



Menguak Konflik Hukum: Regulasi Hak Milik dengan Penguasaan Lahan Sempadan di Kawasan Danau Limboto

Salman Farishi¹, Nirwan Junus², Dolot Alhasni Bakung³

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo

Email Korespondensi: salmanfarishi370@gmail.com

Article received: 15 September 2025, Review process: 25 September 2025

Article Accepted: 10 Oktober 2025, Article published: 07 November 2025

ABSTRACT

The designation of lake boundary lines as part of efforts to protect aquatic ecosystems often conflicts with the interests of landowners who already hold valid land title certificates. This study aims to analyze the implementation of the Ministry of Public Works and Housing Regulation No. 28 of 2015 concerning the designation of river and lake boundary lines, specifically within the Limboto Lake shoreline area, with a focus on its implications for certified land rights, restrictions on land use, prohibitions on issuing new land certificates, and the uncertainty surrounding compensation mechanisms. A juridical-empirical approach was employed, combining primary data collected through in-depth interviews with village officials, the National Land Office (BPN), and affected communities and secondary data from regulatory documents, policy papers, and relevant land law literature. The findings indicate that although land ownership certificates issued prior to the establishment of the boundary line remain legally recognized, landowners face significant restrictions on land utilization, leading to social conflicts and administrative challenges. Furthermore, implementation of the regulation is hindered by inconsistent spatial data and the absence of a clear, fair compensation mechanism. These findings highlight the need for intersectoral policy harmonization, more comprehensive public outreach, proportionate law enforcement, and the development of a transparent, participatory compensation scheme that balances environmental protection objectives with respect for legitimate land rights.

Keywords: Lake Boundary Line, Land Ownership Rights, Limboto Lake

ABSTRAK

Penetapan garis sempadan danau sebagai bagian dari upaya perlindungan ekosistem perairan seringkali berbenturan dengan kepentingan pemilik lahan yang telah mengantongi sertifikat hak milik. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 28 Tahun 2015 di kawasan sempadan Danau Limboto, khususnya terkait pengaruh regulasi tersebut terhadap hak atas tanah bersertifikat, pembatasan pemanfaatan lahan, larangan penerbitan sertifikat baru, serta ketidakpastian mekanisme ganti rugi. Pendekatan yuridis-empiris digunakan dengan mengombinasikan data primer melalui wawancara mendalam terhadap aparat kelurahan, Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan masyarakat terdampak dan data sekunder berupa dokumen peraturan, kebijakan, serta literatur hukum pertanahan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun sertifikat hak milik yang diterbitkan sebelum penetapan garis sempadan tetap diakui secara hukum, pemilik lahan mengalami pembatasan ketat dalam pemanfaatan tanah, yang memicu konflik sosial dan hambatan administratif. Selain itu, implementasi regulasi dihadapkan pada tantangan berupa ketidaksinkronan data spasial

dan ketiadaan mekanisme kompensasi yang jelas dan adil. Temuan ini mengindikasikan perlunya harmonisasi kebijakan antarsektor, sosialisasi yang lebih masif, penegakan hukum yang proporsional, serta penyusunan skema ganti rugi yang transparan dan partisipatif guna menyeimbangkan kepentingan perlindungan lingkungan dan penghormatan terhadap hak-hak kepemilikan tanah.

Kata Kunci: *Garis Sempadan Danau, Hak Milik Atas Tanah, Danau Limboto*

PENDAHULUAN

Tanah, sejak awal peradaban manusia, tidak hanya berfungsi sebagai media produksi pertanian atau fondasi fisik tempat tinggal, tetapi juga sebagai simbol identitas, kekuasaan, dan keberlangsungan hidup suatu komunitas (Cahyana & Mulyanto, 2024). Di Indonesia, hubungan masyarakat dengan tanah bersifat multidimensi mencakup aspek hukum, sosial, budaya, ekonomi, dan ekologis (Mubarok et al., 2024). Dalam konteks negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara memiliki tanggung jawab konstitusional untuk mengatur pemanfaatan tanah demi keadilan sosial dan kemakmuran rakyat (Ahmad et al., 2020, 2024; Ahmad, 2025; Ahmad & Nggilu, 2019, 2023). Prinsip ini secara eksplisit diwujudkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Rs et al., 2023).” Ketentuan ini menjadi dasar filosofis dan yuridis bagi seluruh kebijakan agraria di Indonesia.

Sebagai penjabaran dari amanat konstitusi tersebut, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menjadi tonggak sejarah pembentukan sistem hukum agraria nasional (Richard & Sudrajat, 2024). UUPA tidak hanya menggantikan dualisme sistem hukum tanah kolonial (hukum adat dan hukum Barat), tetapi juga menempatkan negara sebagai pemegang kuasa tertinggi atas tanah, dengan tujuan utama mewujudkan keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah. Dalam sistem ini, hak atas tanah meskipun dapat dimiliki oleh perorangan atau badan hukum selalu tunduk pada kepentingan umum dan fungsi sosialnya (Sukmawati, 2022). Artinya, kepemilikan tanah bukanlah hak absolut, melainkan hak yang dibatasi oleh kepentingan negara dan masyarakat luas.

Namun, dalam praktik implementasinya selama lebih dari enam dekade, sistem agraria nasional menghadapi berbagai tantangan struktural dan operasional. Salah satu persoalan mendasar adalah ketegangan antara kepastian hukum hak individu atas tanah dan kepentingan perlindungan lingkungan serta tata ruang. Ketegangan ini semakin tajam di kawasan-kawasan ekosistem rentan, seperti sempadan sungai, pantai, dan terutama sempadan danau, yang memiliki fungsi ekologis strategis sebagai penyangga alami antara daratan dan badan air. Kawasan sempadan berperan penting dalam menjaga kualitas air, mencegah erosi, menahan banjir, serta melindungi habitat flora dan fauna endemik (Tandori & Supriyanto, 2025). Oleh karena itu, pengelolaannya tidak hanya menjadi isu

pertanahan, tetapi juga bagian integral dari kebijakan konservasi sumber daya air dan pembangunan berkelanjutan.

Pengaturan kawasan sempadan danau di Indonesia diatur dalam beberapa perangkat hukum yang saling berkaitan. Secara nasional, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 28 Tahun 2015 tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Danau menetapkan batas minimal sempadan danau sejauh 50 meter dari tepi badan air. Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengklasifikasikan danau dan kawasan sekitarnya sebagai kawasan lindung, yang pemanfaatannya dibatasi secara ketat untuk menjaga fungsi ekologisnya. Pasal 5 ayat (2) UU Penataan Ruang bahkan menegaskan bahwa kawasan lindung daratan di sekitar danau harus dipertahankan dengan jarak minimal 50-100 meter dari garis pasang tertinggi (atau tepi danau pada danau tidak pasang-surut) (Kementerian PUPR, 2015).

Di tingkat daerah, regulasi ini diperkuat melalui peraturan daerah yang menyesuaikan dengan kondisi lokal. Di Provinsi Gorontalo, misalnya, Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto menetapkan batas sempadan Danau Limboto sejauh 100 meter dari permukaan air danau. Pasal 21 ayat (2) Perda tersebut secara tegas melarang siapa pun baik individu, kelompok, maupun badan hukum untuk mengerjakan, menggunakan, atau menduduki kawasan tersebut tanpa izin resmi. Lebih lanjut, Pasal 20 ayat (1) Permen PUPR No. 28/2015 mengatur bahwa bangunan yang telah berdiri di kawasan sempadan sebelum penetapan garis sempadan dinyatakan dalam *status quo*, namun harus ditertibkan secara bertahap untuk mengembalikan fungsi ekologis danau.

