

6-25-2021

ANALISIS YURIDIS TERHADAP STATUS HAK KEPEMILIKAN PERMUKIMAN PENDUDUK DI ATAS AIR

Irman Irman

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji, irman@umrah.ac.id

Oksep Adhayanto

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji, adhayantooksep@umrah.ac.id

Rany Kartika Sari

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji, ranykartika1526@gmail.com

Suryadi Suryadi

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji, suryadi@umrah.ac.id

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp>



Part of the [Administrative Law Commons](#), [Comparative and Foreign Law Commons](#), [Constitutional Law Commons](#), [Criminal Law Commons](#), and the [Natural Resources Law Commons](#)

Recommended Citation

Irman, Irman; Adhayanto, Oksep; Sari, Rany Kartika; and Suryadi, Suryadi (2021) "ANALISIS YURIDIS TERHADAP STATUS HAK KEPEMILIKAN PERMUKIMAN PENDUDUK DI ATAS AIR," *Jurnal Hukum & Pembangunan*: Vol. 51: No. 2, Article 8.

DOI: 10.21143/jhp.vol51.no2.3057

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol51/iss2/8>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Jurnal Hukum & Pembangunan by an authorized editor of UI Scholars Hub.

ANALISIS YURIDIS TERHADAP STATUS HAK KEPEMILIKAN PERMUKIMAN PENDUDUK DI ATAS AIR

Irman*, Oksep Adhayanto, Rany Kartika Sari***, Suryadi******

*, **, ***, **** Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji
Korespondensi: irman@umrah.ac.id; adhayantooksep@umrah.ac.id; ranykartika1526@gmail.com;
suryadi@umrah.ac.id

Naskah dikirim: 24 Juni 2020

Naskah diterima untuk diterbitkan: 24 September 2020

Abstract

This research was conducted to examine whether Settlement on the water can be given ownership status as the right to land in the UUPA. The purpose of this study is to find out and analyze settlements on water, can the status of land rights be given as stipulated in the legislation, and with the hope that people who have houses and settlements on the water can obtain proof of ownership of land and buildings on the water. The research method used is normative research, with a statutory approach and a historical approach. The results showed that although the Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 17 of 2016 concerning Land Arrangement in Coastal Areas and Small Islands provides an opportunity to be given the right to land against settlements on the water in legal concept This is contrary to the UUPA which only regulates the types of land rights that are only granted to land and buildings that stand on land.

Keywords: Settlements on water, Land Rights, UUPA.

Abstrak

Penelitian ini dilakukan untuk mengkaji apakah Permukiman di atas air dapat diberikan status hak kepemilikan sebagaimana hak atas tanah dalam UUPA. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisa permukiman di atas air dapatkah diberikan status hak atas tanah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, dan dengan harapan masyarakat yang memiliki rumah dan permukiman di atas air dapat memperoleh bukti kepemilikan hak milik atas tanah dan bangunan di atas air. Metode Penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif, dengan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan sejarah (*Historical Approach*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun 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 memberi peluang untuk dapat diberikan hak atas tanah terhadap permukiman di atas air namun secara konsep hukum hal tersebut bertentangan dengan UUPA yang hanya mengatur jenis hak-hak atas tanah yang hanya diberikan atas tanah maupun bangunan yang berdiri di atas tanah.

Kata kunci: Permukiman di atas air, Hak Atas Tanah, UUPA.

I. PENDAHULUAN

Indonesia terdiri dari 17.840 pulau dengan garis pantai sepanjang 95.181 km² selain itu memiliki luas laut sebesar 5,8 Juta km² yang terbagi atas laut territorial seluas 0,8 juta km², laut nusantara 2,3 juta km² dan ZEE 2,7juta km² menjadikan Indonesia sebagai salah satu Negara kepulauan terbesar. Atas fakta tersebut, maka setidaknya dapat diketahui bahwa Negara Indonesia tidak hanya sekedar terdiri atas tanah daratan saja melainkan laut dengan batas-batasnya serta ruang angkasa di atasnya yang menjadi fokus dalam aspek hukum agraria.

Mengingat aspek hukum pertanahan merupakan bagian dari ruang lingkup ilmu hukum yang lebih besar yakni Hukum Agraria. Dikatakan sebagai bagian dari Agraria dengan dasar bahwa memahami masalah agraria bukan hanya menyangkut tanah saja yang menjadi objek pengaturannya, melainkan BARAKATD (Bumi, Air, Ruang Angkasa yang Terkandung di dalamnya) sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (4), (5) dan (6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria yang menyebutkan Bumi sebagai bagian dari agraria selain memiliki permukaan yang disebut Tanah juga memiliki alas bawah yakni perairan dan alas atas yakni ruang angkasa. A.P. Parlindungan¹, menyatakan bahwa pengertian agraria mempunyai ruang lingkup, yaitu dalam arti sempit bisa berwujud hak atas tanah, atau pun pertanian saja, sedangkan Pasal 1 dan 2 UUPA dalam pengertian yang meluas yaitu bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Sebagai negara kepulauan terbesar, Indonesia tidak hanya dikenal sebagai negara agraris melainkan juga negara maritim. Salah satu daerah yang bercirikan kepulauan adalah Provinsi Kepulauan Riau. Secara keseluruhan wilayah di Provinsi Kepulauan Riau seluas 8.201,72 km² dengan persentase hampir 90% lautan dan 10% permukaan daratan. Pembagian wilayahnya terdiri dari : 5 (lima) Kabupaten dan 2 (dua) Kota, 52 kecamatan serta 299 kelurahan/desa dengan jumlah 2.408 pulau besar (30% diantaranya pulau belum bernama).²

