

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PELAKU USAHA
ATAS KEPEMILIKAN TANAH
DI WILAYAH REKLAMASI PANTAI**

***LEGAL PROTECTION OF BUSINESS ACTORS
ON LAND OWNERSHIP
IN THE COASTAL RECLAMATION AREA***

Oleh:

Reinhard M. Mamalu¹, Merry E. Kalalo², Cornelius Tangkere³

^{1,2,3} Universitas Sam Ratulangi, Manado

¹reinhardmamalu68@gmail.com

ABSTRAK: Penelitian ini bertujuan untuk: (1) menggambarkan konsepsi dan prinsip hukum dan (2) perlindungan hukum terhadap kepemilikan hak bagi pelaku usaha di wilayah pesisir. Penelitian ini akan menggunakan jenis dan pendekatan eksplanatoris, yaitu merumuskan konsepsi-konsepsi hukum dan prinsip-prinsip hukum tentang perlindungan hukum terhadap kepemilikan hak atas bagi pelaku usaha di wilayah pesisir. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yaitu bahan-bahan pustaka, berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa reklamasi di wilayah pesisir hanya boleh dilakukan apabila manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar daripada biaya sosial dan biaya ekonominya. Terdapat tiga hal pokok menjadi dasar pengelolaan wilayah pesisir, yaitu dari aspek sosiologis, ekologis, dan ekonomis. Pelaksanaan hak-hak atas tanah di wilayah reklamasi pantai dari berbagai ketentuan telah memberi jaminan dan perlindungan hukum, baik secara materil maupun formal berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku di bidang kepemilikan tanah reklamasi. Merupakan komitmen bersama pemerintah pusat dan daerah untuk merealisasikan kebijakan dan hukum untuk menata struktur dan sistem hukum penyelenggaraan pemerintahan, agar jaminan dan perlindungan hukum pada dunia usaha dapat berkembang dengan baik guna mewujudkan tujuan nasional.

KATA KUNCI: *Perlindungan Hukum, Pelaku Usaha, Kepemilikan Tanah, Reklamasi.*

ABSTRACT: This research aims to: (1) describe the conception and principles of law and (2) legal protection of the ownership of rights for business actors in coastal areas. This research will use an explanatory type and approach, namely formulating legal conceptions and legal principles on the protection of legal rights against the ownership of rights for business actors in coastal areas. The types of data used are secondary data, namely library materials, in the form of primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The results showed that reclamation in coastal areas should only be done if the social and economic benefits obtained are greater than the social costs and economic costs. There are three main things that become the basis for the management of coastal areas, namely from sociological, ecological, and economic aspects. The implementation of land rights in coastal reclamation areas from various provisions has provided legal guarantees and protections, both materially and formally

based on the provisions of applicable legislation in the field of reclamation land ownership. It is a joint commitment of the central and local governments to realize policies and laws to organize the structure and legal system of governance, so that legal guarantees and protection in the business world can develop properly to realize national goals.

KEYWORDS: Legal Protection, Business Actors, Land Ownership, Reclamation

PENDAHULUAN

Berdasarkan amanat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut No. 27 tahun 2007), pengelolaan wilayah pesisir dan laut merupakan sebuah rangkaian kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengendalian dan pengawasan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil. Dengan demikian kekayaan alam yang terkandung didalamnya harus dikelola sedemikian rupa sehingga dapat menjadi sumber penggerak bagi pembangunan ekonomi bangsa yang bermuara pada terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai tujuan mulia tersebut, diperlukan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang terpadu, partisipatif, dan berkelanjutan.

Walaupun demikian, masalah reklamasi pantai saat ini sedang menjadi pembicaraan hangat antara yang menyetujui dan yang tidak menyetujui adanya pembangunan reklamasi pantai tersebut. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU No. 21 tahun 2020) yang ditindak-lanjuti dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (PP No. 18 tahun 2021), didalam ketentuan yang baru ini secara khusus

telah mengubah pengaturan dan kebijakan hukum tanah reklamasi, terutama dalam Pasal 1 ayat (2) PP No. 18 tahun 2021 menetapkan bahwa tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara adalah tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak atas tanah, bukan tanah wakaf, bukan tanah ulayat dan/atau bukan merupakan aset barang milik negara/barang milik daerah. Kemudian dipertegas lagi dalam Pasal 2 ayat (1) yang menetapkan tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara merupakan seluruh bidang tanah di wilayah negara kesatuan republik Indonesia yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh pihak lain. Selanjutnya ditegaskan dalam pasal 2 ayat (3) huruf (b) bahwa tanah reklamasi adalah menjadi bagian dari tanah negara.