Persoalan muncul ketika kawasan yang kini ditetapkan sebagai sempadan danau ternyata telah dihuni dan dimanfaatkan oleh masyarakat selama puluhan tahun, bahkan telah didaftarkan dan diberikan sertifikat hak milik oleh instansi pertanahan. Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertifikat tanah berfungsi sebagai alat bukti yang kuat mengenai data yuridis dan fisik suatu bidang tanah. Dalam praktik administrasi pertanahan, sertifikat tersebut sering dianggap sebagai jaminan kepastian hukum mutlak oleh pemiliknya (Peraturan Pemerintah, 1997). Namun, ketika lahan tersebut berada di kawasan yang kemudian diklasifikasikan sebagai kawasan lindung atau sempadan danau yang secara hukum merupakan bagian dari tanah yang dikuasai negara untuk kepentingan umum muncul pertanyaan kritis: apakah sertifikat tersebut tetap sah dan dapat dilindungi secara hukum?

Ketidakjelasan ini memicu konflik hukum dan sosial yang kompleks. Di satu sisi, negara wajib melindungi hak warga negara atas tanah yang telah diberikan secara sah. Di sisi lain, negara juga berkewajiban menjaga kelestarian lingkungan dan mencegah degradasi ekosistem perairan, terutama di danau-danau yang telah mengalami tekanan ekologis berat. Danau Limboto, sebagai salah satu danau terbesar di Sulawesi, menjadi studi kasus krusial dalam dinamika ini. Data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan menunjukkan bahwa

luas Danau Limboto menyusut drastis dari $\pm 3.644,5$ hektar pada tahun 1991 menjadi hanya $\pm 2.693,9$ hektar pada tahun 2017 sebuah penurunan sebesar $\pm 950,5$ hektar dalam 26 tahun (Harold et al., 2024). Penyusutan ini disebabkan oleh sedimentasi dari 23 sungai yang bermuara ke danau, serta perluasan permukiman dan lahan pertanian di sekitar tepian (Harold et al., 2024).

Akibat degradasi ekologis yang parah, Danau Limboto ditetapkan sebagai salah satu dari 15 Danau Prioritas Nasional melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2021 tentang Penyelamatan Danau Prioritas Nasional. Penetapan ini memicu serangkaian kebijakan restorasi, termasuk program revitalisasi oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo yang melibatkan normalisasi garis sempadan, penggusuran bangunan ilegal, dan relokasi permukiman. Namun, dalam proses tersebut, muncul polemik: banyak rumah yang digusur ternyata telah memiliki sertifikat tanah atau surat keterangan kepemilikan resmi yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan setempat. Hal ini menimbulkan pertanyaan hukum mendasar: bagaimana mungkin sertifikat diterbitkan di atas lahan yang seharusnya merupakan kawasan lindung milik negara? Apakah ini merupakan kegagalan koordinasi antarinstansi (antara BPN, pemerintah daerah, dan Kementerian PUPR), atau adanya celah hukum dalam penerbitan sertifikat di kawasan rawan?

Lebih jauh, ketiadaan mekanisme kompensasi yang jelas dan adil memperparah ketegangan sosial. Masyarakat yang telah tinggal selama generasi di kawasan tersebut merasa kehilangan hak atas tempat tinggal dan mata pencaharian, sementara pemerintah menghadapi dilema antara penegakan hukum lingkungan dan keadilan sosial. Padahal, prinsip *due process of law* dan *fair compensation* seharusnya menjadi prasyarat dalam setiap tindakan pengambilalihan atau pembatasan hak atas tanah untuk kepentingan umum, sebagaimana dijamin dalam prinsip-prinsip HAM dan hukum administrasi negara. Persoalan ini diperparah oleh ketidaksinkronan data spasial dan administratif antara peta tata ruang, peta sempadan, dan peta pendaftaran tanah. Sering kali, batas sempadan yang ditetapkan secara teknis oleh Kementerian PUPR tidak selaras dengan peta zonasi yang digunakan oleh pemerintah daerah atau data kepemilikan yang dimiliki oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Akibatnya, masyarakat awam yang tidak memiliki akses atau pemahaman teknis menjadi korban dari inkonsistensi kebijakan antarlembaga.

Dalam konteks yang lebih luas, konflik di Danau Limboto bukanlah kasus insidental, melainkan cerminan dari tantangan struktural dalam tata kelola pertanahan dan lingkungan di Indonesia. Di satu sisi, negara berkomitmen pada agenda pembangunan berkelanjutan (SDGs) dan perlindungan ekosistem air tawar. Di sisi lain, sistem pertanahan nasional masih menghadapi defisit dalam hal integrasi data, koordinasi kelembagaan, dan keadilan prosedural. Tanpa harmonisasi kebijakan yang komprehensif, konflik antara hak individu dan kepentingan kolektif akan terus berulang tidak hanya di Danau Limboto, tetapi juga di ratusan danau, sungai, dan kawasan lindung lain di seluruh nusantara.

METODE

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis, akurat, dan mendalam realitas sosial-hukum yang terjadi di kawasan sempadan Danau Limboto. Pendekatan ini dipilih karena sifat permasalahan yang bersifat kompleks, multidimensi, dan tidak dapat diukur semata-mata melalui data kuantitatif (Ishaq, 2017). Melalui analisis deskriptif, peneliti berupaya mengungkap dinamika implementasi regulasi sempadan danau, termasuk interaksi antara norma hukum, praktik administrasi pertanahan, respons masyarakat, serta kebijakan pemerintah daerah. Fokus utamanya adalah pada pemahaman kontekstual terhadap fenomena konflik lahan, bukan pada pengujian hipotesis atau generalisasi statistik. Dengan pendekatan deskriptif yang terstruktur, penelitian ini tidak hanya menyajikan fakta-fakta empiris, tetapi juga memberikan interpretasi kritis terhadap ketegangan normatif dan operasional antara hak atas tanah dan kebijakan konservasi (Fajar & Achmad, 2010)si. Hasil analisis memungkinkan pembaca baik akademisi, pembuat kebijakan, maupun masyarakat umum untuk memahami secara jelas dan komprehensif mengenai akar permasalahan, dinamika sosial-hukum, serta implikasi kebijakan dari penetapan garis sempadan di kawasan yang telah dihuni dan dimiliki secara *de facto* maupun *de jure*. Lebih dari sekadar mendokumentasikan realitas, pendekatan ini menjadi dasar bagi perumusan rekomendasi kebijakan yang berkeadilan, proporsional, dan berkelanjutan dalam pengelolaan kawasan lindung berbasis partisipasi masyarakat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mekanisme Penetapan Garis Sempadan Danau Limboto

Implementasi Permen PUPR Nomor 28 Tahun 2015 pada kawasan Danau Limboto menjadi relevan mengingat danau ini merupakan salah satu ekosistem perairan darat yang strategis di Provinsi Gorontalo, baik dari sisi fungsi ekologis sebagai penyangga hidrologi dan keanekaragaman hayati, maupun dari sisi fungsi sosial-ekonomi masyarakat yang menggantungkan mata pencahariannya pada perikanan, pertanian, dan pariwisata. Namun, meningkatnya tekanan akibat alih fungsi lahan, aktivitas permukiman yang mendekati sempadan, serta degradasi lingkungan berupa sedimentasi dan penyempitan luasan danau telah menimbulkan ancaman serius terhadap keberlanjutan ekosistem ini. Oleh karena itu, penerapan aturan garis sempadan sebagaimana diatur dalam Permen PUPR No. 28 Tahun 2015 menjadi landasan penting untuk mengatur kembali pemanfaatan ruang di sekitar danau, menertibkan aktivitas yang melanggar batas sempadan, serta memberikan kepastian hukum bagi upaya konservasi yang terintegrasi dengan program revitalisasi Danau Limboto yang telah ditetapkan sebagai salah satu danau prioritas nasional.