Menurut Jawas Dwijo Putro dan M. Nurhamsyah, manusia dalam menempati lingkungan huniannya disesuaikan dengan preferensi lingkungan yang menyangkut pemahaman karakteristik alam dan manusia serta hubungan timbal baliknya. Penyesuaian ini memunculkan konsep bermukim yang memperlihatkan cara masyarakat beradaptasi dengan lingkungan dan membentuk pola permukiman³. Apabila dilihat dari segi kependudukan pada sebagian wilayah di Kepulauan Riau masih terdapat penduduk yang pemukimannya berada di atas air. Hal lazim terlihat dikarenakan salah satu faktor mata pencaharian penduduknya yakni sebagai nelayan dan aktivitas banyak dilakukan di atas air (laut). Keberadaan permukiman di atas air sudah sejak lama secara turun temurun dan tetap eksis keberadaannya hingga saat ini oleh karena itu negara turut berperan penting untuk memelihara, melindungi, serta memberikan jaminan kepastian hukum terhadap masyarakat yang tinggal di permukiman di atas air. Secara defisini permukiman di atas air adalah rumah yang berdiri di atas perairan pesisir, secara umum masyarakat di Provinsi Kepulauan Riau

¹ A.P. Parlindungan, *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria dilengkapi PP 40 dan 41 Tahun 1996*, (Bandung: Mandar Maju, 1998) hal. 5. Lihat juga. Basri, *Penataan dan Pengelolaan Wilayah Kelautan Perspektif Otonomi Daerah dan Pembangunan Berkelanjutan*, "Jurnal Perspektif", Vol. XVIII No. 3, 2013. hal. 181-182.

² Kepulauan Riau, https://id.m.wikipedia.org/wiki/Kepulauan_Riau, diakses pada Senin 17 Desember 2019

³ Jawas Dwijo Putro dan M. Nurhamsyah, *Pola Permukiman Tepian Air Studi Kasus : Desa Sepuk Laut, Punggur Besar dan Tanjung Saleh Kecamatan Sungai Kakap, Kabupaten Kubu Raya*, "Jurnal Langkau Betang", Vol. 2, No.1, 2015, hal. 65.

menyebut rumah di atas air adalah “rumah pelantar”. Berikut ini gambar pemukiman di atas air yang berada di perairan pesisir Kota Tanjungpinang.



Gambar 1. Pemukiman di Atas Air Kota Tanjungpinang

Banyaknya permukiman di atas air juga disebabkan realita bahwa wilayah yang ada di pinggir pantai terus mencari alternatif baru sebagai tempat menampung kegiatan perkotaan. Upaya manusia mempertimbangkan akan terbatasnya daratan sebagai tempat aktifitas utama manusia, baik sebagai sarana pemukiman, industri, perdagangan dan lain sebagainya menjadi dorongan berkembangnya permukiman dipesisir⁴. Kenyataan banyak terdapat permukiman di atas air pada sebagian wilayah Kepulauan Riau juga tidak terlepas dari konsepsi hukum yang menghargai dan menjunjung tinggi apa yang disebut dengan konsepsi masyarakat hukum adat sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (33) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang berbunyi : “Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat, dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Upaya Pemerintah dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi warga negaranya dalam konteks ini lebih ditujukan pada masyarakat perairan wilayah pantai, pesisir dan pulau-pulau terimplementasi melalui berbagai produk peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan⁵. Esensi dari keberadaan peraturan yang dibuat tersebut lebih berorientasi pada bagaimana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilakukan agar dapat dimanfaatkan secara optimal sumber daya alam dan keanekaragaman hayati laut. Sedangkan apabila dilihat dari aspek hukum pertanahan-agraria dapat dikatakan Undang-Undang tersebut belum memberikan pengaturan yang

⁴ Moch. Chairul Huda, 2013, *Pengaturan Perizinan Reklamasi Pantai Terhadap Perlindungan Lingkungan Hidup*, “*Jurnal Perspektif*”, Vol. XVIII. No. 2, 2013, hal. 126.

⁵ Peraturan perundang-undangan yang dimaksud antara lain yaitu; Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2010 tentang Pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil Terluar; dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

lebih jelas terutama menyangkut pemberian jenis alas hak untuk permukiman di atas air bagi wilayah yang berbasis perairan-kelautan.

Hipotesa penulis, permasalahan dari aspek hukum berkaitan dengan isu dibidang pertanahan yang terjadi pada daerah bercirikan perairan kepulauan adalah mengenai pemberian status hak atas permukiman penduduk yang berada di atas permukaan air karena faktanya memang di daerah Kepulauan Riau masih banyak ditemukan permukiman penduduk yang berada di atas air dan sebagai sampel berdasarkan data dari Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman, Kebersihan dan Pertamanan (PERKIM) Kota Tanjungpinang bahwa untuk permukiman di atas air sekitar 200 rumah di atas air tersebut sudah memperoleh sertifikat Hak Milik dan sisanya masih banyak rumah belum memperoleh sertifikat dengan salah satu alasan masih terkendala proses perizinan.⁶ Bahkan di beberapa daerah menerapkan kebijakan berbeda dalam pemberian alas hak terhadap permukiman di atas air⁷ seperti di Kelurahan Kamboja Kota Tanjungpinang dimana terdapat masyarakat yang memperoleh sertifikat meskipun bermukim di atas air⁸.

