

**STATUS PENGUASAAN TANAH PERMUKIMAN MASYARAKAT
PESISIR DI PULAU MAKASSAR KOTA BAU-BAU**

*LAND TENURE STATUS OF COASTAL COMMUNITY SETTLEMENTS
ON MAKASSAR ISLAND BAU-BAU CITY*



**KHAERAN NUR MIFTAHUL JANNA
B022192012**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



Optimized using
trial version
www.balesio.com

HALAMAN JUDUL

**STATUS PENGUASAAN TANAH PERMUKIMAN
MASYARAKAT PESISIR DI PULAU MAKASSAR
KOTA BAU-BAU**

***LAND TENURE STATUS OF COASTAL COMMUNITY
SETTLEMENTS ON MAKASSAR ISLAND
BAU-BAU CITY***

**KHAERAN NUR MIFTAHUL JANNA
B022192012**



**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

HALAMAN PENGANTAR

STATUS PENGUASAAN TANAH PERMUKIMAN MASYARAKAT PESISIR DI PULAU MAKASSAR KOTA BAU-BAU

Land Tenure Status of Coastal Community Settlements On Makassar Island Bau-Bau City

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh

**KHAERAN NUR MIFTAHUL JANNA
B022192012**

kepada

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



TESIS

STATUS PENGUASAAN TANAH PERMUKIMAN MASYARAKAT PESISIR DI PULAU MAKASSAR KOTA BAU-BAU

KHAERAN NUR MIFTAHUL JANNA
B022192012

telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian Magister pada
tanggal 04 Maret 2024 dan dinyatakan telah
memenuhi syarat kelulusan

pada

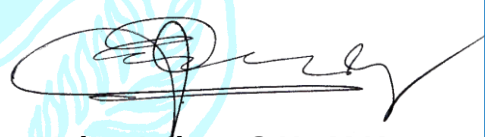
Program Studi Magister Kenotariatan
Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin
Makassar

Mengesahkan

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,


Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H.M.Hum.
NIP. 19671231 199103 2 002


Dr. Kahar Lahae, S.H., M.Hum
NIP. 19661231 199002 1 001

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin,




Arfin Hamid, S.H.M.H.
NIP. 197005 199403 1 001


Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. M.A.P.
NIP. 19661231 199002 1 001



PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Khaeran Nur Miftahul Janna

NIM : B022192012

Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **STATUS PENGUASAAN TANAH PERMUKIMAN MASYARAKAT PESISIR DI PULAU MAKASSAR KOTA BAU-BAU** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan proposal tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabia dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Proposal Tesis ini hasil karya orang lain atau kutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, 31 Juli 2024

Yang membuat pernyataan,



Khaeran Nur Miftahul Janna
B022192012



KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum warahmatullah wabarakatuh

Segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya serta tak lupa peneliti haturkan salam dan salawat atas junjungan Nabi Muhammad SAW sehingga proses belajar mengajar pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Hasanuddin sampai dengan penulisan tesis dengan judul “Status Penguasaan Tanah Permukiman Masyarakat Pesisir di Pulau Makassar Kota Bau-Bau” ini dapat diselesaikan dengan baik.

Penghargaan yang setinggi-tingginya peneliti persembahkan kepada orang-orang yang telah menyebutkan nama peneliti di setiap sujudnya, Ayahanda H. Ridwan dan Ibunda Hj. Hariani, BA yang dengan ikhlas, sabar dan penuh kasih sayang selalu mendoakan peneliti hingga sampai pada tahap ini. Tak lupa peneliti haturkan terima kasih kepada kakak terkasih Muh. Ardini Khaerun Rijal dan Adik terkasih Salsabila dan Nur Nabila yang senantiasa memberikan dukungan tenaga, modal, dan moral guna penyelesaian penyusunan tesis ini.

Peneliti menyadari, begitu banyak kendala dan hambatan dalam menyelesaikan tesis ini. Namun, berkat arahan, bimbingan dan dukungan



bagai pihak, tesis ini dapat terselesaikan dengan baik meskipun tak pungkiri masih banyak kekurangan di dalamnya. Oleh karena itu

dengan segala kerendahan hati peneliti menyampaikan terima kasih yang sangat mendalam kepada Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum selaku Pembimbing Utama dan Dr. Kahar Lahae, S.H., M.Hum. selaku Pembimbing Pendamping atas kesediaan waktu, segala kesabaran, bantuan, bimbingan, nasihat, arahan, dan juga saran yang diberikan selama ini kepada peneliti. Rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya peneliti sampaikan pula kepada Prof. Dr. Abrar Saleng, S.H., M.H. selaku penguji, Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H. selaku penguji dan Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn selaku penguji yang telah memberikan arahan, saran dan masukan untuk perbaikan tesis ini.