Dalam konteks implementasi Permen PUPR Nomor 28 Tahun 2015, aspek yang paling fundamental adalah penetapan garis sempadan secara resmi sebagai dasar hukum dan teknis dalam pengelolaan kawasan danau. Tanpa adanya ketetapan sempadan yang jelas, pengendalian pemanfaatan ruang di sekitar Danau Limboto akan sulit dilaksanakan, mengingat tingginya tekanan aktivitas

manusia dan kompleksitas persoalan lahan di kawasan tersebut. Oleh karena itu, Pemerintah melalui Kementerian PUPR menetapkan kebijakan khusus yang dituangkan dalam Keputusan Menteri PUPR Nomor 350/KPTS/M/2023, yang secara spesifik mengatur batas sempadan Danau Limboto. Penetapan ini menjadi tonggak penting karena memberikan kepastian hukum mengenai luas kawasan lindung, fungsi ekologis yang harus dipertahankan, serta batasan pemanfaatan ruang yang diperbolehkan di sekitar danau.

Penetapan garis sempadan danau merupakan bagian penting dalam upaya pelestarian sumber daya air dan perlindungan kawasan lindung. Dalam konteks kebijakan nasional, proses ini tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga melibatkan aspek legal, ekologis, dan tata ruang. Oleh karena itu, keterlibatan berbagai instansi teknis menjadi kunci utama dalam memastikan bahwa garis sempadan yang ditetapkan sesuai dengan standar ilmiah, peraturan perUndang-Undangan, dan kondisi lapangan yang ada (Sarson & Junus, 2022).

Instansi teknis seperti Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), Dinas Pekerjaan Umum tingkat daerah, Badan Pertanahan Nasional (BPN), Pemda, Sampai Tingkat Lurah atau Kepala Desa memiliki peran yang saling terhubung dalam proses ini. Mereka bertanggung jawab atas pengumpulan data spasial, kajian hidrologis, peninjauan lapangan, serta pengintegrasian hasil kajian ke dalam dokumen perencanaan wilayah. Selain itu, instansi-instansi ini juga berfungsi sebagai penghubung antara kebijakan pusat dan kebutuhan masyarakat lokal, terutama dalam proses konsultasi publik dan sosialisasi aturan. Berikut ini Adalah peran Lembaga teknis dalam penerapan garis sempadan sempadan Danau Limboto:

Inventarisasi dan pengumpulan data merupakan tahapan awal yang sangat penting dalam proses penetapan garis sempadan Danau Limboto. Tahapan ini bertujuan untuk mengidentifikasi kondisi fisik dan sosial di sekitar danau secara menyeluruh agar penetapan garis sempadan dapat dilakukan secara tepat, ilmiah, dan dapat diterima oleh masyarakat. Pada tahap ini, berbagai jenis data dikumpulkan dan dianalisis oleh instansi teknis yang berwenang seperti Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR), Dinas Lingkungan Hidup, dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), bekerja sama dengan lembaga pusat seperti Balai Wilayah Sungai (BWS Sulawesi II) dan BPN (Badan Pertanahan Nasional).

Secara fisik, data utama yang dikumpulkan meliputi data topografi, peta kontur, citra satelit, dan data hidrologis, terutama yang berkaitan dengan tinggi muka air Danau Limboto dalam jangka waktu tahunan. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 18 ayat (2) Permen PUPR No. 28 Tahun 2015 yang menyatakan bahwa: "Kajian penetapan garis sempadan danau harus mempertimbangkan karakteristik danau, kondisi sosial budaya masyarakat setempat, dan kegiatan operasi dan pemeliharaan danau." Dengan demikian, penetapan garis sempadan di Danau Limboto harus berbasis pada analisis ilmiah mengenai data hidrologi dan kondisi lingkungan yang terjadi dari tahun ke tahun.

Selain itu, kondisi ekologis seperti sebaran vegetasi rawa, lahan terbuka, dan kawasan yang telah mengalami sedimentasi berat juga dipetakan sebagai

bagian dari inventarisasi spasial. Pengumpulan data penggunaan lahan eksisting di sekitar sempadan danau, termasuk identifikasi terhadap area yang telah mengalami alih fungsi, seperti lahan pertanian (sawah, tegalan, kebun campuran), area perkebunan (kelapa), serta kawasan permukiman, baik yang bersifat sementara maupun semi permanen, menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari proses ini. Bahkan dalam Lampiran II Permen PUPR No. 28 Tahun 2015 ditegaskan bahwa hasil kajian harus memuat rincian jumlah dan jenis bangunan yang terdapat di dalam sempadan, sehingga inventarisasi pemanfaatan lahan eksisting wajib dilakukan secara sistematis.

Inventarisasi juga mencakup data sosial dan kependudukan seperti distribusi permukiman warga di kawasan sempadan, status kepemilikan tanah, serta persepsi masyarakat terhadap kawasan danau dan rencana penetapan sempadan. Informasi ini biasanya dihimpun melalui survei lapangan, wawancara, dan pemetaan partisipatif, agar proses penetapan garis sempadan tidak menimbulkan konflik sosial atau penolakan dari masyarakat yang sudah terlanjur menggarap atau tinggal di wilayah tersebut.

Hasil dari tahapan ini berupa dokumen-dokumen teknis seperti peta batas indikatif sempadan danau, laporan kondisi eksisting lahan, dan data hidrologi historis, yang kemudian menjadi dasar dalam proses analisis teknis penetapan garis sempadan. Dengan pendekatan berbasis data dan fakta lapangan, penetapan sempadan Danau Limboto diharapkan dapat dilakukan secara akurat, legal, dan memperhatikan aspek keberlanjutan lingkungan serta keadilan sosial.

Setelah tahapan inventarisasi dan pengumpulan data selesai, proses penetapan garis sempadan Danau Limboto dilanjutkan dengan kajian teknis dan penentuan jarak sempadan. Tahap ini bersifat krusial karena menjadi dasar ilmiah dan legal untuk menentukan seberapa jauh batas minimum perlindungan dari garis tepi danau yang harus dijaga agar fungsi ekologis, hidrologis, dan sosial Danau Limboto dapat dipertahankan.

Menurut Pasal 12 Ayat (1) Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2015, jarak sempadan danau ditentukan minimal 50 meter dari garis tepi danau berdasarkan muka air tertinggi rata-rata tahunan. Maka dari itu, proses awal kajian teknis adalah mengidentifikasi dan menetapkan garis muka air tertinggi Danau Limboto dalam kurun waktu tertentu (biasanya 10 tahun terakhir). Data ini diperoleh dari hasil monitoring muka air dan analisis hidrologi yang dilakukan oleh instansi teknis seperti Balai Wilayah Sungai (BWS Sulawesi II) dan Dinas PUPR

Kajian teknis juga mencakup analisis topografi dan kemiringan lahan di sekitar sempadan danau. Kawasan dengan kemiringan tajam, risiko longsor, atau kerentanan banjir biasanya akan diprioritaskan untuk mendapatkan perlindungan lebih luas. Pada Danau Limboto, kontur permukaan danau cenderung datar dengan elevasi rendah, sehingga genangan air mudah meluas saat musim hujan. Hal ini memperkuat perlunya penetapan sempadan yang memadai untuk mencegah konflik ruang dan kerugian ekologis.

