

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah adalah salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar, dengan keyakinan betapa sangat dihargai dan bermanfaat tanah untuk kehidupan manusia, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Sehubungan dengan hal tersebut akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian di bidang pertanahan, memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuannya-ketentuannya.¹

Hak atas tanah merupakan hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah. Makna frasa “menggunakan” adalah bahwa hak atas tanah tersebut digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan, yakni juga meliputi pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan. Dengan meningkatnya kebutuhan terhadap tanah, maka Negara berhak melaksanakan pengaturan di bidang pertanahan, oleh karenanya negara harus membentuk peraturan yang dapat menunjang dan mengakomodasi permasalahan-permasalahan di bidang pertanahan, dalam rangka mewujudkan keadilan bagi masyarakat di bidang pertanahan.

¹ Siahan. (2003). *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 1.

Sebagian masyarakat masih beranggapan bahwa hak atas tanah adalah hak milik yang mutlak, artinya hak yang tidak dapat diganggu gugat terhadap tanah padahal hak atas tanah di dalamnya mengandung fungsi sosial, artinya tanah bisa dimanfaatkan oleh siapapun asalkan prosedur hukumnya ditempuh, terlebih apabila calon pengguna tanah adalah negara dan digunakan untuk kepentingan umum. Sebetulnya berdasarkan hak menguasai oleh Negara, demi kepentingan umum negara berhak untuk melakukan pemaksaan seseorang atau lembaga hukum untuk melepaskan hak atas tanahnya. Namun hak menguasai oleh Negara ini tidak boleh meninggalkan prinsip kepemilikan individu.²

Salah satu tujuan dari dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) adalah menciptakan kepastian hukum dalam hukum agraria nasional. Kepastian hukum dianggap penting dalam hukum agraria karena ketiadaannya dapat menimbulkan ketidakadilan berupa terpinggirkannya hak-hak masyarakat yang hidupnya bergantung pada sumber daya agraria. Selain itu, hal ini juga penting agar tindakan pemilik yang berkaitan dengan tanah mendapatkan perlindungan hukum, terjadinya tertib administrasi pertanahan dan mencegah konflik di masyarakat akibat adanya ketidakpastian hukum.³

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.508 pulau dengan garis pantai sepanjang 81.000 km² dan luas laut sekitar 3,1 km² (0,3 juta km² perairan territorial dan 2,8 juta km² perairan nusantara).

² Mudakir. (2004). *Model Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum di DKI Jakarta*. Jakarta: Media Jaya. hlm 48.

³ Sukirno. (2010). Kebijakan Ego Sektoral dan Rendahnya Implementasi Hukum Sebagai Pemicu Konflik Tanah Hak Ulayat. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*. Vol. 39, No. 1. hlm. 20.

Berdasarkan UNCLOS 1982 (*United Nations Convention On The Law Of The Sea* 1982), Indonesia diberi hak berdaulat (*sovereign right*) memanfaatkan Zona Ekonomi Eksklusif seluas 2,7 juta km² yang menyangkut eksplorasi, eksploitasi dan pengelolaan sumber daya hayati dan non hayati, penelitian dan yurisdiksi mendirikan instalasi atau pulau buatan. Selain dari itu Indonesia merupakan negara kepulauan dimana terdiri dari beberapa pulau yang memiliki suku, adat istiadat dan kebiasaan yang berbeda-beda dalam penguasaan tanah.⁴

Maka dari itu Indonesia memiliki banyak wilayah pesisir, Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menjelaskan bahwa wilayah pesisir telah didefinisikan sebagai wilayah peralihan antara ekosistem daratan dan laut yang ditentukan oleh 12 mil batas wilayah ke arah perairan dan batas kabupaten/kota ke arah pedalaman. Menurut Kesepakatan umum di dunia bahwa wilayah pesisir adalah suatu wilayah peralihan antara daratan dan lautan.

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah pesisir selanjutnya disebut Permen ATR/Ka BPN PPWP) sebagaimana dijelaskan bahwa wilayah pantai adalah daerah yang merupakan pertemuan antara laut dan daratan yang diukur pada saat pasang tertinggi dan surut terendah.⁵

Berdasarkan penjelasan tersebut bahwa wilayah pantai dapat dikategorikan sebagai tanah yang berada di bawah air laut. Wilayah pesisir merupakan bagian

⁴ Muhammad Ilham Arisaputra. (2015). Penguasaan Tanah Pantai dan Wilayah Pesisir di Indonesia. *Perspektif Hukum*. Vol. 15 No. 1. hlm. 27.

⁵ Lihat Pada Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir.

dari laut. Oleh sebab itu, tanah yang berada di bawah laut juga dapat dikategorikan sebagai tanah yang berada di wilayah pesisir.⁶ Pengaturan mengenai pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia diatur dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang terakhir telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 serta tidak terlepas pula dari Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Pemanfaatan perairan pesisir diberikan dalam bentuk Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3), yakni hak atas bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu. Tanah pantai pada wilayah pesisir pada hakikatnya dapat dimiliki atau dihaki oleh orang atau badan hukum kepemilikan dan penguasaan tanah pantai dan pemanfaatan wilayah pesisir ini tentunya harus memperhatikan dan disesuaikan dengan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.⁷

Pemberian hak atas tanah di wilayah pantai dilakukan terhadap masyarakat yang secara turun temurun telah menempati wilayah pantai sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir (selanjutnya disebut Permen ATR/Ka BPN PPWP). Salah satu masyarakat yang bermukim di wilayah pantai secara turun temurun adalah masyarakat tradisional,

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

dimana masyarakat tersebut adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan sesuai dengan kaidah hukum laut internasional.⁸

Rumah tinggal tidak hanya didirikan di atas tanah saja, bagi masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir mereka juga akan berusaha mendirikan rumah tinggal di wilayah pesisir tersebut atau bahkan mendirikan di atas laut. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 4 ayat (1) menyebutkan bahwa “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum.”⁹ Maka dapat diartikan bahwa setiap bangunan yang didirikan atau dibangun di atas permukaan bumi, haruslah diberikan hak atas tanah tersebut oleh negara.