Menurut Bengen,¹ pengelolaan kawasan pesisir dan pantai memiliki pengertian bahwa pengelolaan sumberdaya alam dan jasa-jasa lingkungan pesisir dilakukan melalui penilaian secara menyeluruh (*comprehensive assesment*) dan merencanakan serta mengelola segenap kegiatan pemanfaatannya guna mencapai pembangunan yang optimal dan berkelanjutan. Dengan demikian keterpaduan dalam perencanaan pengeloaan kawasan pesisir dan pantai mencakup empat aspek, yaitu (1) keterpaduan ekologis; (2) keterpaduan sektor; (3) keterpaduan disiplin ilmu; dan (4) keterpaduan *stakeholder*.

¹Bengen G. Dietriech, 2001. *Ekosistem dan Sumberdaya Alam Pesisir dan Laut*, (Bogor:

Sinopsis, Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan IPB), h. 56.

Menurut Mas Achmad Santosa,² salah satu kegagalan negara-negara di dunia, termasuk Indonesia dalam mengaktualisasikan pembangunan berkelanjutan adalah ketidak-mampuan para penentu kebijakan untuk mengintegrasikan pilar-pilar pembangunan berkelanjutan, yaitu pilar ekologi, ekonomi, dan sosial budaya berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* kedalam proses pengambilan keputusan kebijakan negara.

Menurut hasil penelitian Sri Herowanti Susilo,³ dasar hukum reklamasi tercantum dalam berbagai peraturan yang berbeda-beda antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Reklamasi merupakan kegiatan yang bersifat multi-dimensi, karena reklamasi tidak hanya berkenaan dengan masalah pertanahan tetapi juga berkaitan dengan masalah kehutanan, lingkungan hidup, kelautan termasuk pemukiman penduduk perkotaan. Reklamasi merupakan sarana pengadaan tanah yang efisien terutama dalam menghadapi permasalahan pertanahan di perkotaan.

UU No. 27 tahun 2007 yang telah dirubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil telah menetapkan tujuannya adalah (1) untuk menyiapkan peraturan setingkat undang-undang mengenai pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; (2) membangun sinergi dan saling

memperkuat antar-lembaga pemerintah baik di pusat maupun di daerah yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir; serta (3) memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta memperbaiki tingkat kemakmuran masyarakat yang ada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Diposaptono (2016) sebagaimana dikutip dalam Reny Puspasari, dkk.,⁴ menyatakan bahwa meskipun reklamasi wilayah pesisir atau pantai merupakan salah satu solusi dalam menghadapi persoalan terhadap keterbatasan lahan pada masa depan, tetapi tentunya tidak semua wilayah pesisir atau pantai tersebut layak direklamasi. Reklamasi dapat dilakukan dengan memperhatikan faktor daya dukung lingkungan serta memperhatikan tata ruang laut/rencana zonasi yang tepat untuk lokasi reklamasi serta menjaga keterjaminan penghidupan dan kehidupan nelayan.

Menurut Rina Yulianti, dkk.,⁵ Reklamasi yang dilakukan di wilayah pesisir merupakan salah satu kegiatan pemanfaatan ruang yang sebenarnya telah merubah fungsi kawasan tersebut, misalnya wilayah pesisir yang sebelumnya sebagai kawasan lindung atau sebagai kawasan konservasi oleh karena dilakukan reklamasi maka akan beralih fungsi. Pemanfaatan ruang wilayah yang tidak berdasar tentunya akan membawa dampak yang kompleks tidak hanya bagi tata kehidupan bermasyarakat dan bernegara tetapi juga

² Mas Achmad Santosa, 2004. *Peraturan Perundang-undangan dalam Lingkungan*, (Jakarta: Makalah, Training Pengelolaan Lingkungan Hidup Bagi Eksekutif, Kementerian Lingkungan Hidup), h. 3

³ Sri Herowanti Susilo, *Tanah Hasil Reklamasi Dalam Kaitannya Dengan Hukum Tanah Nasional*,

<https://core.ac.uk/download/pdf/268462983.pdf>.

Diakses 31 Januari 2021

⁴ S. Diposaptono, 2016. *Build Poros World Maritime Marine Spatial Planning in Perspective*.