Kajian teknis juga mempertimbangkan arah aliran permukaan, jenis tanah, dan tingkat sedimentasi. Danau Limboto termasuk danau yang mengalami

pendangkalan sangat cepat, dengan laju sedimentasi mencapai 700.000–1 juta m³ per tahun (Krismono et al., 2018). Oleh karena itu, penentuan jarak sempadan tidak hanya mengacu pada standar minimum 50 meter, tetapi juga dapat diperluas pada wilayah dengan sedimentasi tinggi dan perubahan garis air yang signifikan.

Kajian teknis juga mempertimbangkan kondisi eksisting di lapangan, termasuk keberadaan permukiman, lahan pertanian, dan akses publik. Di Danau Limboto, banyak lahan yang sudah beralih fungsi menjadi sawah, kebun, dan bahkan permukiman sejak awal 1990-an. Maka, tim teknis biasanya melakukan klasifikasi kawasan:

1. Zona konservasi penuh (dilarang dimanfaatkan),
2. Zona transisi (dengan pembatasan aktivitas),
3. Zona pemanfaatan terbatas (untuk pertanian berkelanjutan atau restorasi).

Dan yang menjadi akhir dari kajian teknis ini adalah peta rekomendasi sempadan dan Laporan teknis. Sosialisasi merupakan tahapan penting dalam proses penetapan dan penerapan garis sempadan Danau Limboto. Setelah instansi teknis menyelesaikan kajian teknis dan menghasilkan peta garis sempadan, maka hasil tersebut perlu disampaikan secara terbuka kepada masyarakat, khususnya kepada warga yang berada di kawasan sempadan atau yang terdampak oleh penetapan tersebut. Hal ini sejalan dengan Pasal 8 ayat (2) Permen PUPR No. 28 Tahun 2015 yang menegaskan bahwa penetapan garis sempadan harus dilaksanakan secara transparan dan partisipatif dengan melibatkan masyarakat.

Proses sosialisasi dilakukan oleh pemerintah daerah melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), serta instansi teknis lainnya seperti Balai Wilayah Sungai dan Dinas Lingkungan Hidup. Sosialisasi dilakukan dalam bentuk pertemuan publik, dialog masyarakat, penyebaran informasi tertulis, dan pemasangan papan pengumuman di lokasi strategis di sekitar kawasan Danau Limboto. Ketentuan ini juga diperkuat oleh Pasal 18 ayat (1)–(2) Permen PUPR No. 28 Tahun 2015 yang mengatur bahwa penetapan garis sempadan wajib melalui kajian teknis dan konsultasi publik dengan melibatkan pemerintah daerah, masyarakat terdampak, akademisi, serta pemangku kepentingan lainnya.

Dalam konteks Danau Limboto, sosialisasi menjadi tantangan karena sebagian masyarakat telah lama bermukim atau mengelola lahan di kawasan yang kini ditetapkan sebagai sempadan. Karena itu, pendekatan yang digunakan harus informatif sekaligus persuasif dan partisipatif. Pemerintah perlu menjelaskan risiko ekologis dan hukum dari pemanfaatan sempadan, serta membangun dialog dengan masyarakat untuk mencari solusi transisi yang adil, seperti relokasi, kompensasi, atau rehabilitasi lahan. Pada 2023, Balai Wilayah Sungai (BWS) Sulawesi II bersama Pemerintah Provinsi Gorontalo menyelenggarakan sosialisasi penetapan garis sempadan Danau Limboto berdasarkan Keputusan Menteri PUPR Nomor 350/KPTS/M/2023, melibatkan instansi daerah, pemerintah desa, akademisi, dan tokoh masyarakat. Kegiatan ini berbentuk pertemuan publik dan diskusi partisipatif sebagai sarana konsultasi dan penyampaian tanggapan. Pemerintah juga membuka masa tanggapan melalui forum konsultasi publik atau

Focus Group Discussion (FGD) yang menghadirkan tokoh masyarakat, perangkat desa, lembaga adat, dan akademisi lokal.

Tahap sosialisasi tersebut menjadi landasan penting sebelum proses penetapan garis sempadan dilakukan secara resmi, karena melalui mekanisme ini masyarakat memperoleh pemahaman sekaligus kesempatan untuk memberikan masukan. Setelah masukan masyarakat dihimpun dan kajian teknis disepakati, maka langkah selanjutnya adalah penetapan garis sempadan secara legal melalui keputusan kepala daerah (Kusumajati & Baihaqi, 2022).

Penetapan garis sempadan Danau Limboto melalui Keputusan Kepala Daerah merupakan tahapan krusial dalam proses legalisasi batas sempadan yang telah ditentukan secara teknis. Setelah tahapan inventarisasi data, kajian teknis, dan sosialisasi dilakukan, maka hasil dari semua proses tersebut perlu diresmikan dalam bentuk keputusan yang sah dan mengikat. Dalam konteks ini, Bupati Gorontalo berwenang untuk menerbitkan Keputusan Penetapan Garis Sempadan Danau Limboto, berdasarkan hasil kerja teknis dari dinas-dinas terkait seperti Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR), Bappeda, serta dukungan data dari Balai Wilayah Sungai dan BPN.

Keputusan kepala daerah tersebut harus merujuk pada Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2015, yang mengatur bahwa sempadan danau ditetapkan berdasarkan garis muka air tertinggi tahunan dengan jarak minimal 50 meter dari garis tepi danau. Dalam praktiknya, untuk Danau Limboto yang mengalami penyusutan dan sedimentasi berat, garis sempadan tidak hanya ditentukan berdasarkan jarak, tetapi juga mempertimbangkan faktor-faktor seperti kerentanan lahan, riwayat pemanfaatan, serta potensi banjir dan genangan musiman.

Sebelum keputusan ditandatangani kepala daerah, dokumen pendukung harus lengkap, termasuk peta hasil kajian teknis, koordinat batas, dan ringkasan konsultasi publik. Hal ini memastikan keputusan tidak sekadar formalitas, tetapi juga mempertimbangkan masukan masyarakat serta potensi konflik sosial. Di Danau Limboto, khususnya Kelurahan Hutuo dan Dutulanaa, banyak kawasan sempadan telah berubah menjadi lahan pertanian atau permukiman, sehingga pendekatan bertahap dan sosialisasi sangat diperlukan..

Pemasangan patok atau penanda sempadan merupakan salah satu tahapan penting dalam proses penetapan garis sempadan Danau Limboto. Hal ini sejalan dengan ketentuan Permen PUPR No. 28 Tahun 2015 Pasal 17 ayat (2) dan (3), yang mengamanatkan bahwa penetapan garis sempadan harus dituangkan dalam peta dan ditandai di lapangan dengan pemasangan tanda batas permanen.

Patok sempadan biasanya berupa tiang beton atau besi dengan tinggi tertentu (umumnya 80–100 cm di atas permukaan tanah) yang ditanam pada titik-titik koordinat yang telah ditetapkan dalam peta garis sempadan. Di bagian atas atau sisi patok umumnya dilengkapi kode lokasi atau nomor identitas dan terkadang dicat atau diberi plakat bertuliskan “Garis Sempadan Danau Dan Dilarang Melakukan Aktivitas Tetap”.

