

## **SERTIFIKAT HAK PAKAI UNTUK BERBAGAI PULAU KECIL TERLUAR DI INDONESIA BERDASARKAN TEORI KEPASTIAN HUKUM**

Ignatius Pradipa Probondaru <sup>1</sup>, Dyah Setyorini <sup>2</sup>, Endang Pandamdari <sup>3</sup>  
Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta Barat, Indonesia <sup>1,2,3</sup>  
Corresponding Author: [ignatius@trisakti.ac.id](mailto:ignatius@trisakti.ac.id) <sup>1</sup>, [dyah.s@trisakti.ac.id](mailto:dyah.s@trisakti.ac.id) <sup>2</sup>,  
[endang.p@trisakti.ac.id](mailto:endang.p@trisakti.ac.id) <sup>3</sup>

### **History:**

Received : 25 Februari 2023

Revised : 10 Maret 2023

Accepted : 23 April 2023

Published : 01 Agustus 2023

**Publisher:** Fakultas Hukum Universitas Darma Agung

**Licensed:** This work is licensed under

Attribution-NonCommercial-ShareAlikeCCBY-NC-SA



### **Abstrak**

Indonesia adalah negara yang terdiri dari 17.000 lebih pulau yang membentang luas. Wilayah laut Indonesia melebihi luas daratannya. Menyadari bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan, di mana jumlah pulau kecil terluar banyak, maka untuk menjaga kedaulatan negara, sekaligus meningkatkan kemakmuran rakyat, perlu dilakukan penataan pemanfaatan pulau-pulau kecil terluar melalui pensertifikatan tanah. Permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini yaitu terkait penerbitan Sertifikat Hak Pakai untuk pulau-pulau kecil terluar di Indonesia menurut hukum tanah nasional dan bagaimana Sertifikat Hak Pakai untuk pulau kecil terluar di Indonesia ditinjau dari teori kepastian hukum. Adapun tujuan dilakukan penelitian ini adalah menggambarkan penerbitan Sertifikat Hak Pakai untuk pulau kecil terluar di Indonesia menurut hukum tanah nasional dan menggambarkan Sertifikat Hak Pakai untuk berbagai pulau kecil yang berada paling luar pada wilayah Indonesia berdasarkan teori kepastian hukum. Penelitian dilakukan dengan metode yuridis normatif melalui pendekatan perundang-undangan. Penelitian menemukan hasil penerbitan Sertifikat Hak Pakai untuk pulau kecil terluar di Indonesia menurut hukum tanah nasional dilaksanakan sebagaimana diatur dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya. Sertifikat tersebut menjadi bukti kepemilikan yang paling kuat. Sertifikat Hak Pakai untuk pulau kecil terluar di Indonesia ditinjau dari teori kepastian hukum memberikan jaminan bagi Kementerian Kelautan dan Perikanan sebagai pihak yang menguasai pulau tersebut untuk kegiatan penelitian dan pengembangan perikanan, sekaligus sebagai wujud kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

**Kata Kunci:** Sertifikat, Hak Pakai, Pulau Kecil, Kepastian Hukum

### **Abstract**

*Indonesia is a country consisting of more than 17,000 islands that stretch wide. Indonesia's sea area exceeds its land area. Recognizing that Indonesia is an archipelagic country, where the number of small outer islands is large, in order to maintain national sovereignty, while increasing people's prosperity, it is necessary to arrange the utilization of the outermost small islands through land certification. The problems formulated in this study are related to the issuance of usage rights certificates for the outermost small islands in Indonesia according to national land law and how the usage rights certificates for the outermost small islands in Indonesia are viewed from the theory of legal certainty. The purpose of this research is to describe the issuance of use rights certificates for the outermost small islands in Indonesia according to national land law and describe the use rights certificates for various small islands that are the outermost in Indonesian territory based on the theory of legal certainty. The research was conducted using a normative juridical method through a statutory approach. The research found that the issuance of usage rights certificates for the outermost small islands in Indonesia according to national land law was carried out as stipulated in the UUPA and its implementing regulations. The certificate is the strongest proof of ownership. The Right to Use Certificate for the outermost small islands in Indonesia in terms of the theory of legal certainty provides guarantees for the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries as the party that controls the island for fisheries research and development activities, as well as a*