Ucapan terima kasih juga peneliti sampaikan kepada :

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K) (Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan), Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt. (Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan), Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. (Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni dan Sistem Informasi), Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil. (Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis);
2. Prof. Dr. Hamzah Halim S.H., M.H. (Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin), Dr. Maskun, S.H., LL.M. (Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas



Hasanuddin), Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. (Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin) dan Dr. Ratnawati, S.H., M.H. (Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin);

3. Prof. Dr. M. Arfin Hamid, S.H., M.H selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
4. Dr. Oky Deviany, S.H., M.H selaku Penasehat Akademik Peneliti selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
5. Para Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman selama perkuliahan berlangsung;
6. Seluruh Staf dan Karyawan Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan bantuan sehingga peneliti dapat menyelesaikan studi dengan baik;
7. Sahabat-sahabat yang saya sudah anggap saudara sejak SMP Noviawati, Ayu Cahya Aditiya dan Wa Ode Ananda Wulan Sari yang selalu menemani saya dalam suka maupun duka;
8. Keluarga Besar Kantor Pertanahan Kabupaten Konawe Selatan khususnya Kak Quri Orchid, Kak Ramadhan Uhra, Ibu Maharani serta Tim Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan yang selalu memberikan support moril kepada peneliti;



9. Sahabat-sahabat saya sejak memulai kuliah S1 Ilmu Hukum Nadia, Indah, Dilla, Naya, Fifit, Ummu dan Lisa yang selalu memberikan dukungan dan bantuan kepada peneliti;
10. Sahabat-sahabat saya di S2 Kenotariatan, Nurul Inayah Eka Putri, Muhammad Adhyaksa Mansyur, Kak Meise Kalembang, Istiana, dan Ruqaiyah Z. Entengo terima kasih atas dukungan yang telah diberikan kepada peneliti;
11. Rekan-rekan Mahasiswa Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin VERUM 2019 terima kasih atas kebersamaannya dan dukungan selama ini;
12. Semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang turut membantu serta menyumbangkan pemikirannya kepada peneliti dalam menyelesaikan tesis ini.

Peneliti menyadari bahwa dalam tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, baik dari segi isi maupun dari segi penulisan. Oleh karena itu dengan ikhlas dan terbuka peneliti mengharapkan saran, masukan dan kritikan yang bersifat membangun. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 31 Juli 2024

Khaeran Nur Miftahul Janna



ABSTRAK

KHAERAN NUR MIFTAHUL JANNA (B022192012). *Status Penguasaan Tanah Pemukiman Masyarakat Pesisir di Pulau Makassar.* Dibimbing oleh **Farida Patittingi** sebagai Pembimbing Utama dan **Kahar Lahae** sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisa status penguasaan tanah oleh masyarakat pesisir dan upaya Pemerintah Daerah dalam penataan permukiman pada masyarakat pesisir di Pulau Makassar Kota Bau-Bau.

Penelitian ini menggunakan metode hukum-empiris dengan fokus pada status penguasaan pulau kecil. Dilakukan identifikasi masalah langsung di Pulau Makassar, Kota Bau-Bau, dengan wawancara langsung kepada pihak terkait dan pendekatan undang-undang. Pendekatan masalah terdiri dari pendekatan undang-undang dan kasus untuk memeriksa konsistensi antar undang-undang terkait isu hukum yang diteliti. Jenis dan sumber data meliputi data primer yang diperoleh melalui wawancara dan data sekunder dari studi kepustakaan. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif untuk menggambarkan fakta yang dikumpulkan dan dikaitkan dengan teori hukum. Kesimpulan diambil terkait dengan status penguasaan masyarakat pesisir Pulau Makassar berdasarkan analisis yang dilakukan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penguasaan tanah di Pulau Makassar mencerminkan pola turun-temurun oleh masyarakat setempat yang dilegalisasi melalui penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) oleh Kantor Pertanahan Kota Bau-Bau. Kurangnya pembagian yang jelas antara tanah negara dan tanah masyarakat menyebabkan mayoritas lahan dipegang oleh warga setempat. Implementasi Peraturan Presiden No. 51 tahun 2016 mengenai batas sempadan pantai tidak efektif, mengakibatkan pemanfaatan wilayah pesisir tidak sesuai dengan ketentuan. Penerbitan SHM terkendala oleh ketidakjelasan pedoman dan kurangnya data batas sempadan pantai, menciptakan kompleksitas dalam proses administratif. Pemerintah Daerah Makassar Kota Bau-Bau merespon kerusakan akibat aktivitas manusia dan bencana alam di permukiman pesisir dengan penataan yang lebih efektif. Meskipun regulasi sudah ada, fokus masih tidak seimbang antara eksploitasi sumber daya dan pengelolaan wilayah pesisir yang berkelanjutan. Upaya Pemerintah Kota Bau-Bau termasuk tata ruang, zonasi, dan program-program seperti KOTAKU untuk pengembangan permukiman berkelanjutan, tapi implementasi, pengawasan, dan alokasi anggaran masih menjadi kendala yang perlu dipecahkan.

Kata Kunci: Penguasaan Tanah, Masyarakat Pesisir, Tata Ruang, Zonasi.



ABSTRACT

KHAERAN NUR MIFTAHUL JANNA (B022192012). *Land Tenure Status of Coastal Community Settlements on The Island of Makassar. Supervised by **Farida Patittingi** as Principal Supervisor and **Kahar Lahae** as Co-Supervisor.*

This study aims to examine and analyze the status of land tenure by coastal communities and the efforts of the Local Government in structuring settlements in coastal communities on Makassar Island, Bau-Bau City.

This research uses a legal-empirical method with a focus on the status of small island tenure. Direct problem identification was carried out on Makassar Island, Bau-Bau City, with direct interviews with relevant parties and a legal approach. The problem approach consists of a statutory and case approach to examine the consistency between laws related to the legal issues studied. Data types and sources include primary data obtained through interviews and secondary data from literature studies. Data analysis was conducted descriptively qualitatively to describe the facts collected and linked to legal theory. Conclusions were drawn regarding the tenure status of Makassar Island's coastal communities based on the analysis conducted.