(Jakarta: Marine Spatial Planning Directorate, Ministry of Maritime Affairs and Fisheries) Dalam Reny Puspasari, *et.al*. Analisis Dampak Reklamasi Terhadap Lingkungan dan Perikanan di Teluk Jakarta, *JURNAL Kebijakan Perikanan Indonesia*, Volume 9 Nomor 2 November 2017, h., 92.

⁵ Rina Yulianti, Mufarrijul Ikhwan, Nurus Zaman, Urgensi Pengaturan Reklamasi Pantai Di Wilayah Pesisir Selatan Madura, *Jurnal Yustisia*. Vol. 4 No. 1 Januari - April 2015, h. 116

mengancam kelangsungan kehidupan manusia dengan alam.

Pembangunan reklamasi pantai diharapkan mampu memenuhi kebutuhan daerah serta dapat menjawab permasalahan pembangunan daerah dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat. Meskipun kewenangan daerah dalam hal ini hanya mengatur pelaksanaan reklamasi dan tidak pada kewenangan dalam menerbitkan hak atas tanah hasil reklamasi, akan tetapi akan berdampak pada tingkat koordinasi antara Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN) dan unsur Pemerintah Daerah, sehingga sertifikat hak atas tanah hasil reklamasi tersebut, seringkali memanfaatkan ruang yang peruntukannya tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (selanjutnya disebut RTRW). Pada proses pendaftaran tanah Kantor Pertanahan sebagai otoritas hak atas tanah tidak pernah melibatkan pemerintah daerah, sepanjang secara administrasi sudah lengkap maka kantor pertanahan akan menerbitkan sertifikat meskipun banyak ditemukan manipulasi data secara yuridis.⁶

METODE

Dilihat dari sifatnya, penelitian ini dikategorikan jenis penelitian deskriptif-yuridis-normatif (*descriptive-yuridis-normatif research*). Dilihat dari sudut tujuan penelitian hukum, *pertama*, penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian hukum normatif. Jenis-jenis penelitian dimaksud menitik-beratkan atau terfokus pada menelaah dan mengkaji data sekunder yang diperoleh

dari penelitian yang mencakup penelitian terhadap asas-asas dan prinsip-prinsip hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, perbandingan hukum, perubahan hukum (*law in action*), serta pembentukan kerangka hukum.

Pendekatan penelitian hukum yang akan digunakan: *pertama*, dalam penelitian hukum ini akan menggunakan beberapa pendekatan, diantaranya, *statute approach, conceptual approach, analytical approach, comparative approach, historical approach, philosophical approach*.⁷ Penelitian ini akan menggunakan jenis dan pendekatan eksplanatoris, yaitu merumuskan konsepsi-konsepsi hukum dan prinsip-prinsip hukum tentang perlindungan hukum terhadap kepemilikan hak atas bagi pelaku usaha di wilayah pesisir.

Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu bahan-bahan pustaka, berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

Data yang terkumpul baik dalam bentuk bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tertier yang menjelaskan latar belakang, rumusan permasalahan, kerangka teori, metodologi maupun hasil dan pembahasan dalam penelitian ini, dilakukan pengelompokan dengan mensistematisir data dimaksud berdasarkan konteksnya, serta maksud dan substansi dari masing-masing bagian dalam permasalahan penelitian ini. Kemudian setelah data itu dikelompokkan dan disistematisir, data yang diolah tersebut diinterpretasi dengan menggunakan cara penafsiran hukum dan konstruksi hukum yang lasim dalam ilmu hukum, dan selanjutnya data itu dianalisis secara yuridis kualitatif.⁸ Selain itu, data

⁶ *Ibid.*, h. 118.

⁷ Johnny Ibrahim, 2008. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Cetakan Keempat, Bayumedia Publishing), h. 299-322.

⁸ Soerjono Soekanto, dkk., *Opcit.*, h. 14. Lihat dan bandingkan Bahder Johan Nasution, 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Cetakan Kesatu, Mandar Maju.), h. 173-174.

akan dianalisis secara yuridis-normatif dengan mengandalkan dan berpedoman pada model dan cara menganalisis pada isi dan maksud hukum itu sendiri (*content analysis*)⁹ dan keadaan hukum dalam masyarakat (*Framing Analysis*).¹⁰ *Content Analysis* (analisis isi) adalah teknik analisis yang akan digunakan untuk memverifikasi data dalam bentuk menemukan “simbol/lambang” yang digunakan dan dipraktikan, kemudian melakukan klasifikasi berdasarkan “simbol/lambang”, dan selanjutnya memprediksikan penggunaan dan pemrhatikan “simbol/lambang” yang ada. Ketiga cara dalam analisis ini, akan berpedoman pada pendekatan keobjektifan, sistematis, dan generalisasi.¹¹