Pengawasan terhadap garis sempadan Danau Limboto merupakan bagian penting dalam memastikan bahwa batas sempadan yang telah ditetapkan secara

hukum benar-benar ditaati di lapangan. Fungsi pengawasan ini bertujuan untuk mencegah, mendeteksi, dan menindak segala bentuk pelanggaran pemanfaatan ruang yang terjadi di wilayah sempadan danau, seperti pembangunan ilegal, penguasaan lahan tanpa izin, serta aktivitas pertanian atau permukiman yang tidak sesuai ketentuan.

Metode Pengawasan Sempadan Danau Limboto:

1. Inspeksi lapangan rutin, terutama di titik-titik yang rawan pelanggaran;
2. Penggunaan teknologi, seperti pemetaan digital, citra satelit, drone, atau GPS; dan
3. Koordinasi antar instansi (Karim et al., 2022).

Penetapan garis sempadan Danau Limboto berdasarkan Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2015 merupakan langkah normatif yang memberikan kepastian hukum mengenai batas ruang lindung dan berfungsi sebagai instrumen tata ruang untuk menjaga keseimbangan ekosistem danau. Namun, penetapan sempadan semata tidak cukup apabila tidak diikuti dengan mekanisme pengendalian yang efektif, sebab kawasan sempadan Danau Limboto terus menghadapi tekanan berupa alih fungsi lahan menjadi pertanian, permukiman, maupun aktivitas ekonomi lainnya yang berpotensi menurunkan daya dukung lingkungan. Fenomena tersebut menunjukkan adanya tantangan serius dalam implementasi regulasi, karena kepentingan ekonomi masyarakat kerap berbenturan dengan tujuan konservasi lingkungan. Oleh karena itu, setelah garis sempadan ditetapkan, tahapan strategis yang perlu dilakukan adalah pengendalian alih fungsi lahan sebagai upaya menjaga agar kawasan sempadan tetap berfungsi sesuai peruntukannya sebagai ruang lindung, penyangga ekosistem, serta bagian integral dari program rehabilitasi danau.

Pelarangan Penerbitan Dan Jual Beli Sertifikat di Kawasan Sempadan Danau Limboto

Peta sempadan tidak hanya berfungsi sebagai informasi visual, perlu disertai langkah pengendalian yang lebih tegas, salah satunya melalui pelarangan penerbitan dan jual beli sertifikat di kawasan sempadan Danau Limboto. Larangan penerbitan sertifikat hak milik di kawasan sempadan danau secara umum diatur dalam beberapa regulasi nasional yang bersifat hirarkis dan saling mendukung. Pertama, Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2015 menyatakan bahwa kawasan sempadan danau adalah zona lindung sumber daya air yang tidak boleh dimanfaatkan untuk kegiatan yang mengubah fungsi ruang alamnya, seperti pembangunan permukiman, industri, atau kegiatan komersial lainnya. Dalam hal ini, kawasan sempadan harus tetap dalam kondisi alami atau dimanfaatkan secara terbatas untuk kegiatan konservasi atau pengendalian air.

Dalam konteks Danau Limboto, larangan penerbitan sertifikat hak milik sangat relevan karena kawasan ini telah mengalami penyusutan luas secara signifikan akibat sedimentasi, alih fungsi lahan, dan pendirian permukiman liar. Jika tidak dikendalikan secara tegas, maka wilayah sempadan yang seharusnya menjadi zona penyangga air akan terus beralih fungsi menjadi lahan garapan atau

bahkan kawasan permukiman permanen. Pemerintah daerah melalui kerja sama lintas instansi dalam hal ini BPN dan BWS memiliki kewenangan untuk menolak permohonan penerbitan sertifikat tanah di kawasan sempadan danau yang telah ditetapkan melalui peta garis sempadan. Larangan ini bersifat preventif agar tidak terjadi konflik hukum dan tidak mendorong legalisasi bangunan-bangunan yang melanggar zona lindung.

Kawasan sempadan adalah zona lindung, dalam praktiknya di Danau Limboto ditemukan sejumlah sertifikat hak milik (SHM) yang terbit di wilayah tersebut, terutama di area yang sebelumnya mengalami penyusutan atau pendangkalan. Sertifikat ini kemudian menjadi objek jual beli antar masyarakat, bahkan dalam beberapa kasus diperjualbelikan Alasan Masyarakat mau membeli tanah di daerah sempadan karna tergiur dengan harga tanah yang sangat murah.

Peran pemerintah dalam skala Kelurahan sangat penting dalam menangani kasus jual beli tanah sempadan ini. Salah satu Langkah awal dari pihak Kelurahan adalah tidak mengeluarkan surat keterangan jual beli tanah atau menjadi saksi administrative dalam transaksi jual beli antara Masyarakat. contohnya adalah Lurah Kelurahan Dutulanaa Ibu Selvi Katili yang merupakan salah satu narasumber kali, dalam wawancara mengatakan:

“Sampai hari ini saya sudah tidak mengeluarkan lagi keterangan jual beli di sepanjang Danau Limboto karna memang beberapa tahun terakhir kita sudah di larang.” beliau juga mengatakan, “tanah-tanah yang ada itu memang kemarin sempat mereka buatkan sertifikat, nah setiap kali jual beli mereka pindah tangankan kami dari Kelurahan sudah tidak bisa lagi mengeluarkan keterangan jual beli itu dan yang pasti dari pihak pertanahan itu di tolak” (S. Katili, personal communication, Mei 2025).

Yang berarti memang ada Masyarakat dari Kelurahan Dutulanaa yang berniat melakukan jual beli tanah sempadan Danau Limboto. Tidak hanya Lurah Dutulanaa, Lurah dari Kelurahan Hutuo juga pernah mendapati masyarakatnya yang ingin menjual tanah sempadan dan ingin meminta surat keterangan jual beli. Beliau mengatakan:

“kalau terkait surat menyurat biasanya sertifikat lama dorang bilang mau jual ulang, jadi pasti saya turunkan dan saya tanya ini radius berapa di area danau? Dan banyak biasa yang mengelak di area sempadan dan merasa ada batas garisnya, tapi kalau dari balai semua batas sempadan sudah tidak bisa di perjual belikan” (Lurah Kelurahan Hutuo, personal communication, April 30, 2025).

Pernyataan dari Bapak Abdul Bakri Lihawa, S.H selaku staf di bagian sengketa lahan mengatakan:

“kalau sertifikat itu tidak bisa di jual belikan, mungkin jual beli di bawah tangan boleh silahkan saja, tapi kalau secara resmi kan harus lewat notaris dan mereka pun gak akan mungkin mau membuat akta tanahnya” (A. B. Lihawa, personal communication, Mei 2025). Yang berarti sudah jelas bahwa tanah sempadan tidak dapat di jual belikan atau tidak dapat dilakukan proses balik nama kepemilikan.

Namun, pelarangan penerbitan dan jual beli sertifikat di kawasan sempadan Danau Limboto perlu dibedakan dengan kondisi sertifikat hak milik

yang telah terbit sebelum penetapan garis sempadan, sehingga diperlukan mekanisme penyelesaian khusus agar tidak menimbulkan konflik hukum maupun sosial di masyarakat.