Further explained by the Head of the Cambodian Village Head that some of the people living in coastal areas have a certificate as proof of ownership of land rights and some of them do not have proof of ownership of land rights but only occupy the land by paying Land and Building Tax to the government. This was justified by one of the residents who lived in the coastal area of the Cambodian Village, Mrs. Juhainah stated that they (Juhainah, ed: author) were only charged to pay the United Nations, even that was only partially. In an effort to obtain legal certainty regarding the rights to their land, Juhainah has submitted an application to issue a certificate of ownership to the village head.⁹

Perolehan sertifikat hak milik terhadap bangunan/rumah/permukiman di atas air sebagaimana data di atas pada satu sisi adalah hal yang wajar sebab dari segi peraturan sendiri memang 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 memberikan pengaturan bahwa : “permukiman di atas air bagi masyarakat hukum adat pada perairan pesisir dapat dilakukan pemberian Hak Atas Tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Akan tetapi problematik yang muncul apabila dipandang dari segi hukum keberadaan Pasal yang demikian dapat diduga menyalahi ketentuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria yang selanjutnya disingkat dengan UUPA. Berdasarkan pada uraian tersebut maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini apakah terhadap permukiman di atas air dapat diberikan status hak atas tanah sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

⁶ Hasil dialog melalui Kegiatan Diskusi Publik dengan Tema “*Penataan Pemukiman di Wilayah Pesisir*” yang diselenggarakan oleh DPRD dan Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman, Kebersihan dan Pertamanan (PERKIM) Kota Tanjungpinang bekerja sama dengan Prodi Ilmu Hukum Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH) pada Rabu, 28 November 2018.

⁷ Kebijakan berbeda yang dimaksud adalah, ada daerah yang justru tidak mengeluarkan sertifikat sebagai bukti hak kepemilikan seseorang atas bangunan yang didirikan di atas air dan dilain kasus ada yang justru hanya memberikan hak pakai maupun hak pengelolaan terhadap permukiman di atas air . lihat pada Ulfa Amalyah Usman, “*Status Hukum Penguasaan Perairan Pesisir Untuk Permukiman Penduduk Di Kelurahan Tallo Kota Makassar*”. Skripsi, Universitas Hassanudin, 2017, hal. 56

⁸ Agung Ramadhan Saputra, Oksep Adhayanto, Marnia Rani. 2018. *Status Of Rights On Community Land In Settlement Of Coastal Areas Of Cambodian*”, *Prossiding International Conference of Law And Free Trade 2018, , 1st Aceh Global Conference (AGC 2018)*, hal. 87

⁹ *Ibid.*

tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria dan 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?. Adapun tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisa permukiman di atas air dapatkah diberikan status hak atas tanah sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria dan Peraturan Menteri Agraria Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dengan harapan masyarakat yang memiliki rumah dan permukiman di atas air dapat memperoleh bukti kepemilikan hak milik atas tanah dan bangunan di atas air.

II. METODE PENELITIAN

Meotde penelitian ini adalah penelitian normatif yang mengacu kepada norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Fokus penelitian ini adalah aturan hukum tentang pertanahan yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta aturan hukum mengenai pengelolaan dan penataan pertanahan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan 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. Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini melalui Studi Pustaka dan Studi Dokumen yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier. dengan dasar jenis penelitian di atas, maka pendekatan penelitian yang digunakan melalui pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan sejarah (*Historical Approach*). Analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif atau analisis yuridis-normatif yaitu memberikan pemaparan, uraian, serta gambaran hasil penelitian yang dilakukan dengan mengacu pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

III. HASIL PENELITIAN

3.1. Tanah dan jenis Hak Atas Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

Tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah permukaan bumi, keadaan bumi disuatu tempat, bahan-bahan dari bumi, dasar, sawah dan lahan.¹⁰ Definisi lain tanah adalah ruang daratan yang memiliki wujud nyata, digunakan, dikuasai dan menjadi tempat kehidupan dan penghidupan.¹¹ Selain itu menurut Pasal 4 ayat (1) dinyatakan bahwa :

“atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

¹⁰ A.K.Muda, Ahmad, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Reality Publisher, 2006), hal. 515

¹¹ Bernhard Limbong, *Politik Pertanahan*, (Jakarta: Marghareta Pustaka, 2014), hal. 310

Dari pasal di atas dapat diketahui bahwa tanah adalah permukaan bumi yang di dalamnya dapat dikuasai atau di haki oleh orang perseorangan maupun badan hukum. Sejalan dengan Boedi Harsono yang berpendapat bahwa pada tanah terdapat asas perlekatan yaitu bangunan dan benda / tanaman yang terdapat di atasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah.¹² Adanya asas perlekatan antara tanah dan segala sesuatu yang berada di atasnya maka memberikan hak penguasaan kepada subjek hukum untuk menguasai (memiliki) tanah tersebut.

Penguasaan hak atas tanah baik oleh individu, badan hukum maupun negara diatur dalam Pasal 1 ayat (3) jo Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi : “Hubungan antara bangsa Indonesia dengan Bumi, Air dan Ruang Angkasa yang terkandung didalamnya adalah hubungan yang bersifat abadi”. Maksud dari pasal tersebut bahwa hanya Warga Negara Indonesia saja yang sepenuhnya memiliki hubungan (memiliki dan menguasai) hak atas tanah di bumi pertiwi serta Negara sebagai wadah organisasi kekuasaan rakyat turut memiliki hak menguasai negara atas tanah-tanah di Indonesia sebagai perwujudan dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tentu saja adanya hak menguasai negara ini dalam rangka mengatur hubungan hukum orang dengan “Bumi, Air, Ruang Angkasa yang Terkandung di dalamnya”, menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan Bumi, Air, Ruang Angkasa yang Terkandung di dalamnya itu sendiri.

Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur jenis-jenis hak atas tanah yang berlaku di Indonesia, diantaranya: (a) Hak milik, (b) Hak Guna Usaha (HGU), (c) Hak Guna Bangunan (HGB), (d) Hak Pakai, (e) Hak Membuka Tanah, (f) Hak Memungut Hasil Hutan, dan (g) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara yang tersebut dalam Pasal 53 UUPA¹³.

Selanjutnya pada Pasal 16 ayat (2) selain hak atas tanah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga memberikan pengaturan mengenai hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai penjabaran lebih lanjut atas ketentuan Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yakni sebagai berikut: (a) hak guna air¹⁴; (b) hak pemeliharaan dan penangkapan ikan; dan (c) hak guna ruang angkasa¹⁵.

¹² Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 3

¹³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043, Pasal 53 Ayat (1) “menyatakan bahwa hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian yang diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak tersebut diusahakan hapusnya didalam waktu yang singkat”

¹⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043, Pasal 47 menyebutkan hak guna air adalah hak untuk memperoleh air untuk keperluan tertentu dan/atau mengalirkan air itu di atas tanah orang lain yang kemudian diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah

¹⁵ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043, Pasal 48 menyebutkan hak guna ruang angkasa adalah hak untuk mempergunakan tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa guna usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hal-hal lain yang bersangkutan dengan itu.

Di dalam praktek dikenal pula adanya hak pengelolaan yang bersumber pada UUPA dimana perumusan mengenai hak pengelolaan dituangkan dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan, dengan mengubah seperlunya ketentuan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan ketentuan tentang kebijaksanaan. Selanjutnya, hak pengelolaan di dalam Pasal 2 ayat 1 huruf (a) berisikan wewenang untuk:

1. Merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaannya usahanya;
3. Menyerahkan bagian-bagian daripada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukkan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang.

Tabel 1: Jenis Hak Atas Tanah Menurut UUPA

No	Jenis Hak Atas Tanah	Definisi	Subjek Hak Atas Tanah	Jangka Waktu
1	Hak Milik	Pasal 20 UUPA: hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.	Pasal 21 UUPA : WNI, Badan Hukum dan WNA karena pewarisan tanpa wasiat, percampuran perkawinan.	Tidak ada jangka waktu. Bahkan dapat beralih, terhapus apabila jatuh kepada negara, tanah musnah.
2	HGU	Pasal 28 UUPA: Hak yang diberikan atas tanah yang luasnya minimal 5Ha dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25Ha / lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik sesuai perkembangan zaman.	Pasal 30 ayat (1) UUPA : WNI dan Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.	Pasal 29 ayat (1),(2) dan (3) : Diberikan waktu paling lama 25 tahun. Untuk perusahaan 35 tahun. Dan masa perpanjangan paling lama 25 tahun
3	HGB	Pasal 35 UUPA : hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan – bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri	Pasal 36 ayat (1) UUPA : WNI dan Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia	Pasal 35 ayat (1) dan (2): jangka waktu paling lama 30 tahun + perpanjangan 20 tahun.

4	Hak Pakai	Pasal 41 UUPA: hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai secara langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan uu ini.	Pasal 42 UUPA : WNI, Orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia serta badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia.	Pasal 41 ayat (2) Jangka waktu tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu, atau dengan Cuma-Cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.
---	-----------	--	---	---

3.2. Penataan Pertanahan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Ada beberapa pengertian mengenai wilayah pesisir. Secara umum terdapat kesepakatan bahwa wilayah pesisir adalah suatu wilayah peralihan antara daratan dan laut¹⁶. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang merupakan aturan induk pertanahan secara umum tidak mengatur mengenai jenis hak atas tanah diwilayah pesisir maupun pulau-pulau kecil. Bahkan ketentuan pada bagian penjelasan Pasal 16 ayat (1) huruf h memberikan penjelasan bahwa jenis hak lainnya yang tidak termasuk dalam hak yang sebagaimana diatur pada pasal 16 ayat (1) huruf a sampai huruf g adalah: “hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian yang diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak tersebut diusahakan hapusnya didalam waktu yang singkat”.

Atas dasar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tidak mengatur, maka pada tahun 2007 lalu, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Turunan UU tersebut lahirlah 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. Perbedaan dari

¹⁶ Rokhmin Dahuri, *et.al.*, 2001, *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2001), hal. 6

kedua aturan ini yaitu Peraturan Kepala BPN tersebut di atas lebih memberikan pengaturan dari aspek hukum pertanahan sedangkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 yang lebih banyak mengatur teknis pengelolaan dan pemanfaatan SDA hayati laut di wilayah pesisir. Untuk itu, kehadiran undang-undang sektoral diharapkan mampu mendukung agenda-agenda reforma agraria, khususnya *access reform*¹⁷.

Pasal 2 dan Pasal 3 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 mengatur bahwa penataan pertanahan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah dalam rangka memberikan arahan dan batasan yang bertujuan untuk memberikan kepastian mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam rangka pemberian hak. Ruang lingkup penataan pertanahannya dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu :

a. Penataan pertanahan di Wilayah Pesisir¹⁸;

Penataan pertanahan di Wilayah Pesisir dilakukan dengan pemberian Hak Atas Tanah pada Pantai dan Perairan pesisir yang diukur dari garis pantai ke arah laut sejauh batas laut wilayah provinsi. Pemberian hak atas tanah pada pantai hanya dapat diberikan untuk bangunan yang harus ada di wilayah pesisir pantai, yakni: (1) Bangunan untuk pertahanan dan keamanan; (2) Pelabuhan atau dermaga; (3) Tower penjaga keselamatan pengunjung pantai; (4) Tempat tinggal masyarakat hukum adat atau anggota masyarakat yg secara turun temurun sudah bertempat tinggal ditempat tersebut dan/atau (5) Pembangkit tenaga listrik. Sedangkan pemberian hak atas tanah pada perairan pesisir hanya dapat diberikan untuk bangunan yang harus ada di wilayah perairan pesisir, yakni: (1) Program strategis negara; (2) Kepentingan umum; (3) Permukiman di atas air bagi masyarakat hukum adat; dan/atau (4) Pariwisata.