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsepsi dan Prinsip-prinsip Pengaturan Pengelolaan Wilayah Pesisir

Konsepsi Pengaturan Pengelolaan Pesisir

Konsep pengelolaan wilayah pesisir adalah fokus pada karakteristik wilayah dari pesisir itu sendiri, dimana inti dari konsep pengelolaan wilayah adalah kombinasi dari pembangunan adaptif, terintegrasi, lingkungan,

ekonomi dan sistem sosial. Strategi dan kebijakan yang diambil didasarkan pada karakteristik pantai, sumberdaya, dan kebutuhan pemanfaatannya. Oleh karena itu didalam proses perencanaan wilayah pesisir, dimungkinkan pengambilan keputusan yang diarahkan pada pemeliharaan untuk generasi yang akan datang (pembangunan berkelanjutan). Idealnya, dalam sebuah proses pengelolaan kawasan pesisir yang meliputi perencanaan, implementasi dan evaluasi, harua melibatkan minimal tiga unsur yaitu ilmuwan, pemerintah, dan masyarakat. Proses alam lingkungan pesisir dan perubahan ekologi hanya dapat dipahami oleh ilmuan dan kemudian pemahaman tersebut menjadi basis pertimbangan bagi pemerintah untuk melaksanakan program pembangunan yang menempatkan masyarakat pesisir sebagai pelaku dan tujuan meningkatkan sosial ekonomi kawasan.

Konsep pengelolaan wilayah pesisir secara berkelanjutan berfokus pada karakteristik ekosistem pesisir yang bersangkutan, yang dikelola dengan memperhatikan aspek parameter lingkungan, konservasi, dan kualitas hidup masyarakat, yang selanjutnya diidentifikasi secara komprehensif dan terpadu melalui kerjasama masyarakat, ilmuan dan pemerintah, untuk menemukan strategi-strategi pengelolaan pesisir yang tepat.

⁹ Lihat dan Bandingkan, 2007. Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif, Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial*, Jakarta: Cetakan ke-1, Kencana Prenada Media Group),, h. 155-159.

¹⁰ *Framing Analysis* (Analisis Bingkai) adalah untuk melakukan pelacakan masalah (yang kemungkinan ada dan semestinya/memang ada), melalui mengidentifikasi masalah (*Problem Identification*), dan mengkategorikan penyebab, pendukung, dan faktor pencetus masalah (*Causal Identification*), melakukan penilaian terhadap penyebab-penyebab masalah (*Moral Evaluation*),

dan cara penanggulangan masalah berupa cara untuk menawarkan suatu atau beberapa alternatif penanganan dan kemungkinan prediksi hasil penanganan masalah (*Treatment Recommendation*).

¹¹ Lihat dan bandingkan Noeng Muhadjir, 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, h. 68. Lihat juga Conny R. Semiawan, 2007. *Catatan Kecil tentang Penelitian dan Pengembangan Ilmu Pengetahuan*, (Jakarta: Cetakan ke-1, Kencana Prenada Media Group), h. 221-227.

Konsep pengelolaan wilayah pesisir berbeda dengan konsep pengelolaan sumberdaya di wilayah pesisir yang mengelola semua orang dan segala sesuatu yang ada di wilayah pesisir. Contoh dari pengelolaan yang berbeda dengan pengelolaan wilayah pesisir adalah pengelolaan perikanan, pengelolaan hutan pantai, pendidikan dan kesehatan, dimana contoh-contoh tersebut tidak melihat wilayah pesisir sebagai target. Strategi dan kebijakan yang diambil didasarkan pada karakteristik pantai, sumberdaya, dan kebutuhan pemanfaatannya. Idealnya, dalam sebuah proses pengelolaan kawasan pesisir yang meliputi perencanaan, implementasi dan evaluasi, harus melibatkan minimal tiga unsur, yaitu: ilmuwan, pemerintah, dan masyarakat.

Unsur-unsur dalam pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu berkaitan dengan perencanaan pembangunan pesisir secara terpadu tersebut harus memperhatikan tiga prinsip pembangunan berkelanjutan untuk pengelolaan wilayah pesisir yang dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Instrumen ekonomi lingkungan telah menjadi bagian dari pengambilan keputusan, yang memasukkan parameter lingkungan untuk melihat analisis biaya manfaat (*cost benefit analysis*). Misalnya pembangunan pabrik di wilayah pesisir harus memperhitungkan tingkat pencemarannya terhadap laut, perlunya pengolahan limbah ikan di Tempat Pelelangan Ikan, dan lain lain.
- b. Isu lingkungan seperti konservasi keaneka-ragaman hayati menjadi perhatian utama dalam pengambilan keputusan.

