanah di suatu negara tidak dapat dikuasai, dimiliki, dan dipergunakan secara leluasa oleh individu, karena seluruh akses terhadapnya dibatasi dan diatur oleh kebijakan pemerintah sebagai pemegang hak pengelolaan umum yang termaktub dalam aturan agraria nasional. Negara, sebagai otoritas tertinggi dalam tata kelola pertanahan, berhak menetapkan regulasi terkait status, hak kepemilikan, serta pemanfaatan tanah dalam batas yurisdiksi nasional. Dalam praktik hukum agraria di Indonesia, individu maupun badan hukum tidak diberi kebebasan absolut atas tanah; segala bentuk kepemilikan, penguasaan, dan pemanfaatan tunduk pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Konsep Hak Menguasai dari Negara (HMN) menempatkan negara bukan sebagai pemilik tanah secara perdata, melainkan sebagai otoritas yang bertugas mengatur, mengelola, serta memberi pengawasan terhadap penggunaan tanah agar orientasinya tetap pada peningkatan kemakmuran rakyat sesuai prinsip *Siyasah Idariyah* dalam sistem hukum nasional (Sembiring, 2016). Undang-Undang Pokok Agraria memuat beragam klasifikasi hak yang dapat dimiliki atas tanah, misalnya hak milik, hak guna usaha, maupun hak guna bangunan. Ketentuan mengenai proses pendaftaran tanah selanjutnya dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang menitikberatkan pada jaminan kepastian serta perlindungan hukum bagi pemegang hak melalui penerbitan sertifikat.

Dari uraian di atas bahwa sertifikat itu dijadikan legalitas untuk pembuktian apabila terjadi konflik atau sengketa. Baru-baru ini di Indonesia terjadi penerbitan sertifikat hak milik di wilayah laut Indonesia. Mengingat laut secara hukum dikategorikan sebagai wilayah yang di kuasai oleh negara dan tidak dapat dimiliki secara pribadi. Penerbitan SHM di wilayah laut menimbulkan polemik terutama dalam konteks hukum pertanahan dan kelautan di Indonesia.

Dalam kerangka pemikiran hukum Islam, hak atas tanah merupakan hak yang hakiki milik Allah SWT dan pengelolaannya diberlakukan oleh negara sebagai representasi otoritas publik. Meski individu diperkenankan untuk memiliki tanah, kepemilikan tersebut bersifat terbatas dan tunduk pada norma pemanfaatan; artinya, status kepemilikan bergantung pada kesungguhan pemilik dalam mengelola tanah secara produktif. Apabila suatu bidang tanah berada dalam penguasaan individu tanpa dimanfaatkan secara optimal dalam kurun waktu yang lama, negara memperoleh hak untuk menarik kembali tanah tersebut dan mendistribusikannya kepada warga yang dinilai mampu memanfaatkannya dengan lebih baik serta membutuhkan akses atas lahan (Astuti & Faisal, n.d.).

Esensi ini tercermin dalam karya Imam Al-Mawardi berjudul Al-Ahkam As-Sulthaniyah, yang memuat riwayat dari ash-Sha'b bin Jutsamah mengenai sabda Nabi Muhammad SAW: "Tidak ada lahan yang dilindungi kecuali milik Allah dan Rasul-Nya." Makna dari hadis tersebut ialah bahwa hak perlindungan atas tanah hanya diberikan dalam rangka kemaslahatan kaum fakir dan seluruh umat Islam, dan bukan sebagai privilege untuk kepentingan segelintir elite sebagaimana praktik di era pra-Islam, dimana tokoh-tokoh tertentu mengklaim lahan demi kepentingan pribadi. Dalam penjelasan lebih lanjut pada kitab tersebut, apabila terdapat tanah terlantar atau lahan mati yang telah mendapat status perlindungan, maka lahan tersebut tetap menjadi milik publik, dan tidak boleh dihidupkan atau diambil alih atas nama individu. Dengan demikian, lahan seperti itu harus terus dijaga sebagai lahan yang terlindungi dan tidak berubah statusnya menjadi kepemilikan pribadi. Di sisi lain, apabila lahan tersebut merupakan tanah umum, akses dan hak memanfaatkannya berlaku setara bagi seluruh lapisan masyarakat, baik kaya maupun miskin, maupun bagi muslim dan nonmuslim dzimmi, misalnya terkait pemanfaatan rerumputan untuk kebutuhan hewan ternak mereka. Apabila ada seseorang yang berupaya menghidupkan lahan mati yang telah memperoleh perlindungan hukum dan mencoba membatalkan status perlindungannya, maka tanah tersebut tetap wajib dipertahankan dalam kondisi terlindungi serta tidak boleh dialihkan kepemilikannya secara individu (Abdurrahman Hafidz, 2014).

Pemahaman mengenai kepemilikan dalam perspektif Islam berlandaskan pada kenyataan bahwa manusia, menurut fitrahnya, cenderung ingin memiliki harta untuk dirinya sendiri, namun pada saat yang sama tidak dapat melepaskan diri dari kebutuhan akan interaksi dengan orang lain dalam kehidupan bermasyarakat. Allah SWT telah menganugerahkan kekayaan dan aset yang terdapat di alam semesta ini sebagai bentuk rahmat, agar manusia mampu mengelola serta memanfaatkannya demi kemaslahatan bersama sesuai dengan tuntunan-Nya. Seluruh harta yang terdapat di dunia sejatinya adalah milik Allah sebagai Pencipta, Pengatur, dan Pemilik mutlak segala sesuatu di jagat raya. Oleh sebab itu, hak kepemilikan individual dalam Islam diarahkan agar terlaksana secara adil dan memberi kontribusi terhadap kesejahteraan umum, selaras dengan prinsip dan kehendak Ilahi (Akbar, 2012). Hal ini termaktub dalam Al-Qur'an, tepatnya pada surat al-Ma'idah ayat (120).

إِلَهُ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَمَا فِيهِنَّ وَهُوَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya: "Milik Allah kerajaan langit dan bumi dan apa yang ada di dalamnya; dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu." (QS. Al-Ma'idah 5: Ayat 120).

Ayat ini menegaskan bahwa seluruh kepemilikan hakiki atas alam semesta, baik di langit maupun di bumi, berada sepenuhnya di tangan Allah SWT. Dalam perspektif hak milik, ayat ini mengandung konsep bahwa manusia hanyalah pemegang amanah atas harta benda yang ada di dunia ini. Hak milik manusia bersifat relatif dan terbatas, sedangkan hak milik mutlak adalah milik Allah SWT.