Adanya pengecualian terhadap wilayah pesisir yang tidak dapat diberikan hak atas tanah apabila memenuhi ketentuan bangunan terletak diluar batas wilayah laut provinsi, instalasi eksplorasi dan eksploitasi minyak bumi, gas, pertambangan, panas bumi, instalasi kabel bawah laut, jaringan pipa dan jaringan transmisi lainnya dan/atau bangunan terapung.

b. Penataan pertanahan di Pulau-Pulau kecil¹⁹.

Hak atas tanah dapat diberikan terhadap pulau-pulau kecil. dengan ketentuan bahwa setidaknya 70% dari luas pulau tersebut, atau sesuai dengan arahan RTRW provinsi/kabupaten/kota dan/atau rencana zonasi pulau kecil tersebut; selain itu sisanya yakni 30% luas pulau kecil yang ada dikuasai langsung oleh negara dan digunakan serta dimanfaatkan untuk kawasan lindung, *area public* atau kepentingan masyarakat dan syarat terakhir harus mengalokasikan 30% dari luas pulau untuk kawasan lindung.

¹⁷ Muhammad Ilham Arisaputra, "Access Reform Dalam Kerangka Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Keadilan Sosial, "Jurnal Perspektif", Vol. XXI, No. 2, 2016, hal. 90.

¹⁸ Indonesia, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 573, Pasal 1 Ayat (1) "bahwa Wilayah Pesisir dimaknai sebagai daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan darat dan laut"

¹⁹ Indonesia, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 573, Pasal 1 Ayat (5) "bahwa pulau-pulau kecil dimaknai sebagai pulau – pulau kecil yang memiliki titik-titik dasar koordinat geografis yang menghubungkan garis pangkal lurus kepulauan sesuai dengan hukum internasional dan nasional"

Sebagai bentuk pengecualian dari persyaratan di atas, maka negara melalui pemerintah dapat secara utuh demi kepentingan nasional menguasai dan memanfaatkan pulau-pulau kecil. Kepentingan nasional yang dimaksud ditujukan dalam rangka: (a) Pertahanan dan keamanan; (b) Kedaulatan negara; (c) Pertumbuhan ekonomi; (d) Sosial dan budaya; (e) Fungsi dan daya dukung lingkungan hidup; dan (f) Pelestarian warisan dunia.

Tantangan bagi pemerintah daerah di Indonesia terutama yang provinsinya berbentuk kepulauan seperti Kepulauan Riau adalah bagaimana daerah Kabupaten dan provinsi mempersiapkan *masterplan* perencanaan pengelolaan wilayah pesisir mereka. Mulai dari wilayah yang terdiri dari pulau-pulau, berada dikawasan perbatasan negara sampai dengan besarnya potensi pencemaran dan perusakan lingkungan laut yang nantinya akan berdampak kepada wilayah pesisir sebagai satu kesatuan ekosistem wilayah laut²⁰.

Pasal 11 ayat (2) 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 mengatur persyaratan sebagai berikut:

- a) Peruntukannya sesuai dengan RTRW provinsi/kabupaten/kota, atau Rencana zonasi pulau-pulau kecil;
- b) Mendapat rekomendasi dari pemerintah provinsi/kabupaten/kota dalam hal belum diatur mengenai peruntukan tanah dalam RTRW; dan
- c) Memenuhi ketentuan perizinan dari instansi terkait.

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 memberikan peluang untuk dapat diberikan hak atas tanah terhadap permukiman di atas air dan itu ditujukan bagi masyarakat hukum adat. Pemberian status hak atas permukiman di atas air adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat yang bermukim di wilayah perairan. Pemberian hak atas tanah yang dimaksud tentu saja berdasarkan ketentuan UUPA sebagai induk dari aturan pertanahan, PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai atas tanah turut memperhatikan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN RI No 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Dalam UU No. 1 Tahun 2011 tentang Kawasan Permukiman, disebutkan bahwa: “permukiman merupakan bagian lingkungan hidup diluar kawasan lindung, yang berupa kawasan perkotaan maupun pedesaan, serta berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan kehidupan”. Adapun tujuan diselenggarakannya kawasan permukiman menurut Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 2011, yaitu: memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan pemukiman.

Berkaitan dengan permukiman di atas air yang dapat diberikan status hak atas tanah menurut Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di atas, apabila dipandang dari segi yuridis maka jenis hak atas tanah yang diatur oleh UUPA menjadi tidak dapat diberikan dan diberlakukan untuk permukiman yang berada di atas air.