Pembangunan berkelanjutan sangat memperhatikan kualitas hidup manusia pada saat sekarang dan masa yang akan datang, termasuk di dalamnya

adalah sarana pendidikan bagi masyarakat pesisir, penyediaan fasilitas kesehatan dan sanitasi yang memadai, dan mitigasi bencana.

Prinsip-prinsip Dasar Pengelolaan Wilayah Pesisir

Prinsip dasar pengelolaan wilayah pesisir meliputi: (a) keterpaduan, (b) desentralisasi pengelolaan, (c) pembangunan berkelanjutan, (d) keterbukaan dan peran serta masyarakat, dan (e) kepastian hukum.

Dengan disahkannya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah perubahan dari Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, telah membuka keran bagi daerah untuk mengelola rumah tangganya secara luas termasuk juga dalam pengelolaan pertanahan. Khususnya mengenai penguasaan tanah hasil reklamasi tersebut saat ini memunculkan permasalahan baru dalam hal penguasaannya. Adapun tanah itu sendiri sudah ada pengaturannya didalam undang-undang tersendiri dan juga peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya disebut dengan tanah terlantar.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil telah mengatur tentang pantai dan bibir pantai dimana batasan-batasan mengenai laut atau kawasan pesisir serta ditegaskan pula bahwa kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil dikuasai oleh Negara dan

memberikan kewenangan dan tanggung jawab Negara secara konkrit atas pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil, kendati demikian kawasan tersebut dapat digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana amanat ini tercantum dalam UUD 45.¹²

Hasil dari pengelolaan wilayah pesisir dalam bentuk reklamasi memiliki tujuan kemanfaatan yang terorientasikan untuk kegiatan industri, wisata, pelabuhan dan/atau pemukiman yang mana perairan pantainya dangkal untuk dapat di reklamasi agar memiliki kemanfaatan yang menunjang demi pendapatan pemerintahan daerah dan pusat yang lebih baik yang tentunya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perlindungan Hukum Terhadap Kepemilikan Tanah di Reklamasi Pantai

Jika mengacu pada Pasal 34 UU No. 27 Tahun 2007 dan PP No. 122 Tahun 2012 bahwa pelaksanaan reklamasi wajib menjaga dan memperhatikan:¹³ 1) keberlanjutan Kehidupan dan Penghidupan Masyarakat, maka reklamasi wajib memberikan akses pada masyarakat menuju pantai, mempertahankan mata pencaharian yang bersumber dari kelautan dan perikanan, memberi kompensasi dan memberdayakan masyarakat terdampak; 2) keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil perlu diperhatikan dalam kepentingan pemanfaatan reklamasi.

¹² Muhamad Rezky Pahlawan MP, Reklamasi Pantai Berkaitan dengan Status Hukum Tanah dan Pendapatan Daerah Dalam tatanan Negara Indonesia, *Jurnal Hukum PROGRESIF*, volume VIV/No.1/ Juni 2020, hlm., 21

Untuk mencapai hal tersebut maka reklamasi wajib meminimalkan dampak oseanografi, batimetri, keseimbangan pantai, kualitas air, dan tidak menimbulkan degradasi ekosistem pesisir.

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil serta sumber-sumber kekayaan alam yang terkandung didalamnya adalah termasuk wilayah dan sumber kekayaan alam yang dikuasai oleh negara. Dalam makna yang lain, Negara merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan terhadap bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya termasuk dalam wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil yang kesemuanya ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Selain itu, penguasaan oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus juga memperhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat), hak masyarakat adat serta hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi, misalnya hak akses untuk melintas, hak atas lingkungan yang sehat dan lain-lain.