The results show that land tenure on Makassar Island reflects a hereditary pattern by the local community which is legalized through the issuance of Certificates of Ownership (SHM) by the Bau-Bau City Land Office. The lack of a clear division between state land and community land has led to the majority of land being held by local residents. The implementation of Presidential Regulation No. 51/2016 on coastal boundaries is ineffective, resulting in the utilization of coastal areas not in accordance with the provisions. SHM issuance is constrained by unclear guidelines and a lack of data on coastal boundaries, creating complexity in the administrative process. The Makassar City Government of Bau-Bau is responding to damage from human activities and natural disasters in coastal settlements with more effective management. Although regulations are in place, the focus is still unbalanced between resource exploitation and sustainable management of coastal areas. The Bau-Bau City Government's efforts include spatial planning, zoning, and programs such as KOTAKU for sustainable settlement development, but implementation, supervision, and allocation are still constraints that need attention.



ds: Land Tenure, Coastal Communities, Spatial Planning, Zoning.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR TABEL	xiv
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Orisinalitas Penelitian	10
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	 13
A. Tanah.....	13
1. Pengertian Tanah.....	13
2. Penguasaan Hak Atas Tanah	15
B. Masyarakat Pesisir	22
C. Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.....	24
1. Wilayah Pesisir	24
2. Pulau-Pulau Kecil	28
Permukiman.....	31
Pengertian Permukiman.....	31
Pola Permukiman	32



E. Penataan Ruang Wilayah Pesisir	33
F. Landasan Teori.....	39
1. Teori Kepastian Hukum.....	39
2. Teori Kepemilikan.....	41
G. Kerangka Pikir.....	43
H. Definisi Operasional.....	46
BAB III METODE PENELITIAN	48
A. Tipe Penelitian	48
B. Lokasi Penelitian.....	48
C. Pendekatan Masalah	49
D. Jenis dan Sumber Data	49
E. Populasi dan Sampel.....	50
F. Teknik Pengumpulan Data	51
G. Analisis Data.....	51
BAB IV STATUS PENGUASAAN TANAH OLEH MASYARAKAT PESISIR PULAU MAKASSAR KOTA BAU-BAU	52
A. Penguasaan Secara Nyata (<i>De Facto</i>) dan Turun Temurun.	52
B. Pemberian Sertifikat/Izin Pemanfaatan	58
BAB V UPAYA PEMERINTAH DAERAH DALAM PENATAAN PERMUKIMAN PADA MASYARAKAT PESISIR PULAU MAKASSAR KOTA BAU-BAU	66
A. Tata Ruang Pulau Makassar Kota Bau-Bau	66
B. Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Pulau Makassar Kota Bau-Bau ..	76
BAB VI PENUTUP	84
A. Kesimpulan	84
B. Saran	85
DAFTAR PUSTAKA.....	88
LAMPIRAN	93



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Rancangan penataan taman pada permukiman Pulau Makassar (Data PUPR Bau-Bau).....	69
Gambar 2	Penataan air minum Kel. Liwuto, Pulau Makassar (Data PUPR Bau-Bau)	71
Gambar 3	Rancangan Proteksi Kebakaran Pulau Makassar (Data PUPR Bau-Bau)	72
Gambar 4	Penataan sistem pengelolaan persampahan Pulau Makassar (Data PUPR Bau-Bau).....	73
Gambar 5	Pembagian Zonasi Pulau Makassar (Data PUPR Bau-Bau)	74
Gambar 6	Rancangan Penataan Zona RTH & Pariwisata Pulau Makassar (Data PUPR Bau-Bau).....	76
Gambar 7	Zona Evakuasi Bencana Pulau Makassar (Data PUPR Bau-Bau)	78



DAFTAR TABEL

Tabel 1	Jumlah Status Hak Atas Tanah di Pulau Makassar (Data BPN Bau-Bau)	54
Tabel 2	Jumlah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Pulau Makassar tahun 2019.....	55
Tabel 3	Jumlah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Pulau Makassar tahun 2023	56



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang sampai dengan tahun 2021, jumlah pulau di Indonesia tercatat ada 17.000.¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) Pasal 33 ayat (3) menyebutkan, “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Hal ini memberikan isyarat dan pemahaman, bahwa tanah air Indonesia berupa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tersebut, haruslah menjadi alat perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pengelolannya diserahkan kepada negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Negara menjamin tanggung jawab tersebut dalam pengelolaan sumber daya alam secara benar dalam rangka menyelenggarakan kebutuhan masyarakat luas. Selain itu, juga mengandung makna bahwa hak masyarakat terhadap sumber daya alam adalah hak asasi, oleh karena itu negara wajib menjamin hak masyarakat tersebut. Pasal ini merupakan dasar dilakukannya pengelolaan atas



Data Badan Informasi Geospasial, tahun 2021

sumberdaya alam dari hamparan wilayah Republik Indonesia yang terdiri atas daratan dan lautan (dan juga udara).²

Sebagai turunan dari pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) mengatur bahwa bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara. Pengertian bumi meliputi permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta berada di atasnya. Pengertian air adalah perairan pendalaman maupun laut wilayah Indonesia, sedangkan pengertian ruang angkasa adalah ruang angkasa di atas bumi dan diatas perairan. Lingkup permukaan bumi tersebut meliputi tanah yang ada di seluruh Indonesia sesuai dengan konsep kesatuan seluruh wilayah Indonesia sebagai kesatuan tanah dan air dari seluruh rakyat Indonesia, maksudnya tanah tidak semata-mata hak dari pemiliknya tetapi juga merupakan hak bersama dari rakyat Indonesia. Kemudian Pasal 4 UUPA menentukan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 UUPA ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada perorangan maupun badan hukum (subjek hak).