²⁰ Maria Maya Lestari, *Potensi dan Tantangan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dalam Penciptaan Masyarakat Pesisir Yang Siap Menjawab Perkembangan Zaman*. “Jurnal Selat”, Vol. 1 No. 1, 2013, hal. 10

Ada beberapa alasan yang dapat penulis kemukakan terkait dengan tumpang tindihnya ketentuan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dengan UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu:

1. Harus terdapat persamaan persepsi terlebih dahulu mengenai konsepsi dari Tanah. Hukum agraria memang secara tegas menyatakan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUPA bahwa: “Seluruh bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa”. Bunyi pasal tersebut sangat jelas membedakan permukaan bumi yang dalam konteks ini diartikan sebagai tanah dengan sumber daya alam lain seperti air, ruang angkasa serta kekayaan alam lainnya. Selain itu secara definitif bahasa, tanah sebagaimana telah disebutkan sebelumnya diartikan sebagai permukaan bumi, keadaan bumi disuatu tempat, bahan-bahan dari bumi, dasar, sawah dan lahan.²¹ Definisi lain tanah adalah Ruang daratan yang memiliki wujud nyata, digunakan, dikuasai dan menjadi tempat kehidupan dan penghidupan.²² atas penjelasan berdasarkan bunyi aturan serta harfiah kata, maka kurang tepat jika terhadap permukiman di atas air diberikan hak atas tanah sebagaimana ketentuan UUPA serta kurang tepat pula apabila disamakan dengan permukiman pada umumnya yang berdiri atau dibangun di atas tanah.
2. Undang-Undang Pokok Agraria sendiri telah jelas mengatur jenis hak atas tanah berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (1), antara lain : (a) Hak milik; (b) Hak Guna Usaha (HGU); (c) Hak Guna Bangunan (HGB); (d) Hak Pakai; (e) Hak Membuka Tanah; (f) Hak Memungut Hasil Hutan; dan (f) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara yang tersebut dalam Pasal 53 UUPA.
3. Apabila ditelaah dari segi aturan, maka tidak satupun dari jenis hak atas tanah yang diatur oleh UUPA tersebut mengatur pemberian hak terhadap permukiman yang berada di atas air meskipun dalam pasal berbeda UUPA mengatur mengenai Hak Guna Air dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mengatur mengenai Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3), namun keberadaan dari jenis hak guna air serta HP-3 tersebut bukan ditujukan untuk memberikan legalitas kepemilikan terhadap permukiman di atas air. Sehingga dipandang tidak tepat apabila terhadap permukiman di atas air diberikan hak atas tanah sebagaimana menurut ketentuan UUPA.
4. Ditinjau dari sisi Politik Hukumnya maka Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memuat suatu politik hukum tentang pengelolaan wilayah kelautan di daerah yang berada dalam wewenang pemerintah daerah provinsi, bukan lagi menjadi wewenang pemerintah daerah otonom yaitu pemerintah kab/kota. Hal ini menjadikan politik hukum pengelolaan wilayah kelautan di daerah bersifat sentralistik, bukan lagi sesuai dengan Konstitusi dimana penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan secara desentralisasi, melainkan otonomi dijalankan dengan dekonsentrasi. Hal

²¹ A.K.Muda, Ahmad, *Op.,Cit.* hal.515.

²² Bernhard Limbong. *Op.,Cit.* hal 310

ini berimplikasi pada pengabaian keberagaman karakteristik masyarakat daerah khususnya dalam pengelolaan wilayah kelautan di daerah²³.

Atas beberapa alasan di atas, apabila intansi dibidang pertanahan pada suatu daerah yang secara khusus merupakan daerah perairan dan/atau kepulauan, mengeluarkan sertifikat terhadap permukiman di atas air yang ada diwilayahnya dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum pada warga negara dan juga sebagai bentuk pengakuan negara terhadap eksistensi masyarakat yang telah ada lama serta turun temurun hidup diwilayah tersebut maka kebijakan mengeluarkan atau memberikan alas hak yang demikian itu dipandang tidak efektif untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat permukiman di atas air itu sendiri. Hal ini dikarenakan masih belum terdapat keseragaman kebijakan disemua daerah dalam hal pemberian status hak terhadap permukiman di atas air (apakah dengan memberikan atau tidak memberikan sertifikat hak milik, hak pakai, atau hak pengelolaan). Argumentasi penulis ini didasarkan kepada rekomendasi yang disampaikan oleh Amir Sofwan²⁴, yang menyebutkan bahwa pemberian hak atas tanah di pesisir pantai dapat diberikan dengan memperhatikan beberapa hal serta pendapat Arisaputra yang menyebutkan bahwa:

Mengenai status tanah pantai yang dikuasai masyarakat di Indonesia pada umumnya adalah tanah dengan status hak milik negara atau di kuasai oleh negara. Akan tetapi, masyarakat yang berdomisili di wilayah tersebut telah menempati dengan kurun waktu yang cukup lama, yakni rata-rata kurang lebih 30 (tiga puluh) tahun. Secara garis besar status tanah pantai yang di tempati oleh masyarakat hanya diberi hak pakai dan hak pengelolaan, dengan syarat harus mematuhi semua aturan yang berlaku. Dengan kata lain bahwa jika suatu waktu pemerintah ingin mengambil alih tanah tersebut, maka masyarakat yang bermukim di wilayah tersebut harus menyerahkannya²⁵.

Sebagai contoh, bagi masyarakat nelayan, pemberian hak pengelolaan atas seluruh wilayah Kota Batam kepada OB/BP Batam merupakan kebijakan yang tidak bijaksana. Hal ini karena penetapan hak pengelolaan tersebut tidak memberikan dampak positif sama sekali kepada masyarakat bahkan sebaliknya yaitu sangat merugikan mereka. Misalnya, sampai sekarang, masyarakat tidak bisa mengurus dan mendapatkan legalitas atas tanah dan rumah (sertipikat) yang sudah dihuni selama puluhan tahun²⁶.