## **PENDAHULUAN**

Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (Apriani & Bur, 2021). Dari ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, jelas dikatakan bahwa registrasi pertanahan dilakukan untuk seluruh wilayah Indonesia termasuk pulau-pulau terluar perbatasan, artinya pendaftaran tanah tidak hanya bagi tanah milik masyarakat, tetapi juga terhadap tanah negara, dan pulau-pulau terluar adalah milik negara yang sifatnya sangat strategis dalam menjaga kedaulatan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pasal 9 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 terkait Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa dalam hal tanah negara sebagai objek pendaftaran tanah, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah negara dalam daftar tanah. Dalam PP Nomor 24 tahun 1997, registrasi tanah yang memiliki objek tanah dengan status tanah milik negara dibukukan catatannya dalam daftar tanah dan tidak diterbitkan sertifikat. Sedangkan pendaftaran tanah objeknya adalah hak milik, hak guna bangunan, dan tanah hak pengelolaan diterbitkan sertifikat atas pemilikan tanah paling kuat.

Mencermati kasus yang terjadi di Pulau Nipah Kepulauan Riau yang merupakan pulau terdepan berhadapan dengan Singapura dapat memberikan pelajaran berharga bagi Indonesia (Armandos et al., 2017). Pulau ini memiliki posisi yang sangat penting sebagai kepulauan untuk akses berlayar skala internasional. Berbagai kapal yang hendak menuju Singapura akan melewati kepulauan ini. Meskipun tidak berpenghuni, kepulauan tersebut bernilai politik serta ekonomi besar. Kepulauan Nipah berfungsi sebagai penopang atas kedaulatan Indonesia. Kasus di tahun 2000-an, adanya penambangan pasir yang membuat pulau ini hampir tenggelam. Banyak terjadi aktivitas ekspor tanah ke Singapura guna memenuhi kebutuhan reklamasi daratan pulau tersebut. Dampaknya sangat terlihat, pulau ini menjadi semakin kecil serta hampir tenggelam.

Agar hal tersebut tidak terulang kembali, maka Kementerian ATR/BPN turut serta berkontribusi memelihara kedaulatan aset bangsa melalui sertifikasi pada pulau-pulau kecil terluar. Meskipun tidak ada penghuninya harus dilakukan terobosan agar sertifikat dapat diterbitkan, tujuannya untuk memperjelas status hukum atas pulau tersebut. Mengacu pada uraian di atas maka penulis menyusun penelitian dengan judul Sertifikat Hak Pakai untuk Berbagai Pulau Paling Luar di Indonesia Berdasarkan Teori Kepastian Hukum.

Tujuan Penelitian adalah menggambarkan penerbitan Sertifikat Hak Pakai untuk berbagai pulau paling luar di Indonesia berdasarkan teori kepastian hukum.

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan peneliti dalam membahas penelitian ini adalah metode penelitian dengan tipe penelitian yuridis normative (Benuf & Azhar, 2020) . Adapun yang diteliti adalah hal-hal yang berkaitan dengan pendaftaran tanah untuk memberi jaminan kepastian hukum, dan

kekuatan pembuktian sertifikat tanah. Sifat penelitian ini adalah deskriptif analisis yang bertujuan untuk memberikan penjelasan secara akurat dengan cara menggambarkan fakta-fakta secara sistematis dan terperinci untuk kemudian dilakukan analisis terhadap fakta-fakta tersebut (Tan, 2021). Sebagai sebuah penelitian yuridis normatif, maka data yang digunakan hanya data sekunder (data kepustakaan). Dalam penelitian ini, penarikan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan metode logika deduktif yaitu dari hal-hal yang bersifat umum ditarik ke hal-hal yang sifatnya khusus.

## **HASIL dan PEMBAHASAN**

### **1. Teori Kepastian Hukum**

Salah satu prinsip utama dalam ilmu hukum adalah prinsip kepastian hukum. Dari segi tata bahasa, kata pasti memiliki arti wajib, atau pasti. KBBI menunjukkan, kata pasti memiliki arti sebagai sesuatu yang pasti atau sudah ditetapkan, aturan, atau keputusan, sementara "hukum" diartikan sebagai seperangkat aturan yang dibuat oleh negara dalam rangka memberi jaminan atas hak serta kewajiban.