Kepemilikan dalam islam besifat fungsional jika sebidang tanah yang dimiliki seseorang tidak dimanfaatkan dalam waktu yang lama, negara dapat mengambil alih dan menyerahkannya kepada pihak lain yang lebih mampu mengelolanya. Dalam konteks ini, penerbitan sertifikat hak milik di wilayah laut yang seharusnya milik umum perlu ditinjau kembali, agar tidak bertentangan dengan prinsip keadilan administratif sebagaimana diatur dalam *Siyasah Idariyah*.

Konsep *Siyasah Idariyah* dalam Islam, yang dapat disejajarkan dengan terminologi administrasi negara di Indonesia, merujuk pada seluruh tahapan dan mekanisme kegiatan yang dilakukan secara kolektif oleh individu-individu dalam suatu organisasi guna merealisasikan tujuan bersama yang telah dirumuskan. Dalam tatanan Syariat Islam, Administrasi Negara membawa misi utama untuk menjamin perlindungan terhadap harta, agama, keselamatan jiwa, keturunan, serta martabat manusia melalui proses pencatatan dan pengelolaan data. Di dalam kajian hukum Islam, khususnya pada bidang *Siyasah Idariyah*, ranah hukum pertanahan mencakup aturan-aturan Islam yang mengatur pemilikan, pengelolaan, serta distribusi tanah. Pandangan Islam menempatkan seluruh ciptaan, baik di bumi maupun di langit termasuk tanah sebagai kepunyaan mutlak Allah SWT (Fatmawati & Sultan, 2020)

Mengingat kompleksitas yang di bahas dan yang akan di kaji mengenai penerbitan sertifikat hak milik di wilayah laut maka penelitian ini memfokuskan pembahasannya pada tanggung jawab hukum penerbitan sertifikat di wilayah laut indonesia yang juga di lihat dari perspektif *Siyasah Idariyah*

## METODE PENELITIAN

Studi yang diangkat dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yakni suatu pendekatan kajian hukum yang berfokus pada penelaahan pustaka atau data sekunder. Penelitian ini kerap disebut sebagai penelitian doctrinal, karena di dalamnya hukum dipahami sebagai seperangkat aturan yang tertuang dalam regulasi (law in books), serta sebagai norma atau kaidah yang menjadi standar perilaku yang diharapkan dalam kehidupan masyarakat. Melalui penelitian hukum normatif, peneliti mengeksplorasi ketentuan hukum tertulis dari berbagai sudut pandang, meliputi analisis teoritik, historis, filosofis, komparatif, hingga evaluasi struktur, materi, cakupan, tingkat konsistensi, penjelasan umum maupun penjelasan dalam tiap pasal, serta peninjauan formalitas dan kekuatan mengikat sebuah undang-undang (Mustafa, 2024). Dalam proses analisis, penulis mengimplementasikan metode pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*. Sebagaimana dijelaskan oleh Johny Ibrahim, metode ini bertitik berat pada pengkajian sistematis terhadap seluruh undang-undang yang relevan dengan isu hukum yang sedang diselidiki. Selain itu, penulis juga mempergunakan pendekatan kasus atau *case approach* yang dilakukan dengan mengulas berbagai perkara yang memiliki keterkaitan erat dengan persoalan hukum yang sedang diteliti. Pendekatan tersebut memberikan perspektif *empirik* yang melengkapi analisis normatif, sehingga pembahasan dapat mencakup telaah teori maupun praktik dalam ranah hukum (Widiarty Wiwik Sri, 2024).

Dalam menyusun penelitian ini, penulis memanfaatkan tiga kategori sumber data, yakni bahan primer, sekunder, dan tersier. Untuk bahan hukum primer, referensi utama yang dijadikan acuan meliputi Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Al-Qur'an. Sementara itu, bahan hukum sekunder diperoleh dari sejumlah regulasi, literatur berupa buku ilmiah, artikel, jurnal, serta referensi *online* maupun bacaan lain yang mendukung serta relevan terhadap topik yang sedang dibahas. Adapun data tersier terdiri atas penunjang pemahaman terhadap sumber primer dan sekunder misalnya melalui kamus hukum maupun ensiklopedia yang memudahkan interpretasi materi.

Pengumpulan data dalam penelitian berjenis normatif ini diterapkan melalui studi literatur, yakni menelaah informasi yang terdapat pada karya-karya tertulis di bidang hukum yang telah dipublikasikan serta dapat dijangkau secara umum sebagai bahan pengayaan dan analisis. Metode analisis yang diadopsi bersifat kualitatif dengan mengedepankan interpretasi terhadap berbagai bahan hukum yang telah dihimpun. Pendekatan interpretatif ini dimaksudkan untuk menelaah dan memberikan pemaknaan pada norma yang terkandung dalam bahan hukum primer, guna mengidentifikasi adanya kekosongan, pertantangan (antinomii), atau ketidakjelasan norma yang ditemukan dalam proses penelitian (Muhammin, 2020).

**A - R - R A N I R Y**

## HASI DAN PEMBAHASAN

### Sertifikat Hak Milik di Indonesia

Sertifikat hak milik diakui sebagai bentuk kepemilikan tanah dengan derajat paling utama dalam tatanan hukum pertanahan nasional. Ketentuan terkait hak tersebut diuraikan secara rinci dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Menurut penegasan Pasal 20 ayat (1), hak milik atas tanah bersifat turun-temurun, tidak dapat digugat kekuatan dan keluasannya, serta sepenuhnya dapat dimiliki oleh individu. Pemilik hak ini diberikan otoritas penuh dalam mengelola serta memanfaatkan tanah, namun terdapat pula kewajiban untuk memperhatikan fungsi sosialnya, sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 UUPA yang menegaskan bahwa setiap hak atas tanah melekat kewajiban sosial. Hak yang diwariskan ini menegaskan adanya kesinambungan kepemilikan hingga ke generasi berikutnya. Selain itu, sertifikat yang diterbitkan sebagai bukti hak milik memberikan jaminan hukum yang kokoh, sulit untuk diiadakan, serta memungkinkan pemiliknya bertahan apabila ada potensi perselisihan atau gugatan dari pihak lain (Gaho, 2023).