Berkaitan dengan tanah reklamasi dalam Bab III Perpres No. 122 tahun 2012 mengatur tentang Perijinan Reklamasi mulai dari Pasal 15 sampai Pasal 21 yang pada pokoknya mengatur tentang: 1) siapapun yang melaksanakan harus mendapat ijin lokasi dan ijin pelaksanaan reklamasi; 2) Permohonan ijin diajukan kepada Menteri, gubernur,

¹³ Anonim, 2019. *Reklamasi di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Jasa Kelautan Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut Kementerian Kelautan dan Perikanan), h. 6

Bupati/Walikota; 3) Pemohonan harus menyiapkan dan melengkapi persyaratan-persyaratan administratif sesuai jangka waktu yang ditentukan; 4) Syarat-syarat dan jangka waktu pengajuan dan penolakan izin pelaksanaan reklamasi; 5) Mengatur tentang jangka waktu pengajuan dan penolakan pelaksanaan serta perpanjangan waktu reklamasi; 6) Tahapan-tahapan pencabutan pelaksanaan reklamasi. Sedangkan dalam Bab IV mengatur tentang Pelaksanaan Reklamasi diatur mulai dari Pasal 22 sampai Pasal 30 yang secara khusus mengatur teknis pelaksanaan reklamasi. Sedangkan pada Bab V mengatur tentang Monitoring dan Evaluasi didalamnya hanya Pasal 31.

Dalam perkembangan pengaturan hukum tentang tanah reklamasi sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) huruf (c) PP No. 18 Tahun 2021 menetapkan bahwa tanah reklamasi adalah dikategorikan sebagai tanah negara, selain tanah yang ditetapkan dengan undang-undang atau penetapan pemerintah, tanah timbul, tanah yang berasal dari pelepasan/penyerahan hak, tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan, tanah terlantar, tanah yang berakhir jangka waktunya serta tidak diperpanjang dan/atau pembaruan, tanah hak yang jangka waktu berakhir karena kebijakan pemerintah pusat tidak dapat diperpanjang dan tanah yang sejak semula berstatus tanah Negara.

Dalam ketentuan Pasal 17 PP No. 18 Tahun 2021 menegaskan bahwa tanah reklamasi diberikan dengan syarat harus terlebih dahulu mendapat izin reklamasi. Tanah reklamasi diberikan hak pengelolaan atau hak atas tanah dengan mempertimbangkan syarat-syarat sebagai subjek hak, baik badan hukum maupun perorangan dengan syarat untuk pemegang izin reklamasi diberikan hak

atas tanah dan/atau hak atas tanah di atas hak pengelolaan dan untuk pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang memberikan izin reklamasi diberikan hak pengelolaan berdasarkan perjanjian antara pihak yang mendapat izin reklamasi dengan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah serta mempertimbangkan ketentuan tata ruang. Tanah hasil reklamasi yang tidak memiliki izin lalu diteliti oleh tim secara teknis maupun tata ruang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, maka tanah hasil reklamasi menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan penggunaan, pemanfaatan, dan pemilikan selanjutnya menjadi kewenangan Menteri, jika tidak memenuhi syarat, maka Tanah hasil reklamasi dapat dikembalikan seperti keadaan semula oleh pihak yang melakukan reklamasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai izin reklamasi.

Makna tanah bagi manusia tidak terbantahkan. Ia tidak hanya memberi fungsi ekonomis, politis, namun juga kultural, kehormatan, identitas, atau harga diri. Tanah tidak semata-mata berarti benda dalam arti fisiknya, namun diatasnyalah dibangun ruang sosial, berbagai hubungan dijalin, persaingan terjadi, penguasaan dominan dan politik dikontestasikan.¹⁴ Sehingga tidak salah jika dikatakan bahwa tanah merupakan sumberdaya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia. Hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi tanah juga merupakan tempat manusia berkembang. Bahkan, menurut Ter Haar, hubungan yang erat antara tanah dan manusia karena tanah merupakan tempat tinggal, tanah yang memberi kehidupan,

¹⁴ Syahyuti, "Nilai-nilai Kearifan pada Konsep Penguasaan Tanah Menurut Hukum Adat di

Indonesia", *Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Vol. 24, No. 2, Juli 2006, hlm. 14

tanah dimana manusia dimakamkan, dan hubungannya bersifat magis religious.¹⁵

Secara hakiki, makna dan posisi strategis tanah dalam kehidupan masyarakat Indonesia, tidak saja mengandung aspek fisik, tetapi juga aspek social, ekonomi, budaya, politik, pertahanan-keamanan dan aspek hukum. Secara filosofis, tanah cenderung diartikan sebagai land dan bukan soil, sehingga tanah dipandang dalam visi multidimensional.¹⁶

Dalam lingkup konsepsi hukum agraria nasional menunjukkan bahwa ruang lingkungannya mengatur tentang masalah tanah, air, dan ruang udara/angkasa termasuk juga kekayaan alam atau sumberdaya alam yang terkandung didalamnya untuk dipergunakan sebesar-besar bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dan bangsa Indonesia. Oleh sebab itu, hukum agraria nasional juga harus mengatur tentang jaminan dan perlindungan hukum serta memberikan kepastian hukum terhadap setiap hak yang melekat pada bumi, air, dan ruang udara/angkasa termasuk juga kekayaan alam/sumberdaya alam yang terkandung didalamnya, termasuk juga segala aktivitas dalam memanfaatkannya.