Prinsip kepastian hukum mengharuskan hukum ditulis dengan jelas dan pasti dalam bentuk tertulis. Prinsip ini sangat dipengaruhi oleh aliran Positivisme Hukum yang menekankan pentingnya kejelasan. Radbruch menyatakan terdapat 3 instrinsik dasar hukum mencakup hukum yang adil, bermanfaat, dan kejelasan hukum (Prayogo, 2016).

### **2. Pendaftaran Tanah di Indonesia**

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah dapat dibedakan menjadi 2 jenis, yaitu:

a. Registrasi tanah pertama kali.

Registrasi dilakukan dengan mengumpulkan serta mengolah data fisik secara yuridis dan membukukan hak atas kepemilikan melalui sertifikat. Dalam hal ini, ada 2 macam registrasi tanah untuk yang pertama, yaitu:

1. Registrasi Tanah Sistemik:

Aktivitas ini dilakukan serentak mencakup keseluruhan objek registrasi tanah belum terdaftar di desa.

2. Registrasi Tanah Sporadik:

Aktivitas ini dilakukan untuk satu atau beberapa objek registrasi di desa baik perorangan maupun kolektif.

b. Registrasi Tanah dalam Rangka Memelihara Data

Aktivitas ini dilakukan ketika objek register mengalami perubahan data secara fisik ataupun perubahan yuridis. Perubahan yang ada wajib dilaporkan kepada Kantor Pertanahan agar dapat dilakukan pencatatan pada buku tanah.

Dalam UU No. 24 Tahun 1997, dikatakan dilakukannya registrasi tanah yaitu dalam pemberian jaminan kejelasan hukum pada pemilik hak tanah tersebut. Salah satu kegiatan pendaftaran tanah adalah diterbitkannya sertifikat (Ardani, 2019).

## **Pembahasan**

### **1. Penerbitan Sertifikat Hak Pakai untuk Pulau-Pulau Kecil Terluar di Indonesia Menurut Hukum Tanah Nasional**

Hukum Tanah Indonesia tunduk pada UUPA No. 5 Tahun 1960. UUPA

menegaskan kekuasaan negara pada segala aspek SDA berasal dari hak bangsa Indonesia. Hak bangsa adalah hak kepemilikan dan pengaturan tanah yang diberikan kepada negara. Hak Menguasai Negara atas tanah berasal dari Hak Bangsa Indonesia, yang merupakan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa atas sumber daya alam. Negara memiliki peran sebagai pengatur dan pengawas dalam pengelolaan sumber daya nasional alam. Kedudukan masyarakat dalam hubungan dengan negara adalah sejajar, dengan negara memperoleh kuasa dari masyarakat untuk mengatur tanah dan segala hubungan hukum yang terkait.

Penerbitan sertifikat bagi pulau-pulau kecil terluar di Indonesia merupakan bagian kewajiban negara dalam mensejahterakan warga negaranya serta untuk menjaga kedaulatan bangsa (Safaat & Yono, 2018). Bagi pulau yang berpenduduk, penerbitan sertifikat bisa dilakukan dengan prosedur yang sudah ada, tetapi pada pulau kecil terluar ada pulau yang tidak ada penduduknya. Mengingat negara hanya sebagai penguasa bukan pemilik tanah, maka perlu adanya terobosan agar dapat diterbitkan sertifikat bagi pulau-pulau kecil, terutama pulau yang tidak ada penghuninya.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 belum melakukan pengaturan atas jenis hak pada tanah wilayah pesisir. Namun, pada tahun 2007, pemerintah mengeluarkan UU No. 27 Tahun 2007 terkait Pengaturan Wilayah Pesisir. Setelahnya, diubah menjadi UU No. 1 Tahun 2014. Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2016 turut mengatur pertanahan wilayah tersebut. Hal itu ditujukan untuk memberi dukungan terhadap reforma agraria melalui pemberian kejelasan hukum serta batasan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah di wilayah pesisir. Hak atas tanah dapat diberikan kepada pulau-pulau kecil dengan persyaratan tertentu, dan negara dapat menguasai pulau-pulau kecil secara utuh demi kepentingan nasional seperti pertahanan, ekonomi, dan pelestarian lingkungan (Triatmodjo et al., 2022).

Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) Republik Indonesia mendapatkan mandat untuk menata kelola dan mendayagunakan PPKT agar menjadi obyek atau aset pembangunan yang bernilai strategis dalam rangka meningkatkan daya guna lingkungan dan sumber daya alam, kesejahteraan masyarakat, dan pendapatan bagi negara. Program pensertifikatan pulau-pulau kecil terluar di Indonesia kemudian menjadi prioritas Kementerian Kelautan dan Perikanan yang telah berjalan sejak tahun 2017. Pulau-pulau kecil yang diajukan permohonan hak atas nama Kementerian Kelautan dan Perikanan akan diterbitkan Sertifikat Hak pakai. Pemilihan Hak Pakai sebagai alas hak yang diberikan sangatlah tepat, karena hak pakai dapat diberikan kepada instansi pemerintah pusat untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan dan dimanfaatkan.

Disadari berbagai pulau terluar bernilai strategis sebagai pusat garis pangkal Indonesia. Oleh karena itu untuk menjaga kepastian wilayah NKRI maka dikeluarkanlah program pemanfaatan berbagai pulau kecil paling luar yang salah satunya dilakukan pendaftaran tanah. Berbeda dengan proses pendaftaran tanah pada umumnya, kegiatan pendaftaran tanah untuk pulau-pulau kecil terluar diawali dengan kegiatan *workshop*. Materi *workshop* disampaikan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Dalam Negeri, Bappenas, Kementerian ATR/BPN. Sedangkan

peserta yang hadir antara lain dari Kantor Wilayah BPN Provinsi, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi, Dinas Perikanan Kabupaten/Kota, dan Bappeda Kabupaten/Kota yang menjadi lokasi target kegiatan fasilitasi hak atas tanah.

Tujuan kegiatan *workshop* adalah untuk membahas rencana kegiatan fasilitasi hak atas tanah berbagai pulau kecil dan terluar. Selain itu, juga menggali kesiapan dan dukungan pemerintah daerah dalam proses fasilitasi hak atas di pulau-pulau kecil dan terluar serta membahas detail tata cara, persyaratan, dan prosedur dalam pengajuan fasilitasi hak yang mengacu kepada undang-undang yang berlaku.

Sesudah *workshop* selesai dilakukan, langkah selanjutnya adalah melakukan koordinasi teknis dengan Pemerintah Kabupaten/Kota, Kantor Wilayah BPN Provinsi, Kantor Pertanahan BPN Kabupaten/Kota, Camat, Kepala Desa/Lurah. Tujuan dari koordinasi antara lain untuk mendapatkan dukungan penuh pemerintah daerah terhadap kegiatan dimaksud serta memperoleh informasi persyaratan yang lebih detail terhadap kegiatan sertifikasi ke Kantor Wilayah BPN Provinsi maupun Kantor Pertanahan BPN Kabupaten/Kota, informasi wilayah administrasi pulau yang akan dilakukan kegiatan sertifikasi, informasi status kawasan pulau dan informasi penguasaan pulau.

Setelah koordinasi dilakukan dengan pemerintah daerah, selanjutnya dibuat proposal penggunaan bidang tanah untuk jangka pendek dan jangka panjang. Pembuatan proposal ini merupakan salah satu persyaratan yang harus dipenuhi dalam permohonan pemberian hak. Tahap pertama dari penyusunan proposal ini diawali dengan koordinasi dengan pemerintah daerah terkait eksisting pemanfaatan pulau, penguasaan pulau, dan rencana pemanfaatan pulau. Setelah itu dilakukan survei untuk dilakukan pengambilan data primer. Setiap permohonan hak atas tanah harus ada perolehan alas hak yang akan menjadi dasar pengajuan Sertifikat Hak atas tanah. Untuk pulau-pulau kecil terluar perolehan alas hak dapat berupa surat keterangan wilayah tanah (SKWT); surat penguasaan tanah sporadik; surat pernyataan hibah dari masyarakat; atau surat pelepasan hak dari masyarakat adat jika tanah tersebut merupakan tanah adat. Surat keterangan wilayah tanah bisa diperoleh dari kantor kepala desa/kelurahan. Untuk surat pelepasan hak dan pernyataan hibah diperoleh dengan cara sosialisasi ataupun juga diskusi dengan masyarakat yang menguasai bidang tanah tersebut. Berkas-berkas yang dikumpulkan kemudian diajukan sebagai dasar pengajuan sertifikat yang dapat berupa hak pakai.

