

## Perlindungan Hukum Pemegang Hak Guna Bangunan Atas Tanah Yang Musnah Akibat Abrasi Laut: Kajian Normatif Di Kabupaten Sidoarjo

Anindita Girindra Wardhani <sup>a,1</sup>, Widyarini Indriasti Wardani <sup>b,2</sup>,

<sup>a</sup>Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, Indonesia

<sup>b</sup>Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, Indonesia

<sup>1</sup>aninditagirindrawardhani97@gmail.com; <sup>2</sup>widyorini-indriasti@untagsmg.ac.id

\* aninditagirindrawardhani97@gmail.com

### INFORMASI ARTIKEL

#### Sejarah Artikel

Diserahkan

2025-12-25

Diterima

2026-01-15

Dipublikasikan

2026-02-02

#### Kata Kunci

Sea Abrasion;

Legal Certainty;

Land Destruction;

### ABSTRAK

*This study profoundly examines the legal protection for holders of Building Rights (HGB) lost due to marine abrasion in Sidoarjo, Indonesia, as an archipelagic nation, faces severe coastal abrasion, leading to the disappearance of 656 hectares of HGB land in Segorotambak Village, owned by PT Surya Inti Permata and PT Semeru Cemerlang. This issue is exacerbated by regulatory gaps concerning HGB grants over sea surfaces and the mechanism for handling vanished land, creating legal uncertainty and substantial losses. Based on this background, the research formulates three main problems: (1) What is the legal status of HGB land lost due to marine abrasion in Sidoarjo? (2) What are the legal consequences for HGB holders whose land vanishes due to marine abrasion in Sidoarjo? and (3) How is legal protection provided to HGB holders whose land vanishes due to marine abrasion in Sidoarjo? The study employs a juridical-empirical method, integrating statutory, conceptual, and case approaches, with a descriptive-analytical specification. Primary data (interviews) and secondary data are qualitatively analyzed. The research findings indicate that the legal status of vanished HGB land is *hapis demi hukum* (null and void by law) due to the physical disappearance of the object, despite often remaining administratively recorded, creating a gap between *das sollen* (legal norms) and *das sein* (field reality). The legal consequences include loss of economic asset value and potential ongoing administrative burdens (e.g., land and building tax), with a goodwill fund scheme that fails to provide full compensation. The existing legal protection is formalistic and partial, where the priority right for reconstruction is difficult for right holders to access due to financial and technical constraints, as well as slow administrative mechanisms, highlighting significant weaknesses in substantive protection. This study underscores the urgency of reinterpreting the concept of vanished land and improving more adaptive and responsive regulations.*



This is an open-access article under the [CC-BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) license.

## 1. PENDAHULUAN

Indonesia dikenal sebagai negara kepulauan dengan garis pantai sepanjang kurang lebih 99.000 km, terpanjang kedua di dunia setelah Kanada.<sup>1</sup> Panjangnya garis pantai ini menjadikan wilayah

<sup>1</sup> 'Badan Informasi Geospasial (BIG), "Panjang Garis Pantai Indonesia 2022," Buletin Geospasial 10, No. 2 (2022): 15.'

pesisir memiliki peran strategis, baik dari segi ekonomi, sosial, maupun ekologi. Namun, kondisi geografis tersebut juga menimbulkan kerentanan terhadap bencana hidrometeorologi, salah satunya abrasi pantai. Abrasi dipahami sebagai proses pengikisan garis pantai akibat pengaruh gelombang laut, arus, pasang surut, dan perubahan iklim global. Data Kementerian Kelautan dan Perikanan menunjukkan bahwa sekitar 28% garis pantai Indonesia mengalami abrasi, angka yang mencerminkan skala ancaman serius terhadap keberlanjutan wilayah pesisir.<sup>2</sup>

Fenomena abrasi berdampak langsung pada keberadaan tanah yang berada di kawasan pantai. Hilangnya sebagian atau seluruh bidang tanah karena tergerus air laut mengakibatkan ketidakpastian status hukum kepemilikan lahan. Hal ini memunculkan problematika hukum yang kompleks, sebab tanah yang secara fisik musnah tetap tercatat dalam administrasi pertanahan. Dalam konteks hukum agraria, tanah bukan hanya aset ekonomi, melainkan juga sarana pemenuhan hak dasar warga negara untuk hidup layak. Ketika tanah hilang akibat abrasi, hak yang melekat padanya pun terhapus, menimbulkan kerugian material sekaligus sosial bagi masyarakat.