Secara hukum, status kepemilikan tanah dan pengelolaan diwilayah reklamasi pantai telah ditetapkan menjadi tanah negara atau tanah yang langsung dikuasai oleh negara dan di atasnya dilekatkan hak pengelolaan lahan (HPL) yang hanya terbatas pemberiannya kepada instansi pemerintah pusat dan daerah serta badan swasta milik pemerintah. Dan dari hak pengelolaan itu dapat diturunkan hak atas tanah berupa hak guna bangunan dan hak pakai yang dapat diberikan kepada badan swasta. Akan tetapi berdasarkan pada teori dan

praktik serta pengaturan hukum bahwa status hukum hak atas tanah negara atau tanah yang langsung dikuasai oleh negara, dapat dilekatkan atau ditingkatkan menjadi hak milik oleh perorangan atau badan hukum. Hal ini menjadi persoalan dalam bidang pengaturan hukum agraria nasional khususnya hukum pertanahan. Sehingga dalam praktik dan pengaturan hukum untuk mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum bagi setiap pelaku usaha (pengembang atau reklamator) dalam melakukan reklamasi pantai hanya sebatas "hak guna-pakai", mengingat alas haknya tidak kuat dan tidak dapat dijamin dan dilindungi secara hukum. Karena hak guna bangunan yang dimiliki oleh pengembang atau reklamator atas tanah reklamasi berdasarkan pada hak pengelolaan, sementara hak pengelolaan itu dimiliki oleh instansi atau lembaga pemerintah atau badan swasta milik pemerintah, dan juga sumber hak pengelolaan itu berasal dari tanah negara. Sementara menurut ketentuan hukum, bahwa hak pengelolaan itu dapat dibatalkan oleh Menteri karena alasan cacat administrasi dan/atau keputusan pengadilan dan tanah itu menjadi tanah negara, yang kemudian pengaturannya dilakukan oleh Menteri. Sementara pemberian ijin reklamasi diberikan oleh Gubernur berdasarkan perjanjian antara pengembang/reklamator dengan pemerintah kabupaten/kota. Dengan dasar itu, maka ketentuan hukum pertanahan nasional khususnya berkaitan dengan tanah reklamasi pantai diatur lebih jelas status dan kepemilikan atas tanah reklamasi pantai.

¹⁵ Hilman Hadikusuma, 2003. *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju), h. 194

¹⁶ Agum Gumelar, 2002. *Reformasi Pertanahan*, (Bandung: Mandar Maju), h. 3

PENUTUP

Konsep pengelolaan wilayah pesisir adalah terfokus pada karakteristik wilayah pesisir itu sendiri, dimana inti dari konsep pengelolaan wilayah adalah kombinasi dari pembangunan adaptif, terintegrasi, lingkungan, ekonomi dan sistem sosial. Idealnya, dalam sebuah proses pengelolaan kawasan pesisir meliputi perencanaan, implementasi dan evaluasi, harus melibatkan minimal tiga unsur, yaitu: ilmuwan, pemerintah, dan masyarakat yang dilakukan secara terpadu. Prinsip Dasar Pengelolaan Wilayah Pesisir meliputi: (a) keterpaduan, (b) desentralisasi pengelolaan, (c) pembangunan berkelanjutan, (d) keterbukaan dan peran serta masyarakat, dan (e) kepastian hukum, yang kesemuanya itu bertumpu dan dibarengi dengan tiga hal utama yaitu: perencanaan, pengelolaan, serta pengawasan dan pengendalian dalam pengelolaan di wilayah reklamasi pantai.

Reklamasi di wilayah pesisir hanya boleh dilakukan apabila manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar daripada biaya sosial dan biaya ekonominya. Sedikitnya ada tiga hal pokok menjadi dasar pengelolaan wilayah pesisir, yaitu dari aspek sosiologis, ekologis, dan ekonomis. Pelaksanaan hak-hak atas tanah di wilayah reklamasi pantai dari berbagai ketentuan telah memberi jaminan dan perlindungan hukum, baik secara materil maupun formal berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dibidang kepemilikan tanah reklamasi dan sekaligus juga sudah menjadi komitmen bersama pemerintah pusat dan daerah untuk merealisasikan kebijakan dan hukum untuk menata struktur dan sistem hukum penyelenggaraan pemerintahan agar jaminan dan perlindungan hukum pada dunia usaha

dapat berkembang dengan baik guna mewujudkan tujuan nasional.