Sebelum ditetapkan secara resmi garis sempadan Danau Limboto, terutama sebelum berlakunya Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2015 dan implementasinya di tingkat daerah, banyak lahan di sekitar danau telah dimanfaatkan secara langsung oleh masyarakat setempat. Hal ini terjadi karena belum adanya batas yuridis dan teknis yang tegas mengenai wilayah mana yang termasuk dalam zona sempadan. Akibatnya, wilayah-wilayah di tepian danau, yang semestinya dijaga sebagai penyangga ekologis, justru mengalami tekanan konversi lahan dari masyarakat secara masif. Hal ini di benarkan oleh Bapak Abdul Bakri Lihawa, S.H yang menyebut:

“Digitalisasi BPN, Mingrasi dari Full manual ke electronic terjadi pada tahun 2012, yang berarti peta yang dari tahun 1985 belum terdata di kita” (A. B. Lihawa, personal communication, Mei 2025).

Secara khusus, dua Kelurahan yang paling terdampak dari fenomena ini adalah Kelurahan Hutuo dan Kelurahan Dutulanaa, yang berada di Kecamatan Limboto. Kedua wilayah ini secara geografis berdekatan langsung dengan garis tepi Danau Limboto dan telah mengalami transformasi bentang lahan yang sangat signifikan sejak awal 1990-an. Ketika sebagian besar area danau mengalami pendangkalan dan penyusutan, terutama saat musim kemarau, lahan yang semula tergenang air berubah menjadi rawa dangkal dan kemudian mengering. Masyarakat setempat melihat ini sebagai peluang ekonomi dan mulai menggarap lahan tersebut untuk keperluan pertanian musiman, kebun campuran, bahkan permukiman semi permanen.

Sertifikat Hak Milik yang telah terbit sebelum adanya penetapan garis sempadan secara resmi pada dasarnya tetap diakui dan sah secara hukum, selama proses penerbitannya mengikuti ketentuan yang berlaku pada saat itu. Hal ini sejalan dengan asas hukum tidak berlaku surut (non-retroaktif), yaitu bahwa suatu peraturan perUndang-Undangan hanya berlaku untuk peristiwa atau tindakan hukum yang terjadi setelah peraturan tersebut berlaku dan tidak dapat diberlakukan pada peristiwa yang telah terjadi sebelumnya. Meskipun SHM yang dimiliki sah secara hukum, namun keberadaan Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2015, yang mengatur bahwa garis sempadan danau minimal berjarak 50 meter dari muka air tertinggi rata-rata tahunan, membawa dampak baru terhadap pemanfaatan lahan yang telah disertifikatkan tersebut. Setelah dilakukan penetapan garis sempadan secara resmi, tanah-tanah yang berada dalam zona tersebut secara otomatis menjadi bagian dari kawasan lindung sumber daya air. Akibatnya, meskipun pemilik masih sah atas tanah tersebut, hak penggunaan atas tanahnya menjadi terbatas, khususnya dalam hal pendirian bangunan, pengembangan usaha, atau alih fungsi yang dapat merusak fungsi ekologis kawasan sempadan. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Abdul Bakri Lihawa, S.H:

“Kalau kondisinya telah di daftarkan sebelum tahun 2012 Hak Milik itu tetap ada tapi dalam batasan.” Ujarnya.

Di sisi lain, kejelasan mekanisme ganti rugi terhadap masyarakat yang telah memiliki sertifikat hak milik di kawasan sempadan Danau Limboto menjadi aspek penting, agar kebijakan pengendalian ruang tidak menimbulkan ketidakadilan dan tetap menjamin perlindungan hak masyarakat.

Penetapan garis sempadan Danau Limboto melalui Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2015 bertujuan menjaga fungsi ekologis danau, mengendalikan alih fungsi lahan, serta mencegah kerusakan lingkungan. Namun, implementasinya menimbulkan persoalan baru terkait eksistensi Sertifikat Hak Milik (SHM) yang telah terbit sebelum garis sempadan ditetapkan. Masalah ini tidak hanya menyangkut kepastian hukum, tetapi juga keadilan sosial dan perlindungan hak warga. Hingga kini belum ada regulasi daerah yang jelas mengatur skema ganti rugi bagi pemilik lahan bersertifikat terdampak penetapan sempadan Danau Limboto (Junus, 2012). Di sisi lain, kejelasan mekanisme ganti rugi terhadap masyarakat yang telah memiliki sertifikat hak milik di kawasan sempadan Danau Limboto menjadi aspek penting, agar kebijakan pengendalian ruang tidak menimbulkan ketidakadilan dan tetap menjamin perlindungan hak masyarakat (Sumarni et al., 2023).

Untuk ganti rugi sendiri dari peneliti mengutip perkataan bapak Abdul Haris yang menyebut:

“Kedepannya waktu kami selesai tes perencanaan di BWS yang mungkin akan melibatkan teman-teman dari badan pertanahan karna itu akan dilakukan pembebasan lahan dan akan di bayar yang punya dasar hukumnya yang masuk dalam sempadan karna akan di alih fungsikan kembali untuk wilayah danau namun dari BWS masih fokus dalam penyelesaian kanal tapodu dan setelah selesai mereka akan pindah ke fokus sempadan” (A. Haris, personal communication, July 2, 2025).

Berdasarkan perkataan tersebut peneliti beranggapan bahwa akan ada proses ganti rugi bagi pemilik alas hukum bagi yang memiliki tanah di kawasan sempadan Danau Limboto. Bagi Masyarakat yang tidak memiliki alas hukum yang mendirikan bangunan di kawasan sempadan maka tidak akan menerima ganti rugi dari pemerintah sesuai dengan perkataan

“Waktu itu kami pernah melakukan pembongkaran terhadap salah satu rumah makan yang ada bukti kepemilikan sertifikat hak dan bukti bayar pajaknya, maka kami tidak bisa melakukan proses ganti rugi karna nanti kami yang salah malah jadinya ganti untung” ujar Abdul Haris (A. Haris, personal communication, July 2, 2025).

Menurut narasumber kami yang memiliki sertifikat hak milik, mereka belum menerima kompensasi atau ganti rugi dari pihak pemerintah dalam hal ini Balai Wilayah Sungai. Ibu Emiliya selaku perwakilan mengatakan:

“Minggu depan torang ada rencana buat ke DPD Provinsi soalnya so talalu lama torang pentani ba tunggu” (Emiliya, personal communication, Mei 2025).

Para petani yang memiliki alas hukum di minta buat memasukkan berkas ke Bappeda Provinsi sejak bulan Juni tahun 2015. Sehingga para petani di daerah Hutuo dan Dutulanaa merasa pembayaran ganti rugi kepada Masyarakat yang memiliki sertifikat Hak Milik terbilang cukup lama hingga tahun ini belum juga

ada pembayaran ganti rugi dari BWS. selanjutnya terkait upaya yang mempertemukan antara Masyarakat dan Pemerintah sudah di lakukan kata Emiliya:

"Upaya-upaya semua ini sudah di lakukan bahkan sudah 2 kali di adakan sosialisasi di Kelurahan Dulutanaa dan Kelurahan Hutuo dan yang adakan sosialisasi dari balai Sungai sendiri sampai sudah membicarakan limit ganti rugi, tapi sampai sekarang tidak ada dia punya kejelasan." Dan lanjut ujar Emiliya "bahkan kemarin kitorang sempat ada pertemuan langsung dengan karo hukum (kepala biro hukum) di kantor gubernur, dan yang hadir waktu rapat ini ada dari PU, dari Balai Sungai, dari Pertanahan baru dengan petani yang hadir waktu itu. Kemarin itu kita menuntut seandainya ini dialihkan ke tanah negara terus kita menuntut sertifikat ini ke mana? Sedangkan sertifikat ini di terbitkan oleh pertanahan" (Emiliya, personal communication, Mei 2025).