Kebutuhan masyarakat terhadap tanah sebagai sumber daya tidak dapat dipisahkan dari aspek legalitas, sehingga sertifikat memegang peranan sentral sebagai bukti hukum yang sah. Dokumen ini berfungsi untuk menghindari timbulnya persoalan yuridis, mulai dari sengketa pendudukan lahan, kasus penggusuran, ketidakpastian status kepemilikan, hingga berbagai konflik terkait hak atas tanah. Pendaftaran tanah dilaksanakan dengan tujuan utama memberi jaminan kepastian atas status hukum kepemilikan tanah, guna mencegah munculnya masalah di masa mendatang akibat status hak yang rancu atau tidak jelas. Pengaturan mengenai proses dan mekanisme peralihan hak milik tanah telah diatur dengan tegas dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Keberlakuan UUPA menandai dihapuskannya sistem dualistik hak atas tanah yang sebelumnya pernah diterapkan, sehingga memberikan landasan hukum tunggal bagi seluruh jenis hak atas tanah di Indonesia. UUPA, khususnya pada penjelasan Pasal 19, menyatakan bahwa tanggung jawab pelaksanaan pendaftaran tanah berada sepenuhnya di tangan pemerintah, yang diwajibkan menyelenggarakan pendaftaran di seluruh kawasan tanah air. Penerapan recht kadaster atau sistem pendaftaran kadaster bertujuan memastikan keabsahan data yuridis dan fisik tanah dalam catatan resmi negara, sehingga kepastian hukum benar-benar terjamin. Melalui pendaftaran tanah, setiap anggota masyarakat dapat memperoleh informasi yang jelas terkait kondisi hukum tanahnya, mulai dari posisi geografis, luasan bidang, batas wilayah, nama pemegang hak, maupun hak dan beban lain yang melekat atas properti tersebut (Mulyana Darusman, 2017)

Ketentuan hukum penerbitan sertifikat hak milik (SHM) di Indonesia diatur terutama oleh beberapa peraturan perundang undangan diantaranya:

1. Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 (UUPA)

Pasal 20 ayat (1) "Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah". Ayat (2) "hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain". Pasal 21 ayat (1) "hanya warga negara indonesia dapat mempunyai hak milik". Ayat (2) "oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya"

Peraturan dasar mengenai agraria di Indonesia, yaitu Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 (UUPA), menjadi acuan fundamental dalam mengatur hak kepemilikan dan pemanfaatan tanah di tanah air. Ketentuan pada Pasal 1 ayat (1) menegaskan kesatuan wilayah Negara Indonesia sebagai tanah air tempat berdaulatnya bangsa Indonesia. Selanjutnya, pada ayat (2) dalam pasal yang sama, dijelaskan pula bahwa negara menyandang kekuasaan atas seluruh aspek bumi, air, dan ruang angkasa, berikut sumber daya alam yang termuat di dalamnya, sebagai representasi organisasi rakyat Indonesia. Kendati demikian, UUPA menyusun pembatasan secara eksplisit mengenai lingkup objek yang diatur, yakni fokus pada tanah yang dimaksudkan sebagai bagian permukaan daratan. Hal tersebut tercermin dalam Pasal 4 ayat (1) yang menyebutkan bahwa hak atas tanah dimaksudkan sebagai hak untuk memanfaatkan atau menggunakan tanah, yang pada praktik hukumnya hanya merujuk pada lapisan atas bumi berupa daratan dan tidak mencakup wilayah laut ataupun perairan.

Dalam hukum agraria, hak milik tidak dapat diterbitkan atas wilayah laut, karena tidak memenuhi unsur tanah yang dapat dimiliki secara perseorangan. Wilayah laut, terutama zona pasang surut, wilayah pesisir, dan laut teritorial, secara hukum berada dalam penguasaan negara untuk dimanfaatkan untuk sebesar besarnya bagi kemakmuran rakyat secara menyeluruh, bukan individu. Menurut ketentuan yang diatur dalam UUPA, wilayah laut bukan bagian dari kategori tanah yang secara hukum agraria dapat dijadikan objek pemberian hak milik. Dengan demikian, jika sertifikat hak milik diterbitkan atas kawasan laut, tindakan tersebut bertentangan dengan prinsip-prinsip yang digariskan oleh UUPA serta tidak memiliki landasan hukum yang sah. Praktik ini bahkan dapat dikualifikasi sebagai pelanggaran terhadap ketertiban administrasi pertanahan dan berisiko menyalahi asas negara sebagai pemegang kewenangan atas sumber daya alam di Indonesia.

2. Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Dalam ketentuan Pasal 24 ayat (1) dijelaskan bahwa dalam proses pencatatan hak, khususnya hak atas tanah yang diperoleh melalui konversi dari hak lama, keberadaan hak

tersebut harus dibuktikan dengan dokumen otentik berupa tulisan maupun keterangan lain yang dinilai kredibel. Penilaian kredibilitas atas bukti-bukti tersebut dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dalam rangka pendaftaran tanah yang bersifat sistematik, atau oleh Kepala Kantor Pertanahan jika pendaftarannya dilakukan secara sporadis. Apabila alat bukti yang disampaikan telah memenuhi syarat kebenaran menurut pejabat berwenang, maka bukti tersebut dianggap memadai untuk mencatatkan hak atas tanah, pemilik hak, berikut juga hak-hak atau tuntutan pihak lain yang membebani tanah tersebut.

Pelaksanaan dari Undang-Undang Pokok Agraria atau UUPA diwujudkan melalui Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997, yang menetapkan ketentuan mengenai proses pendaftaran hak atas tanah. Dalam Pasal 1 ayat (2) regulasi tersebut, disebutkan bahwa objek pendaftaran tanah terbatas pada tanah-tanah yang secara nyata dapat dikenali dan digambarkan dalam bentuk peta, beserta satuan rumah susun. Wilayah laut tidak masuk kategori tersebut, karena bukan bidang tanah yang dapat dimiliki secara individual. Selain itu, Pasal 9 menyebutkan bahwa pendaftaran hanya dilakukan terhadap tanah yang telah memiliki atau akan diberikan hak. Wilayah laut berada dalam penguasaan negara dan tunduk pada hukum kelautan, sehingga tidak dapat dimohonkan hak secara pribadi. Dengan demikian, penerbitan sertifikat hak milik terhadap area laut bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997, sebab wilayah laut tidak termasuk dalam kategori objek yang dapat didaftarkan sebagai tanah. Tindakan tersebut dapat dianggap sebagai bentuk penyimpangan administrasi dan tidak memiliki dasar hukum yang sah dalam sistem pendaftaran tanah nasional.