Tanggung jawab negara dalam melindungi rakyat Indonesia diimplementasikan dengan mengatur penguasaan dan pemilikan sumber



Samir, *Status Hukum Tanah Hasil Reklamasi Untuk Kawasan Permukiman di Pulau Bungin Nusa Tenggara Barat*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas [?], 2021, hlm. 1

daya alam yang dimiliki oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, termasuk pula mengenai pemanfaatan dan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.³ Guna menjamin keberlanjutan dari sumber daya tersebut, pengelolaannya harus dilakukan secara terencana dan terpadu serta memberikan manfaat yang besar kepada semua pemangku kepentingan terutama masyarakat pesisir.

Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagai bagian dari sumber daya alam yang dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia, merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh Negara yang perlu dijaga kelestariannya dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik bagi generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan datang. Sebagai bagian dari sumber daya alam, wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki potensi yang sangat besar dan strategis bagi pengembangan sosial, budaya, ekonomi, lingkungan (ekologi) dan penyangga kedaulatan bangsa.⁴

Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil merupakan bagian terintegrasi dari wilayah bangsa. Sebagaimana Pasal 1 UUPA, seluruh wilayah Indonesia dalam wilayah bangsa yang menjadi aset utama dalam menopang kehidupan bangsa, sehingga harus dikelola secara bijaksana



Penjelasan Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Farida Patittingi, 2013, *Prinsip Keadilan Sosial dalam Sistem Tenurial di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Indonesia*, BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, No. 38 hlm. 273

agar terjamin eksistensi dan keberlanjutannya. Sifat abadi hubungan hukum dalam Hak Bangsa yang terkandung dalam pasal 1 UUPA ini harus menjadi moral-utama Negara dalam menjalankan Hak Menguasai Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UUPA, sehingga ketika Negara akan menyelenggarakan kewenangannya untuk mewujudkan kesejahteraan bangsa Indonesia harus mengingat prinsip berkelanjutan.⁵

Pengaturan mengenai pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia diatur dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut UU PWP3K). Menurut UU PWP3K, pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta proses alamiah secara berkelanjutan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶

Pengaturan terhadap penguasaan tanah yang ada di pulau-pulau mengacu kepada pengaturan penguasaan dan penggunaan tanah di atas



Oloan Sitorus, Mitra Wulandari, Eri Khaeruman, 2021, *Ketidakefektifan in Penguasaan Tanah di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, BHUMI: Jurnal in Pertanahan, Vol. 7 No. 1, hlm. 69

Muhammad Ilham Arisaputra, 2015, *Penguasaan Tanah Pantai dan Wilayah Indonesia*, Perspektif Hukum, Vol. 15 No. 1, hlm. 34 diakses dari prespektif-ngtuh.ac.id pada 27 Oktober 2021

permukaan bumi pada umumnya, yakni untuk kepentingan pemerintah maupun kepentingan rakyat. Dalam hal ini kepentingan rakyat berkaitan dengan hak-hak yang dapat dikuasai dan dimiliki atau dapat diberikan oleh Negara kepada rakyat atas obyek tanah tertentu yang berada di atas suatu pulau.

Berdasarkan Pasal 6 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut Permen ATR/Ka BPN PPWP3K) menentukan bahwa anggota dan/atau masyarakat hukum adat yang telah tinggal dan menetap di wilayah pesisir “secara turun temurun”, dapat diberikan hak atas tanah tanpa harus memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2).⁷ Adapun ketentuan mengenai subjek hak, jenis hak, jangka waktu, peralihan, pembebanan, kewajiban, larangan serta hapusnya hak atas tanah di pulau-pulau kecil dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dimana selanjutnya penggunaan dan pemanfaatan tanah dicatat dalam buku tanah dan sertipikat.

⁷ Pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan Di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil:

Selain syarat yang diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai pemberian hak atas tanah, pemberian hak atas tanah di wilayah pesisir juga harus i syarat:

- a. Peruntukannya sesuai dengan rencana tata ruang wilayah /insi/kabupaten/kota atau rencana zonasi wilayah pesisir;
- b. Mendapatkan rekomendasi dari pemerintah /insi/kabupaten/kota, atau rencana zonasi wilayah pesisir;
- c. Memenuhi ketentuan perizinan dari instansi terkait.



Berdasarkan ketentuan pasal tersebut memberikan pemahaman bahwa dalam undang-undang telah diatur mengenai pemberian hak atas tanah yang tidak hanya mengacu pada pemberian hak atas tanah terhadap tanah-tanah daratan, tetapi hak atas tanah juga dapat diberikan terhadap wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan yang berlaku.