Penelitian Dwihatmojo mengungkap bahwa abrasi di berbagai wilayah pesisir Indonesia telah mengakibatkan hilangnya ratusan hektar tanah dengan status Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), maupun Hak Guna Bangunan (HGB). Situasi ini memperlihatkan adanya kekosongan regulasi, karena hingga kini belum ada aturan yang secara tegas mengatur perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang musnah akibat bencana alam.<sup>3</sup> Hal serupa dikemukakan oleh Kurniawan yang menekankan bahwa tanah bersertifikat sekalipun kehilangan nilai hukumnya jika objek fisiknya hilang. Akibatnya, pemegang hak berada dalam posisi rentan tanpa kepastian hukum yang memadai.<sup>4</sup>

Permasalahan semakin kompleks seiring meningkatnya pemanfaatan ruang laut untuk pembangunan, seperti reklamasi dan proyek infrastruktur di kawasan pesisir. Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah negara diatur dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan diperinci dalam PP Nomor 40 Tahun 1996. Akan tetapi, UUPA tidak mengatur pemberian HGB di atas permukaan laut. Sementara itu, Pasal 1 ayat (1) PP Nomor 32 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Laut menegaskan bahwa laut adalah ruang perairan sebagai domain publik, sehingga tidak termasuk objek yang dapat dibebani hak atas tanah. Kondisi ini memperlihatkan adanya ketidakpastian regulasi antara hukum agraria dan hukum tata ruang laut.<sup>5</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah pun belum memberikan kejelasan mengenai mekanisme pemberian HGB di wilayah laut. Ketidakjelasan regulasi berdampak pada dua aspek sekaligus: kepastian hukum pemegang hak dan perlindungan lingkungan hidup. Pasal 22 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mewajibkan setiap kegiatan yang berdampak pada lingkungan untuk memiliki AMDAL dan

---

<sup>2</sup> 'Kementerian Kelautan Dan Perikanan. (2020). Buku Statistik Kelautan Dan Perikanan 2020. Kementerian Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia'.

<sup>3</sup> 'Dwihatmojo, B. (2019). Implikasi Hukum Bencana Alam Terhadap Status Kepemilikan Tanah Di Kota Semarang. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 6(1), 45-62.'

<sup>4</sup> 'Kurniawan, A. (2018). Implikasi Hukum Abrasi Pantai Terhadap Status Kepemilikan Tanah Di Kabupaten Brebes. *Jurnal Rechtsens*, 7(2), 85-99.'

<sup>5</sup> 'Dwi Susiati Dan Sri Setiadji, "Status Hukum Hak Milik Atas Tanah Yang Terkena Abrasi," *Mimbar Keadilan* 13, No. 1 (2020): 96-107, Hlm. 102'.

izin lingkungan. Namun dalam praktiknya, banyak proyek pesisir tidak memenuhi ketentuan ini, sehingga menimbulkan kerusakan ekosistem dan memperburuk risiko abrasi.<sup>6</sup>

Abrasi laut pada dasarnya bukan sekadar masalah fisik, melainkan juga persoalan agraria, sosial, ekonomi, dan ekologis. Achmad Sodiki menegaskan bahwa tanah di Indonesia memiliki kedudukan ganda, yakni sebagai aset ekonomi bernilai tinggi sekaligus hak dasar rakyat. Hilangnya tanah karena abrasi tidak hanya mengurangi nilai material, melainkan juga merusak struktur sosial masyarakat pesisir. Pasal 33 UUD 1945 menegaskan penguasaan bumi, air, dan kekayaan alam oleh negara untuk kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, negara tidak dapat melepaskan tanggung jawab ketika tanah masyarakat musnah akibat abrasi.<sup>7</sup>

Kondisi empiris memperkuat urgensi masalah ini. Di Desa Segoro Tambak, Kecamatan Sedati, Kabupaten Sidoarjo, tercatat sekitar 656 hektare lahan tambak yang semula berstatus HGB berubah menjadi lautan akibat abrasi. Penelitian citra satelit dan sistem Digital Shoreline Analysis System (DSAS) yang dilakukan oleh ITS menemukan bahwa antara tahun 2013-2016 abrasi di kawasan Sidoarjo-Pasuruan telah menghilangkan sekitar 44,32 hektare daratan. Data BNPB pada 2023 mencatat lebih dari 1.800 desa pesisir di Indonesia mengalami ancaman abrasi dengan total wilayah terdampak mencapai 42.000 hektare.<sup>8</sup> Fakta-fakta ini menegaskan bahwa abrasi merupakan fenomena sistemik dengan implikasi hukum yang serius.