Menurut Mustafa Bola²⁷:

"Disputes over land ownership rights have grown to be the case that predominates in the judiciary in Indonesia. Land disputes are unavoidable in today. This is due to the various needs of land is very high today while the

²³ Sari Wiji Astuti, *Reorientasi Politik Hukum Pengelolaan Wilayah Kelautan Di Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah: Mendukung Visi Negara Maritim Di Daerah*, "Jurnal Selat", Vol. 3 No. 1, 2015. hal. 389

²⁴ Amir Sofwan, 2016, "Implementasi Kebijakan Pertanahan Di Wilayah Pesisir (Lokasi Studi Kota Pangkal Pinang, Kota Tanjungpinang dan Kabupaten Wakatobi)". Tesis Universitas Terbuka, hal. 114-129

²⁵ Muhammad Ilham Arisaputra, 2015. "Penguasaan Tanah Pantai Dan Wilayah Pesisir Di Indonesia". *Jurnal Perspektif Hukum*, Vol. 15 No. 1 Mei, hal. 40.

²⁶ Agus Riyanto dan Padrisan Jamba, *Peran Negara Dalam Penyelesaian Konflik Agraria (Studi Kasus Kampung Tua/Nelayan di atas Hak Pengelolaan Badan Pengusahaan Batam)*, "Jurnal Selat", Vol. 5, No. 1, 2017, hal. 113-114.

²⁷ Mustafa Bola, *Legal Standing of Customary Land in Indonesia: A Comparative Study of Land Administration Systems*, "Hasanuddin Law Review", Vol. 3, Issue 2, 2017, hal. 176.

number of area is limited. It requires improvements in structuring land use for the welfare of community and especially its legal certainty. For that, various efforts made by the government, which is working to solve land disputes quickly to avoid the accumulation of land disputes, which can be detrimental to the community such as land cannot be used because the land in dispute. During the conflict, land which became the object of conflict are usually in a state of status quo. As a result, a decline in the quality of land resources which could harm the interests of many parties and not achieving the principle of land benefit”.

Atas dasar beberapa alasan di atas dan fakta belum adanya keseragaman kebijakan dari instansi pertanahan mengenai pemberian status hak kepemilikan terhadap permukiman di atas air, maka dalam rangka memberikan kepastian hukum terhadap masyarakat yang permukimannya di atas air memperoleh apa yang dikenal dengan SKT (Surat Keterangan Tanah). Akan tetapi terdapat perbedaan persepsi dimasyarakat terhadap Surat Keterangan Tanah (SKT) dan Sertifikat Hak Milik. Sebagian masyarakat memandang bahwa SKT yang dimilikinya sama kekuatan hukumnya dengan sertifikat.

Based on interviews with the Head of the Cambodian Village, it was found that some people living in the coastal areas of the Cambodian Village perceived that the Land Certificate was issued by the Lurah as a proof of legal ownership of land rights. Further explained by the Cambodian Lurah, that the Land Certificate issued by the Kelurahan was limited to a statement explaining the identity of the community using state land, land use, land area and boundaries, and years of land use²⁸.

Sertifikat tanah itu sendiri menurut Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis berfungsi sebagai alat bukti hak, yang mana menyatakan tanah itu telah di administrasi oleh negara lalu diberikan buktinya kepada orang yang mengadministrasi tanah tersebut²⁹. Sedangkan manfaat yang diperoleh dengan diterbitkannya sertifikat dikemukakan oleh Maria S.W. Sumardjono, yaitu dapat mengurangi kemungkinan timbulnya sengketa dengan pihak lain, serta memperkuat posisi tawar-menawar apabila hak-hak atas tanah diperlukan oleh pihak lain untuk kegiatan pembangunan, serta mempersingkat proses peralihan hak dan pembebanan hak atas tanah. Bagi seseorang yang memegang hak atas tanah dan memiliki sertifikat mempunyai nilai lebih. Sebab dibandingkan dengan alat bukti tertulis lain, sertifikat dapat juga merupakan tanda bukti hak yang kuat, yang artinya harus dianggap benar sampai dibuktikan sebaliknya di pengadilan³⁰. Untuk itu selain perlunya kebijakan yang tepat dalam memberikan status kepemilikan atas permukiman di atas air, disisi lain dibutuhkan pula sosialisasi terhadap masyarakat yang bermukim di atas air dalam memandang bukti legalitas kepemilikan atas tanah dalam rangka tercapainya jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat tersebut.

IV. KESIMPULAN

²⁸ Agung Ramadhan, *Loc., Cit.*

²⁹ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), hal. 204

³⁰ Maria S.W. Sumardjono, 2005, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005), hal. 202