Landasan konstitusional dalam penguasaan dan pemilikan tanah tersebut di atas hendak memberikan rambu-rambu dalam pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, termasuk penguasaan dan pemilikan tanah di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Namun karena wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki karakteristik khas yang berbeda dengan wilayah daratan utama (*mainland*), seperti rentan terhadap perubahan lingkungan, dan merupakan wilayah penyangga kedaulatan bangsa, maka pengaturan penguasaan dan pemilikan tanahnya pun seharusnya mempertimbangkan karakteristik khas tersebut.⁸

Penguasaan dan pemilikan masyarakat pesisir pada Pulau Makassar telah diberikan hak atas tanah oleh pemerintah melalui Proyek Operasi Nasional Reforma Agraria (PRONA). Berdasarkan data Kantor Pertanahan Kota Bau-bau, rumah-rumah di Pulau Makassar telah disertipatkan hak milik sejak tahun 2019 yang terletak di Kelurahan Sukanayo dan Kelurahan Liwuto, Kecamatan Kokalukuna, Kota Bau-Bau.⁹



⁸Farida Patittingi, *Op.Cit* hlm. 274-275

⁹Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Penetapan Hak Kantor Pertanahan Kota Abdul Hayat Azhali, tanggal 12 November 2021

Pemberian hak atas tanah terhadap wilayah pantai sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Permen ATR/Ka BPN PPWP3K tersebut dapat memberikan kepastian hukum, namun dikhawatirkan akan mendorong pembangunan di wilayah pesisir pantai.

Sebagaimana diatur pada Pasal 9 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menentukan bahwa “pulau-pulau kecil dapat diberikan hak atas tanah.”

Pemberian hak atas tanah di pulau-pulau kecil harus memperhatikan hal-hal berikut:

- a. penguasaan atas pulau-pulau kecil paling banyak 70% (tujuh puluh persen) dari luas pulau, atau sesuai dengan arahan rencana tata ruang wilayah provinsi/kabupaten/kota dan/atau rencana zonasi pulau kecil tersebut;
- b. sisa paling sedikit 30% (tiga puluh persen) luas pulau kecil yang ada dikuasai langsung oleh negara dan digunakan dan dimanfaatkan untuk kawasan lindung, area public atau kepentingan masyarakat;
- c. harus mengalokasikan 30% (tiga puluh persen) dari luas pulau untuk kawasan lindung.

Sempadan pantai merupakan bagian dari wilayah pesisir yang diatur dalam Pasal 1 butir 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan. Setiap pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota yang mempunyai sempadan pantai diwajibkan untuk menetapkan arahan batas sempadan pantainya dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) kabupaten/kota. Penetapan batas sempadan pantai sangat



diperlukan untuk mencegah penguasaan dan penggunaan tanah oleh masyarakat sekitar yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.¹⁰

Penetapan batas sempadan pantai di Kota Bau-Bau diatur dalam Pasal 39 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Bau-Bau Nomor 4 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bau-Bau Tahun 2014-2034 menyebutkan bahwa :

Sempadan pantai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, terdapat pada sepanjang pantai di Kecamatan Betoambari, Murhum, Wolio, Kokalukuna, Lea-lea, Bungi dan Batupoaro dengan ketentuan:

- a. daratan sepanjang tepian laut dengan jarak paling sedikit 100 (seratus) meter dari titik pasang air laut tertinggi ke arah darat; dan
- b. daratan sepanjang tepian laut yang bentuk dan kondisi fisik pantainya curam atau terjal dengan jarak proporsional terhadap bentuk dan kondisi fisik pantai.

Selain itu, berdasarkan Pasal 4 huruf b Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai (selanjutnya disebut Perpres Sempadan Pantai) bahwa penetapan batas sempadan pantai dilakukan dengan tujuan melindungi dan menjaga kehidupan masyarakat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dari ancaman bencana alam.

Penguasaan tanah oleh masyarakat di wilayah pesisir dan sempadan pantai seringkali menyebabkan perselisihan antar masyarakat. Hal ini dikarenakan tanah di wilayah pesisir yang umumnya adalah dengan status tanah negara atau dikuasai oleh negara, lalu dikuasai secara fisik oleh masyarakat sekitar pesisir sehingga menyebabkan ketidakjelasan



Irsal Marsudi Sam, Setiowati, Rakhmat Riyadi, 2020, *Analisis Penguasaan, Penggunaan Dan Pemanfaatan Tanah Di Sempadan Pantai Di Kelurahan* Jurnal Tunas Agraria Vol. 3 No.2 hlm. 123

status penguasaannya dan tidak ada suatu kepastian hukum bagi mereka yang menguasai tanah di wilayah pesisir tersebut. Berdasarkan permasalahan tersebut di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Status Penguasaan Tanah Permukiman Masyarakat Pesisir Di Pulau Makassar Kota Bau-Bau”**.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana status penguasaan tanah oleh masyarakat pesisir di Pulau Makassar Kota Bau-Bau?
2. Bagaimana upaya Pemerintah Daerah dalam penataan permukiman pada masyarakat pesisir Pulau Makassar di Kota Bau-Bau?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis status penguasaan tanah oleh masyarakat pesisir di Pulau Makassar Kota Bau-Bau.
2. Untuk menganalisis upaya Pemerintah Daerah dalam penataan permukiman pada masyarakat pesisir di Pulau Makassar Kota Bau-Bau.