Secara normatif, Pasal 27 UUPA menegaskan bahwa hak atas tanah hapus apabila tanah musnah. Namun, pandangan Maria S.W. Sumardjono menegaskan bahwa hukum agraria tidak boleh berhenti pada ketentuan normatif, melainkan harus memperhatikan keadilan sosial. Hilangnya tanah akibat abrasi seharusnya tidak otomatis menghapus tanggung jawab negara untuk memberikan perlindungan hukum.<sup>9</sup> Dalam perspektif teori hukum, Gustav Radbruch menekankan keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Pemegang HGB yang kehilangan tanah akibat abrasi memang dapat kehilangan hak secara formal, tetapi aspek keadilan dan kemanfaatan menghendaki adanya mekanisme perlindungan.<sup>10</sup>

Kasus konkret di Sidoarjo, seperti yang terjadi pada HGB milik PT. Surya Inti Permata dan PT. Semeru Cemerlang, memperlihatkan ketidakjelasan status hukum atas bidang tanah yang telah musnah. Sertifikat HGB yang tetap tercatat di administrasi negara padahal tanahnya sudah hilang menunjukkan adanya kontradiksi antara kepastian hukum formal dan realitas faktual. Permasalahan ini menimbulkan sengketa baru, termasuk konflik kepentingan dengan proyek strategis nasional.

Dari uraian tersebut, setidaknya terdapat tiga pertanyaan pokok yang perlu dijawab. Pertama, bagaimana status hukum tanah HGB yang musnah akibat abrasi laut di Sidoarjo? Kedua, bagaimana akibat hukum bagi pemegang tanah HGB yang musnah akibat abrasi laut di wilayah tersebut? Ketiga, bagaimana bentuk perlindungan hukum yang semestinya diberikan kepada pemegang HGB agar kepastian dan keadilan hukum tetap terjamin? Ketiga pertanyaan ini

---

<sup>6</sup> 'Endah Pertiwi, "Status Hukum Tanah Dan Hak Masyarakat Pesisir Pantai Atas Kebijakan Reklamasi Pantai Dan Laut Serta Implikasinya Berdasarkan Pulau-Pulau Kecil Yang Ada Di Indonesia," Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia 5, No. 1 (2023): 7–15, Hlm. 10.'

<sup>7</sup> 'Bunga Desyana Pratami, Rindiana Larasati, Sri Ratu Ratna Intan, Dan Iqbal Kamalludin, "Status Hukum Tanah Musnah Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021," Officium Notarium 1, No. 2 (2021): 218–29, Hlm. 223.'

<sup>8</sup> 'Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sidoarjo. (2021). Laporan Tahunan Penanganan Abrasi Pantai 2020. Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sidoarjo.'

<sup>9</sup> 'Maria S.W. Sumardjono, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya (Jakarta: Kompas, 2008), Hlm. 45.'

<sup>10</sup> Gustav Radbruch, *Einführung in Die Rechtswissenschaft (Stuttgart: Koehler, 1973), Hlm. 212.*

menjadi fokus penelitian yang diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi penguatan hukum agraria yang lebih responsif terhadap bencana alam.