Dalam mewujudkan komitmen membangun peradaban hukum baru dalam pengelolaan wilayah pesisir khususnya dalam mereklamasi wilayah pantai berdasarkan konsepsi-konsepsi dan prinsip-prinsip hukum, maka seluruh pihak (stakeholders) agar lebih progresif lagi untuk mengembangkan tanggung jawab hukumnya, khususnya pemerintah termasuk juga dunia usaha yang diberikan hak dan tanggung jawab untuk mengelola wilayah pesisir tanpa mengorbankan ecosystem lingkungan dan hak-hak masyarakat dapat dijamin dan dilindungi berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Lebih daripada itu agar pemerintah, mewujudkan prinsip-prinsip goodgovernance dalam memberi perlindungan dan jaminan hukum terhadap kepemilikan tanah diwilayah pesisir dalam kegiatan reklamasi pantai.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai penyelenggara pemerintahan Negara, maka pemerintah pusat maupun pemerintah daerah bertanggung jawab secara hukum untuk menjamin dan melindungi serta memberi kepastian hak dan kepastian hukum terhadap setiap aktivitas usaha masyarakat khususnya pengelolaan wilayah pesisir dalam kegiatan reklamasi pantai agar hak-hak atas kepemilikan tanah reklamasi dapat dijamin dan dilindungi, terutama berbagai produk hukum yang tumpang tindih pengaturannya harus diperbaiki, terutama produk hukum yang dikeluarkan oleh lembaga-lembaga sektoral, baik secara vertikal maupun horizontal.

DAFTAR PUSTAKA

Bengen G. Dietrich, 2001. *Ekosistem dan Sumberdaya Alam Pesisir dan Laut*, (Bogor:

- Sinopsis, Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan IPB).
- Mas Achmad Santosa, 2004. *Peraturan Perundang-undangan dalam Lingkungan*, (Jakarta: Makalah, Training Pengelolaan Lingkungan Hidup Bagi Eksekutif, Kementerian Lingkungan Hidup).
- Sri Herowanti Susilo, *Tanah Hasil Reklamasi Dalam Kaitannya Dengan Hukum Tanah Nasional*, <https://core.ac.uk/download/pdf/268462983.pdf>. Diakses 31 Januari 2021
- S. Diposaptono, 2016. *Build Poros World Maritime Marine Spatial Planning in Perspective*. (Jakarta: Marine Spatial Planning Directorate, Ministry of Maritime Affairs and Fisheries) Dalam Reny Puspasari, *et.al.* Analisis Dampak Reklamasi Terhadap Lingkungan dan Perikanan di Teluk Jakarta, *JURNAL Kebijakan Perikanan Indonesia*, Volume 9 Nomor 2 November 2017.
- Rina Yulianti, Mufarrijul Ikhwan, Nuruz Zaman, Urgensi Pengaturan Reklamasi Pantai Di Wilayah Pesisir Selatan Madura, *Jurnal Yustisia*. Vol. 4 No. 1 Januari - April 2015.
- Johnny Ibrahim, 2008. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Cetakan Keempat, Bayumedia Publishing).
- Soerjono Soekanto, dkk., *Opcit.*, h. 14. Lihat dan bandingkan Bahder Johan Nasution, 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Cetakan Kesatu, Mandar Maju).
- Muhamad Rezky Pahlawan MP, Reklamasi Pantai Berkaitan dengan Status Hukum Tanah dan Pendapatan Daerah Dalam tatanan Negara Indonesia, *Jurnal Hukum PROGRESIF*, volume VIV/No.1/ Juni 2020.
- Anonim, 2019. *Reklamasi di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Jasa Kelautan Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut Kementerian Kelautan dan Perikanan).
- Syahyuti, "Nilai-nilai Kearifan pada Konsep Penguasaan Tanah Menurut Hukum Adat di Indonesia", *Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Vol. 24, No. 2, Juli 2006.
- Hilman Hadikusuma, 2003. *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju).
- Agum Gumelar, 2002. *Reformasi Pertanahan*, (Bandung: Mandar Maju).