D. Manfaat Penelitian

Selain tujuan di atas tentunya dalam penelitian ini juga mempunyai

a manfaat, diantaranya sebagai berikut:

Teoritis / Akademis, penelitian ini bermanfaat:



- a. Sebagai bahan informasi bagi pemerintah dalam membuat kebijakan khususnya terkait izin lokasi dan pemberian sertifikat bagi masyarakat pesisir di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
 - b. Sebagai bahan untuk menambah khasanah keilmuan bagi para akademisi dan dunia pendidikan pada umumnya, bagi pengembangan ilmu hukum.
2. Praktis, penelitian ini bermanfaat:
 - a. Sebagai bahan masukan bagi praktis yang terlibat langsung dalam pemberian sertifikat bagi masyarakat pesisir di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
 - b. Sebagai bahan masukan untuk pembuat undang-undang dalam kebijakan memerhatikan situasi dan kondisi masyarakat pesisir khususnya di pulau-pulau kecil, sehingga bagi masyarakat pesisir tidak hanya memberikan kepastian hukum tetapi juga memberikan kemanfaatan hukum.
 3. Sebagai bahan referensi bagi penelitian yang sama dengan penelitian ini.

E. Orisinalitas Penelitian

1. Tesis yang ditulis oleh Maria Maya Lestari, 2011, Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara Medan dengan judul **“Analisa Hukum Terhadap Perlindungan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Ditinjau Dari Kewenangan Daerah”**.



Tesis tersebut mengkaji tentang pengaturan hukum memberikan perlindungan terhadap wilayah pesisir, batasan serta definisi ruang lingkup, jenis ekosistem pencemaran dan/atau kerusakan berdasarkan perundang-undangan dan kewenangan pemerintah terhadap wilayah pesisir dan pulau kecil.

2. Jurnal yang ditulis oleh Nurul Fajri Chikmawati pada ADIL: Jurnal Hukum Volume 4 No. 2 Tahun 2014 dari Fakultas Hukum Universitas YASRI, Jakarta dengan judul **“Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Indonesia (Dalam Prespektif Perlindungan Hukum bagi Hak-hak Ekonomi Masyarakat Tradisional)”**. Peneliti tersebut mengkaji tentang tujuan dan ruang lingkup Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 atas Perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan lingkup Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 atas Perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
3. Jurnal yang ditulis oleh Oloan Sitorus, Mitra Wulandari, dan Eri Khaeruman pada Bhumi: Jurnal Agaria dan Pertanahan Volume 7 No. 1 Mei 2021 dari Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dengan judul **“Ketidakefektifan Pengaturan Penguasaan Tanah di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil”**.



Penelitian ini membahas tentang penyebab ketidakefektifan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yaitu substansi hukum yang belum akomodatif, struktur hukum dalam hal ini sumberdaya belum memadai dan adanya kesadaran hukum masyarakat yang belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan dan semangat Hukum Tanah Nasional.

Dengan demikian, terdapat perbedaan objek kajian antara penelitian-penelitian yang telah disebutkan di atas dengan objek penelitian pada Tesis yang penulis susun dengan judul **“Status Penguasaan Tanah Permukiman Masyarakat Pesisir Di Pulau Makassar Kota Bau-Bau”**. Dalam penelitian ini, penulis akan mengkaji terkait status penguasaan tanah oleh masyarakat pesisir di wilayah pesisir khususnya pada Pulau Makassar dan menganalisis upaya Pemerintah Daerah Kota Bau-Bau dalam penataan kawasan permukiman masyarakat pesisir di wilayah pesisir Pulau Makassar.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tanah

1. Pengertian Tanah

Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Setiap orang tentu memerlukan tanah, bahkan bukan hanya dalam kehidupannya, untuk mati pun manusia masih memerlukan sebidang tanah.

Tanah memiliki definisi berbeda dengan lahan. Kamus besar Bahasa Indonesia (selanjutnya disingkat KBBI) memberikan pengertian terhadap tanah yang meliputi:

(1) permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali; (2) keadaan bumi di suatu tempat; (3) permukaan bumi yang diberi batas; (4) daratan; (5) permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara atau menjadi daerah negara; negeri; (6) bahan-bahan dari bumi; bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, napal, cadas, dan sebagainya); (7) dasar (warna, cat, dan sebagainya).¹¹

Sedangkan lahan¹² diartikan sebagai (1) tanah tempat kegiatan atau usaha dilakukan (tentang pertanian, permukiman); (2) tanah garapan. Dari pengertian tersebut, dapat dilihat kata tanah memiliki makna lebih luas ketimbang lahan yang hanya berkaitan dengan kegiatan.

Pengertian tanah lebih lanjut juga diatur dalam Pasal 1 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah,



Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, *Kamus Besar Bahasa Edisi Empat*. Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, hlm.

Ibid, hlm. 771

bahwa bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang berbatas.

Sedangkan dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi.¹³ Sebagaimana diatur dalam pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yang mengatur:

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

Boedi Harsono mendefinisikan tanah sebagai permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagai dari ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.¹⁴

Hukum agraria yang dasarnya adalah UUPA, tidak hanya mengatur tentang tanah saja, tetapi ruang lingkungannya meliputi seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.