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif-empiris yang dipilih karena isu hapusnya Hak Guna Bangunan (HGB) akibat tanah musnah karena abrasi laut bersifat multidimensional, meliputi aspek norma hukum, prosedur administratif, kondisi lingkungan, dan realitas sosial. Pendekatan normatif digunakan melalui analisis peraturan perundang-undangan seperti UUPA 1960, PP No. 18 Tahun 2021, Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021 jo. Permen No. 3 Tahun 2024, PP No. 32 Tahun 2019, UU No. 32 Tahun 2009, serta Perda Jawa Timur No. 10 Tahun 2023, disertai telaah konseptual atas doktrin-doktrin hukum, asas, dan teori kepastian hukum, perlindungan hukum, serta keadilan. Pendekatan empiris dilakukan dengan studi kasus terhadap sertifikat HGB yang musnah di Desa Segoro Tambak, Kecamatan Sedati, Sidoarjo, melalui wawancara dengan pejabat BPN, pemerintah daerah, dan pemegang hak, untuk menangkap dinamika penerapan hukum di lapangan. Sumber data primer berupa wawancara dan dokumen pertanahan, sumber sekunder berupa peraturan, putusan pengadilan, literatur akademik, dan penelitian terdahulu, serta sumber tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia digunakan secara terpadu. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif-analitis dengan analisis kualitatif untuk menghubungkan ketentuan hukum positif dengan praktik administrasi pertanahan, mengidentifikasi disharmoni regulasi, serta merumuskan rekomendasi kebijakan. Dengan metode ini, penelitian diharapkan menghasilkan analisis komprehensif yang menjembatani antara law in books dan law in action, sekaligus memperkuat pengembangan doktrin agraria dan perlindungan hukum bagi pemegang HGB di wilayah pesisir yang terdampak abrasi laut.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1 Status Hukum Tanah HGB yang Musnah Akibat Abrasi Laut

Hak Guna Bangunan (HGB) merupakan salah satu hak atas tanah yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). HGB memberikan kewenangan kepada pemegangnya untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu tertentu.<sup>11</sup> Hak ini bersifat kebendaan, sehingga keberadaannya sangat bergantung pada eksistensi fisik tanah sebagai objeknya. Pasal 27 UUPA secara eksplisit menyatakan bahwa hak atas tanah hapus apabila tanahnya musnah. Norma ini menegaskan hubungan erat antara keberadaan hak dengan eksistensi tanah secara material.<sup>12</sup>

Fenomena abrasi laut di wilayah pesisir, termasuk di Desa Segorotambak, Kecamatan Sedati, Kabupaten Sidoarjo, memunculkan implikasi langsung terhadap status hukum tanah HGB. Ketika bidang tanah yang telah diberikan HGB hilang karena tergerus ombak dan arus laut, hak tersebut secara otomatis berakhir. Sertifikat yang dimiliki tidak lagi memiliki landasan objek hukum, meskipun secara administratif masih tercatat dalam register BPN. Kondisi ini menciptakan kontradiksi antara kepastian hukum formal dan kepastian hukum faktual.

Permasalahan semakin kompleks karena dalam praktiknya penetapan tanah sebagai musnah tidak dapat dilakukan secara otomatis. Prosedur administratif yang diatur dalam Permen ATR/BPN Nomor 17 Tahun 2021 jo. Permen Nomor 3 Tahun 2024 mengharuskan adanya

<sup>11</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Op.Cit*, Hlm. 45.

<sup>12</sup> 'Zela Ony Zulfida Dan Edi Pranoto, "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah Yang Musnah," *Supremasi: Jurnal Hukum* 6, No. 2 (2024): 188–99, Hlm. 190.'

penelitian lapangan, berita acara pengukuran, serta keputusan resmi BPN untuk menghapus pencatatan hak. Dengan demikian, meskipun tanah secara fisik telah hilang, status hukumnya masih dianggap ada sampai ada penetapan administratif. Prosedur ini menunjukkan bahwa keberlakuan hukum agraria tidak hanya ditentukan oleh fakta alamiah, tetapi juga oleh mekanisme administratif negara.

Dalam kasus Segorotambak, data lapangan menunjukkan bahwa ratusan hektare tambak dan lahan produktif telah berubah menjadi laut, tetapi sebagian sertifikat HGB masih aktif. Hal ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara realitas ekologis dengan pencatatan hukum. Secara normatif, hak tersebut telah hapus demi hukum karena objeknya musnah, namun secara administratif ia masih tercatat. Kesenjangan ini menimbulkan kerancuan status hukum yang berpotensi menjadi sumber sengketa.<sup>13</sup>

Dari perspektif teori hukum, persoalan ini mencerminkan perbedaan antara kepastian hukum formal (*formal legal certainty*) dengan kepastian hukum substantif (*substantive legal certainty*). Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch menekankan bahwa hukum tidak boleh berhenti pada legalitas formal, tetapi harus menjamin keadilan dan kemanfaatan.<sup>14</sup> Hilangnya tanah akibat abrasi seharusnya langsung berimplikasi pada hapusnya hak, namun tanpa pengaturan administratif yang jelas, kepastian substantif bagi masyarakat tidak tercapai.<sup>15</sup> Dengan demikian, status hukum tanah HGB yang musnah akibat abrasi harus dipahami sebagai kondisi yang secara normatif hapus, tetapi memerlukan penegasan administratif agar tidak menimbulkan ketidakpastian.