### 3. Prosedur dan Persyaratan Penerbitan Sertifikat Hak Milik

Perolehan hak kepemilikan atas tanah diatur berdasarkan ketentuan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang telah mengalami perubahan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah. Dalam regulasi tersebut, khususnya pada Pasal 19 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria, terdapat pengaturan atas kewajiban Pemerintah serta pemegang hak terkait pelaksanaan pendaftaran tanah secara menyeluruh di seluruh wilayah Indonesia. Kewajiban ini mencakup proses seperti pengukuran lahan, pemetaan, dan pencatatan tanah, kemudian dilanjutkan dengan registrasi hak-hak atas tanah berikut alih hak yang mungkin terjadi, serta penerbitan surat-surat tanda bukti hak yang dijadikan alat pembuktian yang sah dan kuat menurut hukum.

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau masal, sesuai dengan ketentuan Pasal 13 ayat 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pemberian hak milik atas tanah dapat diberikan atas :

#### Hak Milik Perseorangan

Kepemilikan perseorangan atas tanah hanya dapat terjadi apabila pemiliknya berstatus sebagai warga negara Indonesia. Dalam rangka mengajukan permohonan hak milik atas tanah, sejumlah dokumen wajib dipenuhi, antara lain:

- a. Formulir permohonan yang telah dilengkapi dan ditandatangani, baik oleh pemohon sendiri maupun oleh pihak yang menerima kuasa, dengan disertai materai secukupnya;
- b. Surat kuasa apabila permohonan diwakilkan kepada orang lain;
- c. Salinan identitas berupa Kartu Tanda Penduduk beserta Kartu Keluarga milik pemohon dan atau penerima kuasa berkas fotokopi ini harus terlebih dahulu diverifikasi kebenarannya melalui pencocokan dengan dokumen asli oleh petugas pelayanan.
- d. Diwajibkan untuk melampirkan dokumen asli sebagai bukti asal-usul perolehan tanah yang bersangkutan, serta dokumen pelepasan hak dan bukti pelunasan pembayaran terkait tanah atau bangunan yang dibeli langsung dari pihak pemerintah.
- e. Calon pemilik juga perlu menyertakan salinan tanda terdaftar Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT), dokumen Pajak Bumi dan Bangunan, Surat Setoran Bea, Bea

- Perolehan Atas Tanah dan Bangunan, dan bukti pembayaran uang pemasukan sebagai kelengkapan pendaftaran hak.
- f. Pelampiran Surat Setoran Pajak sebagai bukti pembayaran Pajak Penghasilan, sesuai aturan yang berlaku.

#### Hak Milik Badan Hukum

Suatu badan hukum yang terbentuk dan beroperasi menurut peraturan perundang-undangan Indonesia, serta memiliki tempat kedudukan di wilayah negara ini, memiliki kesempatan untuk memperoleh tanah dengan status hak milik apabila telah ditetapkan demikian melalui ketentuan undang-undang. Dalam rangka pengajuan permohonan, badan hukum yang bersangkutan diwajibkan memenuhi sejumlah dokumen pendukung, antara lain:

- a. Pengisian dan penandatanganan formulir permohonan oleh pemohon atau kuasanya di atas materai yang berlaku;
- b. Surat kuasa apabila pengurusan didelegasikan kepada pihak lain;
- c. Salinan identitas diri berupa Kartu Tanda Penduduk beserta Kartu Keluarga milik pemohon maupun kuasa, yang telah diverifikasi kesesuaianya oleh petugas di loket pelayanan;
- d. Salinan akta pendirian badan hukum berikut dokumen pengesahan, juga diverifikasi oleh petugas terkait;
- e. Asli dokumen perolehan tanah atau alas hak yang dimiliki;
- f. Keputusan resmi berupa Surat Keputusan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional yang menunjuk badan hukum sebagai pihak yang dapat memperoleh hak milik atas tanah tersebut;
- g. Surat izin kepemilikan hak milik atas tanah dari Kepala Badan Pertanahan Nasional;
- h. Fotokopi dokumen tanda daftar Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) serta Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) untuk tahun berjalan, yang telah disesuaikan dengan dokumen aslinya oleh petugas;
- i. Bukti pembayaran pajak sebagaimana diatur, berupa Surat Setoran Pajak (SSP) atau Pajak Penghasilan (PPH) yang relevan;
- j. Setiap persyaratan di atas wajib dipenuhi secara lengkap sesuai regulasi, guna mendukung proses sertifikat hak milik atas nama badan hukum yang bersangkutan (Pansariang, 2014)

#### Tanggung Jawab Hukum Oleh Pemerintah Terhadap Penerbitan Sertifikat Hak Milik

Tanggung jawab hukum oleh pemerintah dalam konteks penerbitan sertifikat hak milik adalah kewajiban hukum yang melekat pada pejabat atau instansi pemerintah dalam menjalankan proses administrasi pertanahan yang sah, adil, dan sesuai prosedur hukum. Bila kewajiban ini dilanggar, maka pejabat negara dapat dikenai sanksi hukum (administratif, perdata, atau pidana).

Pemerintah memiliki tanggungjawab terhadap penerbitan sertifikat tanah milik negara, yakni melalui:

1. Tanggung Jawab Hukum oleh Kepala Desa

Kepala desa merupakan unsur pemerintahan desa yang memiliki tanggung jawab administratif dalam menerbitkan surat keterangan tanah, surat keterangan tidak sengketa, dan dalam kondisi tertentu di tunjuk sebagai PPAT sementara berdasarkan Pasal 7 ayat (2) PP no.

18 tahun 2021. Namun dalam praktiknya, tidak sedikit kepala desa yang menerbitkan surat keterangan tanah (SKT) atau surat pernyataan penguasaan fisik (sporadik) tanpa prosedur yang sah, seperti tanpa saksi batas, tanpa pengukuran, atau dalam kawasan yang tidak menjadi kewenangannya, termasuk wilayah perairan atau wilayah laut, yang sebenarnya bukan objek hak milik menurut pasal 4 dan 5 UUPA. Kepala desa sebagai PPAT sementara memiliki tanggung jawab moral dan yuridis atas setiap penerbitan dokumen tanah. Ketidakcermatan dapat berujung pada pertanggung jawaban hukum (Saniathira dkk, 2024).