Adapun kebijakan yang mengatur kepemilikan tanah di wilayah pesisir mengacu pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan Di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Penguasaan tanah di wilayah pesisir seringkali menyebabkan konflik. Hal ini dikarenakan tanah di wilayah pesisir yang umumnya adalah tanah dengan status hak milik Negara atau

⁸ Lihat Pada Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir.

⁹ Lihat Pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

dikuasai oleh Negara, hanya secara fisik dikuasai oleh masyarakat di wilayah pesisir sehingga menyebabkan ketidakjelasan status penguasaannya dan tidak ada suatu kepastian hukum bagi mereka yang menguasai tanah di wilayah pesisir tersebut. Selain itu juga perlu adanya pengaturan penggunaan dan pemanfaatan di wilayah pesisir. Di satu sisi, bahwa pesisir sebagai kawasan yang rentan terhadap perubahan. Sedangkan di sisi lainnya, telah terdapat pemukiman penduduk yang perlu diakomodir keberadaannya dan perlu pemanfaatan pesisir secara optimal sesuai dengan potensinya.¹⁰

Pulau natuna merupakan contoh konkrit masyarakat turun temurun, tradisional dan lokal yang menjalankan tradisi bermukim di atas air dan wilayah pesisir secara turun-temurun. Namun persoalannya, bahwa masyarakat pemukim di atas air masih diterpa berbagai persoalan di antaranya yaitu persoalan kepastian hukum permukiman mereka, adanya ancaman pengusiran, dianggap bukan warga lokal, dan diskriminasi serta keterbatasan akses terhadap permodalan.

Pada tahun 2023 ini, bahwa adanya fenomena mengenai permasalahan mengenai isu legalisasi aset dan penataan akses di kawasan pesisir dan percepatan pengajuan pelepasan kawasan pemukiman masyarakat pada kawasan hutan, masih banyak penduduk yang tinggal di kawasan pesisir yang belum memiliki legalitas berupa surat sertifikat tanah.

Kelurahan Ranai Kota merupakan salah satu wilayah di Kabupaten Natuna, dimana wilayah ini terdiri dari wilayah darat dan pesisir namun banyak

¹⁰ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan Di Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil.

masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir Batu Kapal, tidak hanya sebagai tempat tinggal juga di bangun aktivitas lainnya seperti berjualan.

Kemudian berdasarkan hasil observasi atau pengamatan langsung diketahui bahwa tidak banyak yang sudah memiliki sertifikat, sebagian besar hanya memegang surat izin tinggal, kemudian alas hak. Bahkan mereka tinggal ada yang sudah turun temurun tanpa surat-surat kepemilikan yang kuat. Sebagian besar dari masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir tidak memiliki hak atas tanah tersebut, walaupun bangunan rumah yang mereka tempati itu dibangun sendiri.

Apabila tidak diatur secara khusus mengenai kepemilikan tanah di wilayah pesisir maka masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir tersebut akan secara turun temurun membangun rumah di wilayah tersebut. Berdasarkan paparan latar belakang diatas, maka dari itu peneliti tertarik untuk meneliti hal tersebut, dengan judul **“Kepastian Hukum Terhadap Tanah Yang Di Kuasai Masyarakat Pada Wilayah Pesisir Batu Kapal Kota Ranai”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang ada di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kepastian hukum terhadap tanah Yang di kuasai masyarakat pada wilayah pesisir Batu Kapal Kota Ranai?
2. Apa hambatan dalam memberikan hak atas tanah di wilayah pesisir Batu Kapal Kota Ranai?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka dapat dirumuskan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kepastian hukum terhadap tanah Yang di kuasai masyarakat pada wilayah pesisir Batu Kapal Kota Ranai.
2. Untuk mengetahui hambatan dalam memberikan hak atas tanah di wilayah pesisir Batu Kapal Kota Ranai.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran dalam perkembangan ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan masalah hukum agraria serta dapat menambah bahan-bahan kepustakaan.
- b. Menambah pustaka dibidang ilmu hukum khususnya dalam kepastian hukum terhadap pemilik sertifikat hak milik di wilayah pesisir Kota Ranai.

1.4.2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan teori tambahan dan informasi khususnya pada pihak-pihak terkait khususnya BPN dalam menetapkan kepastian hukum terhadap tanah Yang di kuasai masyarakat pada wilayah pesisir Batu Kapal Kota Ranai.
- b. Sebagai wawasan untuk memahami kepastian hukum terhadap tanah Yang di kuasai masyarakat pada wilayah pesisir Batu Kapal Kota Ranai.