### 3.2 Akibat Hukum bagi Pemegang HGB yang Tanahnya Musnah

Hilangnya tanah akibat abrasi laut tidak hanya menghapus status hak secara yuridis, tetapi juga membawa konsekuensi hukum bagi pemegang HGB. Pertama, pemegang HGB kehilangan hak kebendaan yang melekat pada tanah, termasuk kewenangan untuk menggunakan dan memanfaatkan lahan tersebut. Hak tersebut tidak lagi memiliki objek, sehingga secara otomatis berakhir. Namun, dalam praktik, sertifikat masih terdaftar di BPN hingga ada penetapan tanah musnah, sehingga menimbulkan beban administratif tambahan.<sup>16</sup>

Kedua, akibat hukum juga muncul pada hubungan perdata yang terkait dengan tanah. Misalnya, apabila tanah yang bersangkutan dijadikan objek perjanjian sewa, perjanjian kerja sama, atau bahkan diagunkan dengan hak tanggungan. Hilangnya tanah berarti hilangnya dasar hukum bagi perjanjian tersebut, sehingga dapat menimbulkan sengketa baru antara pemegang HGB dengan pihak ketiga.<sup>17</sup> Hal ini memperlihatkan bahwa abrasi bukan hanya persoalan ekologis, tetapi juga berimplikasi langsung terhadap stabilitas hubungan hukum privat.

Ketiga, pemegang HGB berpotensi tetap terbebani kewajiban administratif, seperti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), meskipun tanahnya sudah tidak ada. Kondisi ini terjadi karena sistem administrasi perpajakan dan pertanahan belum secara otomatis menyesuaikan diri dengan perubahan fisik tanah. Akibatnya, pemegang hak mengalami

---

<sup>13</sup> 'Dwi Susiati Dan Sri Setiadji, Op.Cit, Hlm. 102.'

<sup>14</sup> *Gustav Radbruch, Op.Cit, Hlm. 212.*

<sup>15</sup> 'Muhammad Miftachul Arif Dan Sukirno, "Analisis Perlindungan Dan Kepastian Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dikaitkan Lembaga Rechtsverwerking," Notarius 17, No. 2 (2024): 995–1013.'

<sup>16</sup> 'Bunga Desyana Pratami, Op.Cit, Hlm. 223.'

<sup>17</sup> 'Reza Nur Amrin, Anan Haji Imantaka, Enny Tatagelo Narince Yanengga, Dan Gita Cahyani Maulida, "Status Hukum Hak Atas Tanah Yang Terkena Bencana Alam," Tunas Agraria 5, No. 1 (2022): 65–76, Hlm. 70.'

kerugian ganda: kehilangan tanah secara fisik sekaligus masih terbebani kewajiban finansial.<sup>18</sup>

Keempat, dalam aspek perlindungan hukum, pemegang HGB tidak memperoleh kompensasi yang memadai atas hilangnya tanah. Negara cenderung menempatkan abrasi sebagai peristiwa alam di luar tanggung jawabnya, sehingga kerugian sepenuhnya ditanggung masyarakat.<sup>19</sup> Padahal, dari perspektif keadilan sosial sebagaimana diamanatkan Pasal 33 UUD 1945, negara tetap memiliki kewajiban untuk memastikan rakyat tidak kehilangan hak atas tanah tanpa perlindungan.

Kelima, akibat hukum ini mencerminkan lemahnya sinkronisasi antara regulasi agraria, tata ruang laut, dan hukum lingkungan. PP Nomor 18 Tahun 2021 mengatur prosedur hapusnya hak atas tanah, tetapi tidak memberikan mekanisme kompensasi. UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menegaskan kewajiban negara melindungi lingkungan pesisir, tetapi implementasinya masih terbatas.<sup>20</sup> Akibatnya, pemegang HGB berada dalam posisi rentan, baik secara hukum maupun sosial-ekonomi.