Kepala desa dapat dikenai sanksi apabila menerbitkan surat keterangan tanah atau sporadik tanpa dasar yang sah, memberikan keterangan palsu atau menutup-nutupi status objek tanah. Sanksinya berupa:

- a. Administratif; dikenai teguran, penonaktifan, atau pemberhentian sementara sesuai UU no. 6 tahun 2 tentang desa (Pasal 29, Pasal 30)
  - b. Pidana; jika terbukti memalsukan surat atau memberikan keterangan palsu, dapat dikenakan Pasal 263 KUHP atau Pasal 266 KUHP (pemalsuan dokumen dan keterangan palsu dalam akta otentik), dengan ancaman maksimal 6 tahun penjara.
  - c. Perdata; digugat karena perbuatan melawan hukum (onrechtmatige daad) berdasarkan Pasal 1365 KUHP
2. Tanggung Jawab Hukum oleh PPAT

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan otoritas yang berwenang untuk menerbitkan akta otentik terkait dengan tindakan hukum di sektor pertanahan. Dalam ranah perolehan sertifikat pada wilayah laut maupun zona pesisir, PPAT wajib memastikan bahwa tanah yang diuraikan dalam perjanjian bukanlah milik negara yang secara langsung berada di bawah penguasaan negara, bukan pula termasuk kawasan konservasi, serta tidak terletak di wilayah pesisir yang tidak memenuhi syarat kepemilikan hak milik. Apabila PPAT tetap menyusun akta terhadap tanah yang legalitas objeknya tidak terpenuhi, maka ia dapat dimintakan pertanggungjawaban atas tindakan yang bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku (Wulandari, 2019).

PPAT yang tetap membuat akta atas bidang tanah yang tidak layak atau berada di atas wilayah penguasaan negara bisa dikenai sanksi:

- a. Administratif; teguran, pembekuan, atau pencabutan izin oleh kantor wilayah BPN, sesuai PP.no 37 tahun 1999 njo. Peraturan kepala BPN no 1 tahun 2006.
  - b. Pidana; jika dengan sengaja memalsukan data atau memfasilitasi penerbitan akta tidak sah, dapat diberat Pasal 264 KUHP (pemalsuan akta otentik).
  - c. Perdata; dapat digugat oleh pihak yang dirugikan karena akta yang cacat hukum.
3. Tanggung Jawab Hukum oleh BPN

Pembentukan Badan Pertanahan Nasional (BPN) didasarkan pada Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988. BPN memiliki otoritas eksklusif sebagai institusi negara di Indonesia yang menangani administrasi pertanahan. Berdasarkan ketentuan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2013, khususnya pada Pasal 1, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia selanjutnya disebut BPN RI merupakan lembaga pemerintah nonkementerian yang kedudukannya langsung di bawah Presiden serta bertanggung jawab secara langsung kepada kepala negara. Selanjutnya, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 beleid yang sama, BPN RI memiliki tanggung jawab dan otoritas penuh dalam pengelolaan urusan pemerintahan di bidang pertanahan pada skala nasional, daerah, maupun sektoral, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena ruang lingkup wewenangnya, Kantor Pertanahan layak digolongkan sebagai bagian dari Pejabat Tata Usaha Negara (Karto Manalu, 2025). BPN adalah lembaga yang memiliki kewenangan paling akhir dalam proses pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat. Oleh karena itu, segala bentuk sertifikat hak milik yang terbit diatas wilayah laut menunjukkan kelemahan dalam sistem verifikasi dan validasi BPN. Penerbitan sertifikat di wilayah laut tidak hanya menyalahi UUPA, tetapi juga bertentangan dengan Perpres no 51 tahun 2016 tentang Batas Kawasan Strategis Nasional dan prinsip hukum publik bahwa laut dan pesisir adalah milik negara.

BPN wajib bertindak cermat dan teliti karena setiap kesalahan yang menyebabkan tumpang tindih atau cacat administrasi dapat digugat dan dibatalkan melalui putusan pengadilan (Ningsih et al., 2022). Dalam kasus yang terjadi di wilayah PIK 2 misalnya, terbitnya sertifikat di kawasan hasil reklamasi atau wilayah air menimbulkan pertanyaan yuridis tentang keabsahan objek hak dan potensi abuse of power oleh aparatur pertanahan. Jika pejabat BPN melanggar prosedur pelayanan publik maka akan di kenai sanksi:

- a. Administratif; berdasarkan PP no 94 tahun 2021 tentang Disiplin PNS, mulai dari peringatan tertulis hingga pemberhentian.
- b. Pidana Korupsi; jika penerbitan dilakukan dengan unsur gratifikasi atau kolusi dapat diberat Pasal 3 dan 12 UU no. 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.
- c. Perdata; jika masyarakat yang dirugikan menggugat negara karena kelalaian aparatur BPN dalam sistem tanggung jawab negara.

Selain sanksi kepada individu, sertifikat yang terbit diatas wilayah laut atau Kawasan terlarang dapat dibatalkan oleh Kepala Kantor Pertanahan, melalui mekanisme pembatalan sertifikat sebagaimana diatur dalam peraturan Menteri ATR/BPN no. 11 tahun 2016, Putusan Pengadilan, apabila masyarakat yang dirugikan mengajukan gugatan ke PTUN atau Pengadilan Negeri.

Aparat pemerintah dapat mengambil langkah untuk mengatur dan mengawasi warga negara berdasarkan kewenangan yang dimilikinya. Kewenangan tersebut tidak otomatis melekat pada aparat pemerintah, melainkan diberikan oleh pembentuk undang-undang sebagai wujud penerapan hukum, demokrasi, dan perlindungan hak asasi manusia. Melalui undang-undang, aparat pemerintah memperoleh hak sekaligus kewajiban untuk melakukan tindakan hukum tertentu terhadap warga negara. Artinya, kewenangan bukan hanya memberi hak, tetapi juga mewajibkan pelaksanaannya demi kepentingan masyarakat. Setiap tindakan hukum pemerintahan yang dijalankan aparat negara membawa konsekuensi hukum, termasuk akibat yang ditimbulkan dari tindakan tersebut. Dengan demikian, pelaksanaan kewenangan pemerintahan yang berbentuk tindakan hukum harus dapat dipertanggungjawabkan, khususnya jika menimbulkan kerugian. Pertanggungjawaban ini dilakukan melalui mekanisme pengawasan dan pengujian terhadap penggunaan kewenangan dalam pelaksanaan tindakan pemerintahan (Asmara & dkk, 2025).