Urip Santoso, 2009, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: hlm.10

Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cetakan Kedua Belas, Jakarta, 1, hlm. 262

Ditegaskan pula bahwa pengertian bumi , air dan ruang angkasa adalah sebagai berikut: ¹⁵

- bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air;
- air, termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia;
- ruang angkasa, ialah ruang diatas bumi dan air.

Sedangkan yang dimaksud dengan tanah adalah hanya permukaan bumi, jadi permukaan sebagian daripada bumi. Yang termasuk ruang lingkup Hukum Agraria seperti disebut di atas, luas sekali. Sehingga bolehlah dikatakan bahwa Hukum Agraria meliputi pula Hukum Tanah, atau dengan kata lain bahwa Hukum Tanah adalah bagian daripada Hukum Agraria.¹⁶

2. Penguasaan Hak Atas Tanah

Yang dimaksud dengan hak atas tanah ialah: “Hak yang memberikan wewenang untuk mempergunakan permukaan bumi atau tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada diatasnya sekedar diperlukan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan pengatura hukum lain yang lebih tinggi.”¹⁷



K. Watjik Saleh, 1990, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 10
Ibid, hlm. 11
Samun Ismaya, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, Edisi 1, Yogyakarta: Graha Ilmu,

Sedangka menurut Boedi Harsono¹⁸ hak-hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. “Sesuatu” yang boleh, wajib dan/atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolok pembeda antara berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah negara yang bersangkutan.

Penguasaan tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang menyatakan bahwa :

Penguasaan tanah adalah hubungan hukum antar orang per orangan , kelompok orang, atau badan hukum dengan tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Udang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Pengertian penguasaan tanah dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis, juga beraspek privat dan beraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang merupakan haknya, tidak diserahkan kepada pihak lain. Adapun penguasaan yuridis, yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaa fisiknya dilakukan oleh pihak lain, misalnya seseorang yang memiliki tanah tidak menggunakan

a sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini



Boedi Harsono, *Op.cit*, hlm. 262

secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah.¹⁹

Dalam UUPA diatur dan sekaligus ditetapkan tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional kita yaitu²⁰:

1. Hak Bangsa Indonesia yang disebut dalam pasal 1 sebagai hak penguasaan tanah tertinggi, beraspek perdata, dan publik;
2. Hak menguasai dari Negara yang disebut dalam pasal 2, semata-mata beraspek publik;
3. Hak ulayat masyarakat Hukum adat yang disebut dala pasal 3, beraspek perdata dan public;
4. Hak-hak perorangan/individual, semuanya beraspek perdata, terdiri atas:
 - a. Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual, yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa, yang disebut dalam pasal 16 dan 5;
 - b. Wakaf, yaitu hak milik yang sudah diwakafkan dalam pasal 49;
 - c. Hak jaminan atas tanag yang disebut Hak Tanggungan.



Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana,
Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm 24

Atas dasar Hak menguasai dari Negara, maka kemudian dalam pasal 16 UUPA dirinci hak-hak atas tanah, yaitu :

- 1.a Hak Milik,
 - b. Hak Guna Usaha,
 - c. Hak Guna Bangunan,
 - d. Hak Pakai,
 - e. Hak sewa,
 - f. Hak membuka tanah,
 - g. Hak memungut hasil hutan,
 - h. Hak-hak yang tidak termasuk dalam hak-hal tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.
2. Hak-hak air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (3).

Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah dibagi menjadi dua, yaitu sebagai berikut:²¹

- a. Sebagai lembaga hukum.

Hak penguasaaan tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya.



Muhammad Ilham Arisaputra, *Op.Cit*, hlm. 30-31

Ketentua-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut:

- a. Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan;
 - b. Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja boleh, wajib dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya;
 - c. Mengatur hal-hal mengenai subyeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya dan syarat-syarat bagi penguasaannya;
 - d. Mengatur hal-hal mengenai tanahnya
- b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret.

Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya. Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut:

- a. Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkret, dengan nama atau sebutan hak penguasaan atas tanah tertentu;
- b. Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak-hak lain;
- c. Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain;
- . Mengatur hal-hal mengenai hapusnya;
- . Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya.



Adapun hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam UUPA dan Hukum Tanah Nasional, adalah (1) Hak bangsa Indonesia atas tanah; (2) Hak menguasai dari negara atas tanah; (3) Hak ulayat masyarakat hukum adat; dan (4) Hak perseorangan atas tanah, meliputi hak-hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak tanggungan, dan hak milik atas satuan rumah susun.²²

Menurut UUPA tanah-tanah yang dikuasai harus didaftarkan pada Kantor Agraria (PP 10/1961) pendaftaran yang mana meliputi :

- a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan atas hal tersebut;
- c. Pemberian surat-surat bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Menurut pasal 19 UUPA, pendaftaran tersebut dimaksud untuk menjamin kepastian hukum demi terjaminnya ketertiban dalam masalah pertanahan. Pendaftaran tersebut sesuai dengan maksud diatas, mengingat karena hak tanah itu tidak selamanya tetap melekat pada si pemegangnya karena adanya pemindahan yang disebabkan kepentingan-kepentingan mereka yang bersangkutan.