### 3.3 Perlindungan Hukum Pemegang Hak Guna Bangunan

Perlindungan hukum bagi pemegang Hak Guna Bangunan (HGB) yang tanahnya musnah akibat abrasi laut memiliki dimensi kompleks karena mencakup aspek hukum agraria, hukum lingkungan, dan tata ruang wilayah pesisir. Instrumen hukum yang tersedia pada dasarnya menegaskan bahwa hak atas tanah hapus apabila tanah musnah, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan dipertegas oleh Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah. Akan tetapi, norma tersebut belum memberikan mekanisme perlindungan yang memadai bagi pemegang hak, sehingga perlindungan hukum perlu dianalisis melalui dua kerangka besar, yaitu preventif dan represif, serta rekomendasi reformulasi kebijakan.

#### a. Perlindungan Preventif

Perlindungan preventif mencakup upaya yang dilakukan negara untuk mencegah timbulnya kerugian lebih lanjut bagi pemegang HGB sebelum tanah benar-benar musnah. Kebijakan tata ruang yang adaptif terhadap risiko abrasi merupakan instrumen penting dalam perlindungan ini. Pemerintah berkewajiban menetapkan sempadan pantai, membatasi pembangunan di kawasan rawan abrasi, serta memperkuat pengawasan reklamasi dan pembangunan infrastruktur di wilayah pesisir.<sup>21</sup>

Perlindungan preventif juga dapat diwujudkan dalam bentuk pembangunan fisik seperti tanggul laut, sabuk pantai (coastal belt), serta rehabilitasi ekosistem pesisir melalui penanaman vegetasi mangrove. Upaya ini tidak hanya menjaga keberadaan tanah, tetapi juga memperkuat ekosistem yang berfungsi sebagai benteng alami terhadap abrasi.

---

<sup>18</sup> ‘Nur Asyiah, Felicitas Sri Marniati, Dan Furcony Putri Syakura, “Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Sertifikat Hak Milik Yang Luas Tanahnya Berkurang Akibat Abrasi,” *Civilia: Jurnal Kajian Hukum Dan Pendidikan Kewarganegaraan* 3, No. 2 (2024): 433–38, Hlm. 436.’

<sup>19</sup> ‘Endah Pertiwi, *Op.Cit*, Hlm. 11.’

<sup>20</sup> ‘Nur Asyiah, Felicitas Sri Marniati, Dan Furcony Putri Syakura, “Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Sertifikat Hak Milik Yang Luas Tanahnya Berkurang Akibat Abrasi,” *Civilia: Jurnal Kajian Hukum Dan Pendidikan Kewarganegaraan* 3, No. 2 (2024): 433–38, Hlm. 437.’

<sup>21</sup> ‘Dwi Susiati Dan Sri Setiadji, *Op.Cit*, Hlm. 102.’

Dari sisi administratif, percepatan prosedur penetapan tanah musnah oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan bagian penting dari perlindungan preventif. Penetapan yang cepat dan transparan akan mencegah pemegang hak terbebani kewajiban yang tidak relevan, seperti pembayaran pajak atas tanah yang secara faktual sudah hilang. Mekanisme administratif yang lamban justru memperpanjang ketidakpastian hukum, sehingga menimbulkan kerugian ganda bagi masyarakat terdampak.

#### **b. Perlindungan Represif**

Perlindungan represif hadir setelah kerugian dialami oleh pemegang HGB. Instrumen ini dapat berupa mekanisme keberatan administratif, banding kepada instansi atasan BPN, atau gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) apabila terdapat dugaan maladministrasi dalam penetapan tanah musnah.<sup>22</sup> Mekanisme tersebut merupakan bentuk pengawasan yudisial terhadap tindakan administratif negara, meskipun ruang lingkungannya terbatas pada aspek legalitas prosedur.