Penerbitan sertifikat hak milik di wilayah laut di Indonesia diduga adanya pelanggaran kewenangan yang terjadi secara berantai oleh tiga pihak utama, yaitu kepala desa, PPAT, dan BPN. Kepala desa sering menjadi pihak pertama yang membuka jalan pelanggaran ini, dengan menerbitkan surat keterangan tanah (SKT) tanpa memastikan batas wilayah yang jelas atau tanpa memeriksa apakah lahan tersebut memang boleh dimiliki. Padahal, wilayah laut bukanlah objek yang bisa diberikan hak milik menurut hukum. Setelah itu, PPAT sebagai pejabat yang membuat akta tanah, kadang hanya memeriksa kelengkapan dokumen secara administratif tanpa mengecek secara langsung apakah tanah itu sah atau berada di kawasan negara seperti laut atau hasil reklamasi. Lalu, BPN sebagai lembaga yang paling berwenang dalam proses sertifikasi tanah, seharusnya menjadi benteng terakhir yang mencegah terbitnya sertifikat di lokasi yang tidak boleh dimiliki. Namun dalam beberapa kasus, BPN tetap menerbitkan sertifikat meskipun sudah ada data dan peta yang menunjukkan bahwa tanah tersebut berada di wilayah laut. Ketiga pihak ini, baik karena kelalaian, kurangnya pemahaman hukum, maupun kemungkinan kerja sama yang tidak sah, ikut andil dalam munculnya sertifikat yang tidak sesuai aturan. Akibatnya, penerbitan sertifikat seperti ini bisa menimbulkan tanggung jawab hukum, tidak hanya secara administratif, tetapi juga bisa dituntut secara pidana dan perdata.

### **Pandangan *Siyasah Idariyah* Terhadap Penerbitan Sertifikat Hak Milik Di Wilayah Laut**

Islam menggunakan Al-quran sebagai dasar hukum yang menjadi sebuah regulasi untuk semua umatnya yang memiliki tujuan untuk mendapatkan petunjuk dari Allah SWT. Juga ada sunnah dan hadist yang juga digunakan dalam islam sebagai sumber hukum kedua. *Siyasah Idariyah* tentunya memiliki peran dalam penerbitan sertifikat hak milik di wilayah laut berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria. Kajian *Siyasah Idariyah* berfokus pada persoalan yang berkaitan dengan pengelolaan negara, khususnya menyngkut tata pemerintahan.

Dalam konteks ini, terciptanya administrasi yang efektif menjadi syarat utama demi terwujudnya praktik pemerintahan yang berkualitas, atau Good Governance, yang senantiasa menuntut penerapan prinsip-prinsip tertentu sebagai pedoman.

Landasan utama disusunnya suatu sistem hukum (muqassidus syariah) ialah demi tercapainya kepentingan bersama serta pencegahan kerugian bagi masyarakat. Ketentuan hukum yang berasal dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 seharusnya mampu memberikan manfaat yang luas bagi masyarakat, sekaligus menjadi instrumen terciptanya pemerintahan yang tertata baik, khususnya saat ketentuan tersebut diaplikasikan dalam kehidupan sosial. Sebagaimana disbutkan dalam firman Allah SWT dalam QS. An-Nisa: ayat (58), Al-Isra ayat (34-35) dan kaidah Nabi Muhammad SAW sebagai berikut:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤْتُوا الْأُمْلَى إِلَى أَهْلِهَا لَوْا ذَا حَكْمَتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعُدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعَمًا يَعِظُّكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بِصِيرَةً

Artinya: "Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat."(QS. An-Nisa' 4: Ayat 58)

Surah An-Nisa ayat (58) mengandung prinsip dasar dalam tata kelola pemerintahan Islam, yang sangat relevan dalam konteks *Siyasah Idariyah* atau politik administratif. Ayat ini memerintahkan agar setiap amanah disampaikan kepada yang berhak dan agar setiap keputusan hukum ditegakkan dengan adil. Dalam pandangan *Siyasah Idariyah*, amanah tidak hanya dimaknai sebagai titipan secara personal, tetapi juga mencakup tanggung jawab jabatan dan kekuasaan administratif dalam pemerintahan. Oleh karena itu, seorang pemimpin atau pejabat publik dituntut untuk menempatkan orang yang berkompeten pada posisi strategis, bukan berdasarkan kedekatan pribadi atau kepentingan golongan. Hal ini merupakan bentuk implementasi nilai integritas dan profesionalisme dalam sistem administrasi negara. Selain itu, kewajiban untuk menetapkan hukum dengan adil menegaskan bahwa pemerintahan dalam Islam tidak boleh bersifat diskriminatif atau semena-mena, melainkan harus berpihak pada keadilan dan kemaslahatan umat. Dengan demikian, ayat ini menjadi landasan etis dan normatif dalam *Siyasah Idariyah*, bahwa seluruh praktik birokrasi dan tata kelola negara harus dijalankan dengan menjunjung tinggi amanah dan keadilan, karena itulah bentuk pengabdian sejati kepada masyarakat dan kepatuhan terhadap perintah Allah SWT.

وَلَا تَقْرَبُوا مَا لِلَّٰهِ يُنِيبُ إِلَيْهِ إِلَّا مَا هِيَ أَحْسَنُ حَتَّىٰ يَلْتَعِبَ أَشْدَدُهُ وَأُوفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا

Artinya "Dan janganlah kamu mendekati harta anak yatim, kecuali dengan cara yang lebih baik (bermanfaat) sampai dia dewasa, dan penuhilah janji, karena janji itu pasti diminta pertanggungjawabannya." (QS. Al-Isra' 17: Ayat 34)

وَأُوفُوا الْكَيْلَ إِذَا كَلَّمْتُمْ وَزُنُوْلَمْ بِالْفُسْطَامِ الْمُسْتَقِيمِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya "Dan sempurnakanlah takaran apabila kamu menakar, dan timbanglah dengan timbangan yang benar. Itulah yang lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. "(QS. Al-Isra' 17: Ayat 35)

Dalam Tafsir Jalalain dijelaskan mengenai ayat tersebut: "Dan janganlah kalian mendekati harta anak yatim kecuali dengan cara yang lebih baik/bermanfaat sampai ia dewasa, dan penuhilah janji jika kalian berjanji kepada Allah atau kepada manusia; sesungguhnya janji itu pasti akan diminta pertanggungjawabannya. Dan sempurnakanlah takaran apabila kalian menakar, dan timbanglah dengan neraca yang benar; itulah yang lebih utama dan lebih baik akibatnya."