Berdasarkan uraian di atas, maka perumusan permasalahan dapat diberikan solusinya dengan mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria merupakan aturan induk untuk seluruh aturan pertanahan di Indonesia. Penjabaran lebih lanjut mengenai pertanahan diatur didalam peraturan di bawahnya, termasuk pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang memberikan kemungkinan peluang untuk permukiman di atas air diberikan hak atas tanah sebagaimana yang diatur menurut peraturan perundang-undangan. Permukiman di atas air sendiri merupakan jenis permukiman yang memiliki keunikan karena tidak semua daerah di Indonesia memiliki karakteristik wilayah yang *persentase* perairan lebih besar daripada wilayah daratan selain itu permukiman jenis tersebut telah ada secara turun temurun berpuluh atau bahkan ratusan tahun lalu disuatu wilayah yang berbasis kepulauan. Dalam konteks masyarakat hukum adat dan hak yang diperoleh secara turun temurun, pengaturan tersebut dapat memberikan jaminan akan kepastian hukum. Sehingga merupakan hal yang patut diapresiasi pengaturan terkait dapat diberikannya status hak atas permukiman di atas air karena berarti negara bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi warga negaranya serta turut mengakui keberadaan masyarakat hukum adat yang masih hidup dan berkembang di Indonesia sampai saat ini.
2. Hal yang perlu diperhatikan oleh negara dalam rangka mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum terhadap masyarakat yang pemukimannya di atas air adalah pemberian legalitas kepemilikan hak yang tepat. Apabila hak atas tanah diberikan untuk permukiman yang berada di atas air justru dipandang terjadi tumpang tindih penerapan peraturan sebagaimana yang terjadi di Kelurahan Kamboja Kota Tanjungpinang. Sebab UUPA, PP No. 40 Tahun 1996 serta peraturan pertanahan lainnya hanya memberikan hak milik, HGU, HGB dan Hak Pakai atas tanah atau bangunan yang berdiri di atas tanah. Secara konseptual hukum maka akan terjadi kerancuan apabila permukiman di atas air diberikan sertifikat hak milik yang jelas dikeluarkan oleh instansi pertanahan namun objek yang di hak-i oleh Sertifikat Hak Milik atas tanah justru berada di atas air, perlu ada rumusan kebijakan yang tepat menyikapi persoalan ini agar kepastian hukum bagi mereka yang tinggal pada permukiman di atas air dapat terwujud. Lebih lanjut penyuluhan maupun sosialisasi bidang pertanahan kepada instansi maupun masyarakat menjadi penting untuk dilakukan pemerintah daerah setempat mengingat aspek pertanahan adalah hal penting dan sangat krusial yang disatu sisi berpotensi menyangkut pertanahan kerap menimbulkan problematik hukum tersendiri.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Agung Ramadhan Saputra, Oksep Adhayanto, Marnia Rani. 2018. *Status Of Rights On Community Land In Settlement Of Coastal Areas Of Cambodian*, *Prossiding International Conference of Law And Free Trade 2018, , 1stAceh Global Conference (AGC 2018)*.
- Agus Riyanto dan Padrisan Jamba, *Peran Negara Dalam Penyelesaian Konflik Agraria (Studi Kasus Kampung Tua/Nelayan di atas Hak Pengelolaan Badan Pengusahaan Batam)*, "*Jurnal Selat*", Vol. 5, No. 1, 2017.

- A.K.Muda, Ahmad, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Reality Publisher, 2006).
- Amir Sofwan, 2016, "Implementasi Kebijakan Pertanahan Di Wilayah Pesisir (Lokasi Studi Kota Pangkal Pinang, Kota Tanjungpinang dan Kabupaten Wakatobi". Tesis Universitas Terbuka.
- A.P. Parlindungan, *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria dilengkapi PP 40 dan 41 Tahun 1996*, Bandung: Mandar Maju, 1998.
- Basri, ***Penataan dan Pengelolaan Wilayah Kelautan Perspektif Otonomi Daerah dan Pembangunan Berkelanjutan, "Jurnal Perspektif", Vol. XVIII No. 3, 2013.***
- Bernhard Limbong, *Politik Pertanahan*, Jakarta: Marghareta Pustaka, 2014.
- Jawas Dwijo Putro dan M. Nurhamsyah, *Pola Permukiman Tepian Air Studi Kasus : Desa Sepuk Laut, Punggur Besar dan Tanjung Saleh Kecamatan Sungai Kakap, Kabupaten Kubu Raya, "Jurnal Langkau Betang", Vol. 2, No.1, 2015.*
- Maria Maya Lestari, *Potensi dan Tantangan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dalam Penciptaan Masyarakat Pesisir Yang Siap Menjawab Perkembangan Zaman. "Jurnal Selat", Vol. 1 No. 1, 2013.*
- Moch. Chairul Huda, 2013, ***Pengaturan Perizinan Reklamasi Pantai Terhadap Perlindungan Lingkungan Hidup, "Jurnal Perspektif", Vol. XVIII. No. 2, 2013.***
- Muhammad Ilham Arisaputra, "Access Reform Dalam Kerangka Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Keadilan Sosial, "Jurnal Perspektif", Vol. XXI, No. 2, 2016.
- Maria S.W. Sumardjono, 2005, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005.
- Muhammad Ilham Arisaputra, 2015." Penguasaan Tanah Pantai Dan Wilayah Pesisir Di Indonesia". *Jurnal Perspektif Hukum*, Vol. 15 No. 1 Mei.
- Mustafa Bola, *Legal Standing of Customary Land in Indonesia: A Comparative Study of Land Administration Systems, "Hasanuddin Law Review", Vol. 3, Issue 2, 2017.*
- Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Ulfa Amalyah Usman, "Status Hukum Penguasaan Perairan Pesisir Untuk Permukiman Penduduk Di Kelurahan Tallo Kota Makassar". Skripsi, Universitas Hassanudin, 2017,
- Rokhmin Dahuri, *et.al.*, 2001, *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2001.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Sari Wiji Astuti, *Reorientasi Politik Hukum Pengelolaan Wilayah Kelautan Di Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah: Mendukung Visi Negara Maritim Di Daerah, "Jurnal Selat", Vol. 3 No. 1, 2015.*

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043.
- Indonesia, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 573.

Internet dan Wawancara

Kepulauan Riau, https://id.m.wikipedia.org/wiki/Kepulauan_Riau, diakses pada Senin 17 Desember 2019.

Hasil dialog melalui Kegiatan Diskusi Publik dengan Tema “*Penataan Pemukiman di Wilayah Pesisir*” yang diselenggarakan oleh DPRD dan Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman, Kebersihan dan Pertamanan (PERKIM) Kota Tanjungpinang bekerja sama dengan Prodi Ilmu Hukum Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH) pada Rabu, 28 November 2018