Emiliya memberitahu bahwa pembahasan dalam rapat di Kantor Gubernur Balai Sungai berjanji akan melaksanakan proses ganti rugi setelah PENLOK (penetapan Lokasi) di lakukan. namun setelah penlok di selesaikan pada tahun kemarin proses pembayaran ganti rugi belum dilaksanakan.

Situasi ini menunjukkan bahwa meskipun telah dilakukan berbagai upaya, mulai dari pengumpulan berkas, sosialisasi, hingga pertemuan resmi dengan pihak-pihak terkait, kejelasan dan realisasi pembayaran ganti rugi bagi masyarakat pemilik sertifikat hak milik di kawasan sempadan Danau Limboto masih belum terlaksana hingga saat ini, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan sosial di kalangan warga terdampak.

Meski secara normatif Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2015 telah memberikan dasar hukum yang jelas, dalam praktiknya pelaksanaan di kawasan sempadan Danau Limboto masih menghadapi berbagai hambatan, baik dari sisi teknis, sosial, maupun kelembagaan.

"Bagi masyarakat, keberadaan SHM atau surat keterangan kepemilikan merupakan bukti kuat kepemilikan, sehingga ketika pemerintah menyatakan tanah tidak boleh lagi dimanfaatkan, dibangun, atau harus dikosongkan, hal ini dianggap sebagai pengambilalihan sepihak. Ketidaksiapan ini diperparah oleh ketiadaan ganti rugi, skema relokasi, serta minimnya sosialisasi mengenai alasan tanah mereka masuk kawasan lindung. Penolakan masyarakat juga diperkuat oleh fakta bahwa selama puluhan tahun tanah tersebut telah mereka kelola untuk pertanian, kebun, atau permukiman tanpa pemberitahuan adanya pelanggaran. Karena itu, saat pemerintah datang dengan rencana penertiban, banyak warga merasa dizalimi. Penolakan terkait pemanfaatan tanah sempadan pernah terjadi di Kelurahan Hutuo yang mana Ibu Nurhayati A. Ayuba, selaku lurah Kelurahan Hutuo bercerita:

"Ada aliran Sungai yang selalu mandek yang menyebabkan banjir, kenapa terjadi perluapaan di situ karna jalur aliran sungainya sudah kecil dan itu menuju ke danau, sedangkan untuk di danau ini akses tertutup karna aliran sungai kecil maka dpe air malah menuju ke sawa milik warga. Pas torang mau buka lahan, mo kase mengalir ini air Sungai ke danau dorang tidak mau. Soalnya dorang pe tanah

yang terkena kerukan aliran Sungai mo bayar sedangkan itu tanah sudah milik balai sebenarnya.”

Pernyataan tersebut menunjukkan kuatnya ikatan emosional, sosial, dan legal masyarakat terhadap lahan yang telah mereka kuasai bertahun-tahun, meski secara hukum tanah itu masuk pengelolaan pemerintah pusat melalui Balai Wilayah Sungai (BWS). Penolakan seperti di Kelurahan Hutuo mencerminkan konflik pemahaman dan ketimpangan informasi antara warga dan instansi teknis. Selain itu, hambatan juga muncul dari sisi administratif, terutama ketidaksinkronan data jarak dan luas tanah antar instansi. Contohnya, tanah berukuran 300x15 meter bisa tercatat 800x15 di catatan pajak, sementara di PTSP berbeda lagi dengan sertifikat. Perbedaan data ini bukan hanya teknis, tetapi menghambat pembangunan, perizinan, pengawasan, hingga tata ruang. Jika terjadi di kawasan sempadan danau, masalah menjadi lebih sensitif karena menyangkut status lindung (Potonuo et al., 2024). Kesalahan pencatatan dapat membuat pemerintah keliru menetapkan bagian yang masuk sempadan, dan hambatan administratif ini terkait erat dengan ketiadaan kebijakan ganti rugi atau relokasi bagi masyarakat terdampak. Dalam proses pendaftaran tanah banyak terjadi tumpang tindih alat bukti kepemilikan, mis-match data antar lembaga, dan kurangnya koordinasi yang menyebabkan ketidakpastian hukum dan hambatan bagi masyarakat dalam mengurus sertifikasi hak atas tanah (Ardani et al., 2022).

Salah satu hambatan utama dalam penetapan garis sempadan Danau Limboto berdasarkan Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2015 adalah ketiadaan regulasi mengenai ganti rugi atau relokasi bagi masyarakat yang telah lama menempati lahan (Pamungkas et al., n.d.). Sebagian besar warga terdampak memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) yang diterbitkan sebelum kawasan ditetapkan sebagai lindung, namun tidak tersedia mekanisme kompensasi maupun perlindungan hukum (Mamu et al., 2024). Kondisi ini menimbulkan kegelisahan sosial dan dianggap sebagai pengambilalihan sepihak tanpa keadilan (Abdullah, 2021). Akibatnya, masyarakat menolak berbagai program pemerintah, sebagaimana terlihat di Kelurahan Hutuo dan Dutulanaa, di mana warga keberatan melepas lahan yang diyakini sah dan diwariskan secara turun-temurun.

SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan dalam jurnal ini, dapat disimpulkan bahwa penetapan garis sempadan Danau Limboto berdasarkan Permen PUPR Nomor 28 Tahun 2015 merupakan langkah fundamental yang memberikan kepastian hukum bagi pengelolaan kawasan danau. Proses penetapan yang melibatkan inventarisasi data, kajian teknis hidrologis-topografis, sosialisasi partisipatif, dan legalisasi melalui keputusan kepala daerah ini dirancang untuk mengendalikan alih fungsi lahan dan melindungi fungsi ekologis danau dari ancaman sedimentasi dan penyempitan area. Namun, penetapan batas semata tidaklah cukup tanpa mekanisme pengendalian yang efektif di lapangan. Oleh karena itu, instrumen pengendalian yang krusial adalah pelarangan penerbitan dan jual beli sertifikat di kawasan sempadan, yang bertujuan mencegah legalisasi dan percepatan alih fungsi lahan. Langkah ini telah diimplementasikan dengan komitmen dari pemerintah