Pesan yang terkandung dalam ayat ini memberikan pedoman penting bagi penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam lingkup hukum administrasi negara. Administrasi negara memerlukan kesatuan hukum yang mengikat sebagai pengendali agar setiap tindakan pemerintah tetap berada dalam koridor hukum dan konstitusi. Prinsip keadilan, ketepatan, dan tanggung jawab yang tersurat

dalam ayat ini menjadi landasan moral sekaligus hukum bagi pemerintah untuk berlaku adil, menepati janji, dan menjalankan kebijakan secara benar. Dalam konteks hukum administrasi negara, pedoman ini sangat relevan karena mengatur penyelenggaraan negara yang melibatkan aktivitas pemerintahan, pelaksanaan kewenangan (otoritas), hubungan antara negara dan warga negara, serta implementasi kebijakan publik secara tertib dan berkeadilan (Amaliyah & dkk, 2022).

تَصْرُّفُ الْأَمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مَنْوَطٌ بِالْمَصْلَحةِ

Artinya: "Tindakan imam terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan."

Prinsip tersebut mengisyaratkan bahwa tindakan yang ditetapkan oleh figur otoritas dalam pemerintahan sepatutnya senantiasa berorientasi pada tercapainya kesejahteraan publik. Hal ini tidak terlepas dari posisi pemimpin yang memang memiliki otoritas dan kuasa atas komunitas yang berada dalam tanggung jawabnya. Keabsahan kepemimpinan tersebut tampak nyata melalui pembuatan kebijakan maupun penetapan keputusan. Dengan mengacu pada gagasan tersebut, setiap kebijakan maupun keputusan yang dihasilkan oleh pemegang kekuasaan wajib ditujukan untuk merealisasikan maslahat dan mendatangkan manfaat bagi masyarakat luas (choiriyah, 2023).

Dalam *Siyasah Idariyah*, tindakan administratif yang dilakukan oleh pemerintah harus selalu berpedoman kepada prinsip keadilan, kemaslahatan, serta ketataan terhadap peraturan yang berlaku. Berdasarkan fakta, bahwa adanya penerbitan sertifikat di wilayah laut Indonesia tanpa melalui prosedur yang semestinya sebagaimana diatur dalam ketentuan pertanahan nasional. Penerbitan yang tidak sesuai dengan mekanisme tersebut tidak hanya menyalahi hukum administratif tetapi bertentangan juga dengan prinsif *Siyasah Idariyah* dalam islam, yang mementingkan pentingnya tata kelola pemerintah yang adil, transparan, dan sesuai dengan kemaslahatan umat. Dalam perspektif hukum Islam, laut termasuk dalam kategori al-milkiyyah al-ammah atau kepunyaan bersama seluruh masyarakat, sehingga tidak diperkenankan untuk dimiliki secara pribadi maupun kelompok tertentu. Landasan pandangan tersebut bersumber dari sabda Nabi Muhammad SAW yang menyatakan bahwa tiga hal menjadi hak bersama umat Islam, yaitu air, padang rumput, serta api (HR. Abu Dawud dan Ahmad).

Laut termasuk dalam cakupan "air" dan oleh karena itu tidak boleh di kuasai atau dimiliki secara pribadi. Penerbitan sertifikat merupakan bentuk *tasyri' idari* (legalisasi administratif) yang hanya sah apabila sesuai dengan tujuan syariat (*maqashid al-syar'iyyah*) dan tidak melanggar prinsip kemaslahatan. Jika pemerintah atau lembaga negara menerbitkan sertifikat kepemilikan hak atas tanah di wilayah laut tanpa kejelasan status hukum dan melanggar prinsip kemaslahatan publik, maka tindakan tersebut dinilai menyimpang dari prinsip *Siyasah Idariyah*. Karena hal tersebut merugikan kemaslahatan umum, melanggar prinsip keadilan, menyalahgunakan wewenang administratif. Segala tindakan pemerintah dalam bidang administratif harus diarahkan untuk mewujudkan kemaslahatan rakyat, dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariat maupun keadilan (*Al-Mawardi Al-Abkam Al-Sulthaniiyah*). Pemerintah memegang tanggungjawab penuh dalam menjaga amanah rakyat. Tindakan seperti mengeluarkan sertifikat hak milik atas kawasan laut menunjukkan penyimpangan dari tanggung jawab tersebut. Hal yang sedemikian bisa dinilai sebagai bentuk *khianat* terhadap amanah publik, dan harus dikoreksi melalui mekanisme evaluasi administratif dan pengawasan publik.

Oleh karena itu, pemerintah memiliki urgensi untuk meninjau secara menyeluruh seluruh kebijakan maupun langkah administratif yang berhubungan dengan penerbitan sertifikat hak milik, terutama di kawasan-kawasan yang diklasifikasikan sebagai milik publik seperti wilayah laut. Dalam perspektif *Siyasah Idariyah*, koreksi terhadap penyimpangan administratif bukan hanya sekadar bentuk penegakan hukum, tetapi juga bagian dari tanggung jawab moral dan agama dalam menjaga keadilan serta kemaslahatan umat. Pengawasan publik, partisipasi masyarakat, dan transparansi dalam proses administrasi tanah harus ditingkatkan sebagai wujud komitmen pemerintah terhadap prinsip-prinsip syariat dan tata kelola yang baik. Tindakan preventif dan korektif harus ditempuh, agar tidak terjadi pemberian atas praktik-praktik yang bertentangan dengan *maqashid al-syari'ah* dan semangat pelayanan

terhadap rakyat. Pemerintah sebagai pemegang amanah wajib memastikan setiap kebijakan berpihak pada kepentingan umum, bukan kepentingan kelompok atau individu tertentu, demi menjaga integritas pemerintahan dan kepercayaan publik.