Selain itu, pemegang HGB juga dapat menempuh jalur gugatan perdata jika terbukti adanya pihak yang mempercepat abrasi melalui perbuatan melawan hukum, misalnya reklamasi tanpa Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) atau aktivitas industri yang merusak ekosistem pesisir. Dalam konteks ini, perlindungan represif bukan hanya menasar tindakan administratif negara, tetapi juga perbuatan privat yang menimbulkan kerugian. Dari sisi kebijakan sosial, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 52 Tahun 2022 tentang Dana Kerohiman sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2023. Peraturan ini menyediakan kompensasi bagi masyarakat yang kehilangan tanah akibat kebijakan negara. Namun, sifat kompensasi ini hanya berupa santunan sosial, bukan penggantian penuh sesuai nilai tanah yang hilang (full compensation principle). Akibatnya, perlindungan yang diberikan masih bersifat formalistik dan belum memenuhi prinsip keadilan substantif.

#### **c. Reformulasi Kebijakan dan Perlindungan Substantif**

Kelemahan utama regulasi saat ini terletak pada fokus yang masih sempit pada aspek administratif hapusnya hak, tanpa mempertimbangkan dimensi perlindungan sosial, ekonomi, dan ekologi bagi pemegang Hak Guna Bangunan yang tanahnya musnah akibat abrasi laut. Perspektif teori hukum progresif Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum seharusnya berpihak pada pihak yang lemah dan rentan, sementara pemegang HGB berada pada posisi demikian karena kehilangan aset ekonomi, ruang hidup, serta jaminan kepastian hukum.<sup>23</sup>

Kondisi ini menuntut adanya reformulasi regulasi melalui revisi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah serta penyempurnaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun

---

<sup>22</sup> ‘Reza Nur Amrin, Anan Haji Imantaka, Enny Tatagelo Narince Yanengga, Dan Gita Cahyani Maulida, “Status Hukum Hak Atas Tanah Yang Terkena Bencana Alam,” *Tunas Agraria* 5, No. 1 (2022): 65–76, Hlm. 70.’

<sup>23</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009)*, Hlm. 23.

2024, yang secara khusus harus memuat ketentuan mengenai kompensasi, relokasi, pemberian tanah pengganti, dan bantuan hukum bagi masyarakat terdampak. Perlindungan hukum juga perlu diintegrasikan dengan kebijakan lingkungan berdasarkan prinsip *intergenerational equity* sebagaimana ditegaskan oleh A. Sonny Keraf, bahwa negara berkewajiban menjaga keberlanjutan lingkungan hidup bagi generasi sekarang dan mendatang. Tanpa adanya mitigasi ekologis, abrasi akan terus berulang dan memperparah kerugian masyarakat, sehingga perlindungan hukum yang diberikan tidak hanya harus responsif secara administratif tetapi juga substantif melalui kebijakan tata ruang, mekanisme kompensasi, dan upaya ekologis yang berkeadilan.<sup>24</sup> Kesimpulannya, perlindungan hukum bagi pemegang HGB yang tanahnya musnah akibat abrasi laut belum terpenuhi secara komprehensif, karena instrumen hukum yang ada lebih menekankan pada hapusnya hak tanpa memberikan kompensasi yang adil, sehingga diperlukan langkah preventif, represif, serta reformulasi kebijakan agar hukum agraria Indonesia lebih adaptif, responsif, dan mencerminkan keadilan bagi masyarakat pesisir.<sup>25</sup>

#### 4. KESIMPULAN

Status hukum Hak Guna Bangunan (HGB) yang tanahnya musnah akibat abrasi laut secara normatif hapus demi hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah. Namun, dalam praktiknya, keberlakuan hapusnya hak masih bergantung pada penetapan administratif Badan Pertanahan Nasional sehingga menimbulkan kesenjangan antara kepastian hukum formal dan faktual.

Akibat hukum bagi pemegang HGB yang tanahnya musnah meliputi hilangnya hak kebendaan, berakhirnya perjanjian-perjanjian terkait tanah, serta potensi terbebannya kewajiban administratif seperti Pajak Bumi dan Bangunan meskipun objek tanah sudah tidak ada. Kondisi ini menimbulkan kerugian ganda dan mencerminkan lemahnya sinkronisasi antara regulasi agraria, hukum lingkungan, dan tata ruang laut.