kelurahan dan kantor pertanahan untuk menolak mengeluarkan surat keterangan jual beli serta memproses balik nama sertifikat. Tantangan ke depan adalah menyelesaikan status kepemilikan sertifikat yang telah terbit sebelum penetapan resmi, sehingga upaya konservasi Danau Limboto dapat berjalan beriringan dengan keadilan sosial dan kepastian hukum bagi masyarakat.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* atas kesempatan dan kepercayaannya dalam mempublikasikan artikel ini. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada diri sendiri atas komitmen dan dedikasi dalam menyelesaikan artikel ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Abdullah, M. M. (2021). Pertanggung Jawaban Badan Pertanahan Nasional Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Pembebanan Hak Tanggungan Terhadap Hak Atas Tanah. *Officium Notarium*, 1(2), 294–304. <https://doi.org/10.20885/JON.vol1.iss2.art9>
- Ahmad, A. (2025). Analysis of Abuse of Authority by Government Apparatus in the State Administrative Legal System. *International Journal of Constitutional and Administrative Law*, 1(1), Article 1.
- Ahmad, A., & Nggilu, N. M. (2019). Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi sebagai Prinsip the Guardian of the Constitution. *Jurnal Konstitusi*, 16(4), Article 4. <https://doi.org/10.31078/jk1646>
- Ahmad, A., & Nggilu, N. M. (2023). *Constitutional dialogue: Menguatkan intraksi menekan dominasi (konvergensi terhadap pengujian norma di Mahkamah Konstitusi)*. UII Press.
- Ahmad, A., Putri, V. S., & Muhtar, M. H. (2024). Antara Otoritas dan Otonomi: Pertautan Hak Asasi Manusia dalam Praktik Eksekusi Putusan PTUN: Perlindungan HAM dalam Eksekusi Upaya Paksa Terhadap Putusan Peradilan Tata Usaha Negara. *Jurnal Konstitusi*, 21(3), Article 3. <https://doi.org/10.31078/jk2133>
- Ahmad, Wantu, F. M., & Nggilu, N. M. (2020). *Hukum Konstitusi (Menyongsong Fajar Perubahan Konstitusi Indonesia Melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi)*. UII Press.
- Ardani, M. N., Yusriyadi, Y., & Silviana, A. (2022). Persoalan Tertib Administrasi Pertanahan Melalui Kegiatan Pendaftaran Tanah Yang Berkeadilan. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 4(3), 494–512. <https://doi.org/10.14710/jphi.v4i3.494-512>
- Cahyana, D., & Mulyanto, B. (2024). A simple definition of soil. *Soil Security*, 16, 100146. <https://doi.org/10.1016/j.soisec.2024.100146>
- Emiliya. (2025, Mei). *Wawancara Bersama Balai Wilayah Sungai Gorontalo* [Personal communication].
- Fajar, M., & Achmad, Y. (2010). *Dualisme penelitian hukum: Normatif & empiris*. Pustaka Pelajar.

- Haris, A. (2025, July 2). *Wawancara di Kantor Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Gorontalo* [Personal communication].
- Harold, R., Ibrahim, R., & Lamusu, I. F. (2024). Dinamika Konflik Sosial Pada Proyek Revitalisasi Kawasan Bantaran Danau Limboto. *Sosiologi Jurnal Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat*, 1(3), 146–155. <https://doi.org/10.37905/sjppm.v1i3.93>
- Ishaq, H. (2017). *Metode penelitian hukum dan penulisan skripsi, tesis serta disertasi*. Alfabeta.
- Junus, N. (2012). Status Hukum Penguasaan Tanah Bantaran Danau Limboto Di Provinsi Gorontalo. *Jurnal Pelangi Ilmu*, 5(01). <https://ejurnal.ung.ac.id/index.php/JPI/article/view/895>
- Karim, S., Franklin, P. J. C., & Sondakh, J. A. R. (2022). Utilization of Land Around Lake Limboto, Gorontalo Regency Pemanfaatan Lahan Disekitar Danau Limboto Kabupaten Gorontalo. *SPASIAL*, 9(1), 124–135. <https://doi.org/10.35793/sp.v9i1.42594>
- Katili, S. (2025, Mei). *Wawancara Lurah Kelurahan Dutulanaa Ibu Selvi Katili* [Personal communication].
- Kementerian PUPR. (2015). *Permen PUPR No. 28/PRT/M/2015 Tahun 2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau*. Database Peraturan Perundang-Undangan Indonesia - [PERATURAN.GO.ID]. <https://peraturan.go.id/id/permen-pupr-no-28-prt-m-2015-tahun-2015>
- Krismono, K., Nurfiarini, A., Sugianti, Y., & Hendrawan, A. L. S. (2018). Pengelolaan Perikanan Di Danau Limboto Pasca Pengerukan. *Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia*, 10(2), 63–74. <https://doi.org/10.15578/jkpi.10.2.2018.63-74>
- Kusumajati, B., & Baihaqi, F. A. (2022). *Kajian Penentuan Garis Sempadan Danau Anggi Giji Di Kabupaten Pegunungan Arfak*. <https://dspace.uui.ac.id/handle/123456789/56101>
- Lihawa, A. B. (2025, Mei). *Wawancara Staf Bagian Sengketa Lahan Badan Pertanahan Nasional Provinsi Gorontalo* [Personal communication].
- Lurah Kelurahan Hutuo. (2025, April 30). *Wawancara Lurah Kelurahan Hutuo* [Personal communication].
- Mamu, K. Z., Junus, N., Elfikri, N. F., Suaib, S. O., Wantu, F. M., Muhtar, M. H., Apripari, A., & Ahmad, A. (2024). Peningkatan Kesadaran Masyarakat Bantaran Dalam Menjaga Kelestarian Danau Melalui Pemanfaatan Alat Tangkap Berbasis Kearifan Lokal. *JURNAL PENGABDIAN MANDIRI*, 3(1), 137–142.
- Mubarok, A., Alviana, A., Marselina, F. P., Febriansyah, M. A. B., Shabrina, S., & Gayatri, T. I. (2024). Perlindungan hak atas tanah masyarakat adat di era otonomi daerah: Tantangan dan peluang. *Almufi Jurnal Sosial dan Humaniora*, 1(2), 69–77.
- Pamungkas, G. S., Hutaaruk, G. A., & Fathurrahman, R. (n.d.). *Membedah Kebijakan Pemerintah: Strategi Menuntaskan Konflik Pertanahan Demi Keadilan yang Berkelanjutan | JIIP - Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*. Retrieved October 12, 2025, from

<https://www.jiip.stkipyapisdompu.ac.id/jiip/index.php/JIIP/article/view/6508>

- Peraturan Pemerintah. (1997). *Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/56273/pp-no-24-tahun-1997>
- Potonuo, F., Kasim, N. M., & Sarson, M. T. Z. (2024). Status Hukum Atas Tanah Yang Belum Bersertifikat Yang Sementara Disengketakan Oleh Ahli Waris dan Masyarakat Desa Tolitehuyu Kecamatan Monano Kabupaten Gorontalo Utara. *Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik Dan Humaniora*, 1(2), 14–29. <https://doi.org/10.62383/progres.v1i2.134>
- Richard, & Sudrajat, A. (2024). *Buku Ajar HUKUM AGRARIA INDONESIA: Sejarah Dan Perkembangan*. CV Cendekia Press.
- Rs, I. R., Muhtar, M. H., Harun, A. A., Bakung, D. A., & Junus, N. (2023). Protection of Human Rights Against the Environment in the Indonesian Legal System. *Journal of Law and Sustainable Development*, 11(10), e570–e570. <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i10.570>
- Sarson, M. T. Z., & Junus, N. (2022). Penyuluhan Tentang Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terhadap Peningkatan Data Kepemilikan Sertifikat Tanah. *Jurnal Abdidas*, 3(5), 848–852. <https://doi.org/10.31004/abdidas.v3i5.643>
- Sukmawati, P. D. (2022). Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis*, 2(2), 89–102. <https://doi.org/10.23887/jih.v2i2.1015>
- Sumarni, S., Junus, N., & Mandjo, J. T. (2023). Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Strategis Provinsi Danau Limboto | *Journal of Comprehensive Science*. <https://jcs.greenpublisher.id/index.php/jcs/article/view/187>
- Tandori, T., & Supriyanto, V. H. (2025). Kontradiksi Hak Komunal dan Hak Ulayat dalam Hukum Pertanahan Indonesia: Tinjauan Yurisprudensi dan Regulasi Indonesia. *Tunas Agraria*, 8(3), 380–400. <https://doi.org/10.31292/jta.v8i3.483>