## KESIMPULAN

Aspek tanggung jawab hukum pemerintah dalam proses penerbitan sertifikat hak milik pada kawasan laut sangat penting karena bersinggungan langsung dengan ranah *Siyasah Idariyah*, yakni pengelolaan administrasi yang berlandaskan prinsip keadilan dan kepastian hukum pertanahan. Di dalam mekanismenya, posisi kepala desa, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), serta Badan Pertanahan Nasional (BPN) berperan secara substansial dan tidak terpisahkan. Kepala desa memegang fungsi utama dalam pengajuan dan penetapan surat keterangan terkait aset tanah, PPAT bertugas menyusun dan melegalisasi akta tanah, sementara BPN bertanggung jawab atas verifikasi dan akhirnya penerbitan sertifikat. Apabila satu atau beberapa unsur terkait melampaui batas otoritas maupun mengabaikan prosedur yang ditetapkan, terdapat risiko penjatuhan sanksi yang dapat berbentuk administratif, gugatan perdata, bahkan ancaman pidana. Secara normatif, pengeluaran Sertifikat Hak Milik di area laut bertentangan secara tegas dengan ketentuan Pasal 4 dan Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Regulasi tersebut secara jelas membatasi hak atas tanah hanya dapat diberikan untuk permukaan daratan, mengesampingkan wilayah akuatik seperti laut. Tidak ditemukan landasan hukum dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang memungkinkan pemberian hak milik perseorangan atas laut, karena laut diposisikan sebagai aset strategis negara demi kemaslahatan publik. Hal serupa termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 terkait tata cara pendaftaran tanah, di mana laut tidak tercantum sebagai objek yang dapat diproses atau didaftarkan dalam administrasi pertanahan. Dari sudut pandang *Siyasah Idariyah* dalam Islam, tindakan ini juga tidak dibenarkan karena laut termasuk kepemilikan umum (*al-milkiyyah al-'ammah*) yang tidak boleh dikuasai oleh individu atau kelompok tertentu. Pemerintah sebagai pengelola negara wajib mengedepankan prinsip keadilan, kemaslahatan, dan amanah dalam setiap kebijakan, termasuk dalam urusan pertanahan. Penerbitan sertifikat hak milik di wilayah laut tanpa dasar hukum yang jelas adalah bentuk penyimpangan dari prinsip-prinsip tersebut. Oleh karena itu, dibutuhkan pengawasan yang ketat, pembaruan sistem administrasi pertanahan, serta penguatan nilai moral dan akuntabilitas dalam birokrasi. Hal ini penting agar kebijakan negara senantiasa berpihak pada kepentingan umum dan tidak melanggar aturan hukum maupun nilai-nilai syariat Islam.

Sebagai upaya pencegahan terhadap penyimpangan hukum dalam penerbitan sertifikat hak milik di wilayah laut, pemerintah perlu memperkuat sistem verifikasi objek tanah yang akan disertifikatkan, khususnya melalui pelatihan hukum bagi kepala desa dan pengawasan yang ketat terhadap PPAT serta BPN. Selain itu, perlu dilakukan revisi kebijakan dan harmonisasi peraturan agar tidak ada celah interpretasi yang memungkinkan pemberian hak milik di wilayah yang dilarang. Dalam perspektif Islam, nilai-nilai *Siyasah Idariyah* harus ditanamkan dalam setiap proses pengambilan keputusan, sehingga prinsip keadilan, kemaslahatan, dan amanah benar-benar menjadi dasar dalam tata kelola pertanahan. Pemerintah juga perlu membuka ruang partisipasi publik serta memperkuat transparansi dalam proses administrasi pertanahan agar pengawasan masyarakat berjalan efektif.

## REFERENCES

- Abdurrahman Hafidz. (2014). *Al-Ahkam ash-sulthaniyah* : Vol. (Jakarta: Qisthi Press).
- Akbar, A. (2012). *Konsep Kepemilikan dalam Islam*: Vol. XVIII (Issue 2).
- Amaliyah, K., & dkk. (2022). *Ayat-ayat Administrasi Publik dalam Al-Qur'an*. Jurusan Administrasi Publik Fisip UIN SGD Bandung.
- Asmara, galang, & dkk. (2025). *Hukum Administrasi Negara*. (Depok:Rajawali Pers).

- Astuti, A. R. try, & Faisal, A. (n.d.). Konsep Hak Milik Dalam Ekonomi Islam. *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*. Vol IX, 203
- choiriyah, siti. (2023). *Pendaftaran Hak Milik Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria Di Desa Kampung Baru Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan Dalam Perspektif Siyasah Idariyah*.
- Fatmawati, & Sultan, L. (2020). Telaah Siyasah Syar'iyyah atas Sengketa Tanah. *Siyasatuna*, 1(2), 278–286.
- Gaho, F. (2023). *Mekanisme Penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dalam Perjanjian Jual Beli*. 2(1), 50–61. <https://jurnal.uniraya.ac.id/index.php/Jph>
- Inneka Widyawati, T. (2016). Pengendalian Penerbitan Sertifikat Tanah Hak Milik Pada Kantor Pertanahan Kota Tanggerang. *Jurnal Ilmu Administrasi*
- Muhaimin. (2020). *METODE PENELITIAN HUKUM* (Mataram University Pers.).
- Mulyana Darusman, Y. (2017). Kedudukan notaris sebagai pejabat pembuat akta otentik dan sebagai pejabat pembuat akta tanah. *ADIL: Jurnal Hukum*, 7(1), 36–56. <https://doi.org/10.33476/ajl.v7i1.331>
- Mustafa, S. E. (2024). *METODOLOGI PENELITIAN HUKUM* (Jawa Tengah: Eurika Media Aksara).
- Ningsih, N. M., Saptenno, M. J., & Lekipiouw, S. H. (2022). Pertanggungjawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda. In *Jurnal Ilmu Hukum* (Vol. 2, Issue 5). <https://beritakotaambon.com/kasus-sengketa-pertanahan->
- Pansariang, J. S. (2014). Proses Dan Syarat Untuk Memperoleh Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia. *Lex Privatum*, 2.
- Sembiring, J. (2016). Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria. *Bhumi*, 2, 121–132.
- Susanto, B. (2014). Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Berdasarkan Praturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. *Jurnal Ilmu Hukum* 10(20), 76–82.
- Widiarty Wiwik Sri. (2024). *Metode Penelitian Hukum* (Yogyakarta: Publika Global Media).