## **2. Sertifikat Hak Pakai untuk Pulau Kecil Terluar di Indonesia Ditinjau dari Teori Kepastian Hukum**

Jaminan akan hukum diberikan melalui pengeluaran hukum tanah tertulis serta dilaksanakannya registrasi tanah. Kedua hal tersebut telah dimiliki Indonesia, hal mana ditunjukkan dengan adanya UU No. 5 Tahun 1960 (Rachmawati, 2021). Teori kepastian hukum menjelaskan bahwa penguasa yang legal memberlakukan peraturan yang harus ditaati oleh perorangan atau badan hukum termasuk instansi pemerintah, sehingga setiap orang atau badan hukum termasuk instansi pemerintah mengetahui apa yang harus diperbuatnya (Pota, 2023). Pemberian kepastian hukum, harus secara konsisten diberikan dan dijalankan tanpa terpengaruh kondisi

subjektif.

## **SIMPULAN**

Kesimpulan penelitian ini adalah penerbitan Sertifikat Hak Pakai untuk pulau kecil terluar di Indonesia menurut hukum tanah nasional dilaksanakan sebagaimana diatur dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya. Sertifikat tersebut menjadi bukti kepemilikan yang paling kuat, serta Sertifikat Hak Pakai untuk pulau kecil terluar di Indonesia ditinjau dari teori kepastian hukum memberikan jaminan bagi Kementerian Kelautan dan Perikanan sebagai pihak yang menguasai pulau tersebut untuk kegiatan penelitian dan pengembangan perikanan, sekaligus sebagai wujud kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Apriani, D., & Bur, A. (2021). Kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam sistem publikasi pendaftaran tanah di indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 5(2), 220–239.
- Ardani, Mira Novana. (2019). Tantangan pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam rangka mewujudkan pemberian kepastian hukum.
- Armandos, Dhonny et al. (2017). Implementasi Kebijakan Pertahanan Laut dalam Mendukung Keamanan Maritim di Pulau Nipa.
- Benuf, K., & Azhar, M. (2020). Metodologi penelitian hukum sebagai instrumen mengurai permasalahan hukum kontemporer. *Gema Keadilan*, 7(1), 20–33.
- Ilhamdi, Ilhamdi. (2017). Tinjauan Yuridis Tentang Hak Atas Tanah Perusahaan Di Kawasan Industri Di Indonesia. *DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(2), 329–348.
- Julyano, Mario, & Sulistyawan, Aditya Yuli. (2019). Pemahaman terhadap asas kepastian hukum melalui konstruksi penalaran positivisme hukum.
- Muljono, Bambang Eko. (2016). Pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik melalui pengakuan hak. *Jurnal Independent*, 4(1), 20–27.
- Pota, Al Araaf Ode. (2023). *Hak Atas Tanah Yang Diklaim Sebagai Kawasan Hutan di Lingkungan Batulapisi Dalam Kelurahan Malino Kecamatan Tinggimoncong Kabupaten gowa*. Universitas Hasanuddin.
- Rachmawati, Dewi. (2021). Kepastian Hukum terhadap Tanda Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah. *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, 6(6), 2700–2715.
- Safaat, Rachmad, & Yono, Dwi. (2018). Peran negara Dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Berbasis Kearifan Lokal Untuk Kesejahteraan yang Berkeadilan. *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, 25(1), 22–43.
- Tan, D. (2021). Metode Penelitian Hukum: Mengupas Dan Mengulas Metodologi Dalam Menyelenggarakan Penelitian Hukum. *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 8(8), 2463–2478.
- Triatmodjo, Marsudi et al. (2022). *Pulau, Kepulauan, dan Negara Kepulauan*. UGM PRESS.