Perlindungan hukum bagi pemegang HGB masih bersifat formalistik, hanya menekankan hapusnya hak tanpa kompensasi yang adil. Upaya preventif yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) belum sepenuhnya dilaksanakan. Upaya represif berupa mekanisme keberatan administratif atau gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki keterbatasan. Hal ini menunjukkan perlunya reformulasi regulasi agar perlindungan hukum mencerminkan prinsip kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan sebagaimana dirumuskan oleh Gustav Radbruch.

#### DAFTAR PUSTAKA

A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan* (Jakarta: Kompas, 2010), Hlm. 67.

‘Badan Informasi Geospasial (BIG), “Panjang Garis Pantai Indonesia 2022,” Buletin Geospasial 10, No. 2 (2022): 15.’

---

<sup>24</sup> A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan* (Jakarta: Kompas, 2010), Hlm. 67.

<sup>25</sup> *ibid.*

- ‘Bunga Desyana Pratami, Rindiana Larasati, Sri Ratu Ratna Intan, Dan Iqbal Kamalludin, “Status Hukum Tanah Musnah Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021,” *Officium Notarium* 1, No. 2 (2021): 218–29, Hlm. 223’
- ‘Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sidoarjo. (2021). Laporan Tahunan Penanganan Abrasi Pantai 2020. Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sidoarjo.’
- ‘Dwi Susiati Dan Sri Setiadji, *Op.Cit*, Hlm. 102.’
- ‘Dwi Susiati Dan Sri Setiadji, “Status Hukum Hak Milik Atas Tanah Yang Terkena Abrasi,” *Mimbar Keadilan* 13, No. 1 (2020): 96–107, Hlm. 102’
- ‘Dwihatmojo, B. (2019). Implikasi Hukum Bencana Alam Terhadap Status Kepemilikan Tanah Di Kota Semarang. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 6(1), 45-62.’
- ‘Endah Pertiwi, “Status Hukum Tanah Dan Hak Masyarakat Pesisir Pantai Atas Kebijakan Reklamasi Pantai Dan Laut Serta Implikasinya Berdasarkan Pulau-Pulau Kecil Yang Ada Di Indonesia,” *Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 5, No. 1 (2023): 7–15, Hlm. 10’
- Gustav Radbruch, Einführung in Die Rechtswissenschaft (Stuttgart: Koehler, 1973), Hlm. 212.*
- ‘Kementerian Kelautan Dan Perikanan. (2020). Buku Statistik Kelautan Dan Perikanan 2020. Kementerian Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia’
- ‘Kurniawan, A. (2018). Implikasi Hukum Abrasi Pantai Terhadap Status Kepemilikan Tanah Di Kabupaten Brebes. *Jurnal Rechtens*, 7(2), 85-99.’
- Maria S.W. Sumardjono, Op.Cit, Hlm. 45.*
- ‘Maria S.W. Sumardjono, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya (Jakarta: Kompas, 2008), Hlm. 45.’
- ‘Muhammad Miftachul Arif Dan Sukirno, “Analisis Perlindungan Dan Kepastian Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dikaitkan Lembaga Rechtsverwerking,” *Notarius* 17, No. 2 (2024): 995–1013’
- ‘Nur Asyiah, Felicitas Sri Marniati, Dan Furcony Putri Syakura, “Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Sertifikat Hak Milik Yang Luas Tanahnya Berkurang Akibat Abrasi,” *Civilia: Jurnal Kajian Hukum Dan Pendidikan Kewarganegaraan* 3, No. 2 (2024): 433–38, Hlm. 436.’
- ‘Nur Asyiah, Felicitas Sri Marniati, Dan Furcony Putri Syakura, “Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Sertifikat Hak Milik Yang Luas Tanahnya Berkurang Akibat Abrasi,” *Civilia: Jurnal Kajian Hukum Dan Pendidikan Kewarganegaraan* 3, No. 2 (2024): 433–38, Hlm. 437.’
- ‘Reza Nur Amrin, Anan Haji Imantaka, Enny Tatagelo Narince Yanengga, Dan Gita Cahyani Maulida, “Status Hukum Hak Atas Tanah Yang Terkena Bencana Alam,” *Tunas Agraria* 5, No. 1 (2022): 65–76, Hlm. 70.’
- Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), Hlm. 23.*
- ‘Zela Ony Zulfida Dan Edi Pranoto, “Perlindungan Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah Yang Musnah,” *Supremasi: Jurnal Hukum* 6, No. 2 (2024): 188–99, Hlm. 190.’