Pemindahan hak dapat terjadi, misalnya :

- a. Jual-beli;
- b. Hibah;



Ibid, hlm. 31

- c. Hibah Wasiat (sepanjang mengenai penyerahannya);
- d. Tukar menukar;
- e. Pemasukan Pokok (inbreng);
- f. Pemisahan dan pembagian harta bersama/harta warisan.

Pemidahan-pemidahan mana demi terjaminnya kepastian hukum si pemegang hak yang baru, mengingat pendayagunaan dan pelaksanaan kepentingan-kepentingannya, harus mempunyai bukti yang sah berupa akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) kecuali peralihan Hak Guna Usaha yang harus dibuat oleh Kepala Direktorat Pendaftaran Tanah.

Yang dimaksud dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yaitu :

- a. Para Camat, Kepala Kecamatan atau Kepala Wiayah yang setingkat dengan Kecamatan (lazim disebut Pejabat Sementara).
- b. Pejabat Khusus :
 - 1. Mereka yang diangkat dengan Surat Keputusan Menteri dengan wilayah kerjanya yang tertentu (notaris dan lain-lain).



2. Pejabat yang dirangkap oleh pegawai tinggi direktorat jenderal agrarian yang khusus mengenai peralihan hak-hak atas tanah seperti Hak Guna Usaha.

B. Masyarakat Pesisir

Pada umumnya masyarakat yang dihidup di daerah pantai biasa disebut sebagai masyarakat pesisir. Sebagai masyarakat yang hidup dekat dengan wilayah perairan maka mata pencaharian mereka pada umumnya adalah nelayan. Karakteristik masyarakat pesisir pada umumnya adalah keras dan bersifat terbuka.²³

Masyarakat pesisir adalah sekumpulan manusia yang hidup bersama-sama mendiami wilayah pesisir, membentuk dan memiliki kebudayaan yang khas yang terkait dengan ketergantungan pada pemanfaatan sumberdaya dan lingkungan pesisir. Jika ditinjau dari konteks pengembangan masyarakat (*community development*), masyarakat pesisir merupakan kelompok masyarakat yang berdomisili di wilayah pesisir yang hidupnya masih tertinggal.²⁴

Adapun yang dimaksud dengan masyarakat pesisir adalah berbagai pihak (baik perorangan, kelompok lembaga, maupun badan hukum) yang bermukim di wilayah pesisir dan memiliki mata pencaharian yang berasal



Achmad Fama, 2016, *Komunitas Masyarakat Pesisir di Tambak Lorok*,
Jurnal Sabda Vol. 11 No. 2 Desember 2016, hlm. 66
lin Indrati dan Yeni Kuntari, Tanpa Tahun, *Model Pemberdayaan Sumber Daya
at Pesisir Melalui Re-Engineering Ekonomi Berbasis Koperasi Berkelanjutan*,

dari sumber daya alam dan jasa-jasa lingkungan pesisir. Berdasarkan basis tempat tinggal dan mata pencaharian tersebut dapat dipetakan komponen masyarakat pesisir yakni nelayan, petani ikan, pemilik atau pekerja perusahaan perhubungan laut, pemilik dan pekerja pertambangan dan energy, pemilik dan pekerja industri maritim galangan kapal.²⁵

Di dalam habitat pesisir terdapat banyak kelompok kehidupan masyarakat diantaranya:²⁶

a) Masyarakat Nelayan Tangkap

Masyarakat nelayan tangkap adalah kelompok masyarakat pesisir yang mata pencaharian utamanya adalah menangkap ikan dilaut. Kelompok ini dibagi lagi dalam dua kelompok besar, yaitu nelayan tangkap modern dan nelayan tangkap tradisional. Kedua kelompok ini dapat dibedakan dari jenis kapal/peralatan yang digunakan dan jangkauan wilayah tangkapannya.

b) Masyarakat Nelayan Pengumpul

Masyarakat nelayan pengumpul/bakul adalah kelompok masyarakat pesisir yang berkerja di sekitar tempat pendaratan dan pelelangan ikan. Mereka akan mengumpulkan ikan-ikan hasil tangkapan baik melalui pelelangan maupun dari sisa ikan yang tidak terlelang yang selanjutnya dijual ke masyarakat sekitarnya atau dibawa ke pasar-



Krismartini dan Burhan Bungin, 2019, *Wilayah Pesisir Indonesia : Narasi Publik Masalah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Indonesia*, Edisi Pertama, encana, hlm 153

M. Basrowi, 2019, *Masyarakat Pesisir*, Semarang : Mutiara Aksara, hlm. 6-7

pasar lokal. Umumnya yang menjadi pengumpul ini adalah kelompok masyarakat pesisir perempuan.

c) Masyarakat Nelayan Buruh

Masyarakat nelayan buruh adalah kelompok masyarakat nelayan yang paling banyak dijumpai dalam kehidupan masyarakat pesisir. Ciri dari mereka dapat terlihat dari kemiskinan yang selalu membelenggu kehidupan mereka. Mereka tidak memiliki modal atau peralatan yang memadai untuk usaha produktif. Umumnya mereka bekerja sebagai buruh/anak buak kapal (ABK) pada kapal-kapal juragan dengan penghasilan yang kecil.

d) Masyarakat Nelayan Tambak

Masyarakat nelayan tambak adalah masyarakat nelayan pengeolah, dan kelompok masyarakat nelayan dan buruh.

C. Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

1. Wilayah Pesisir

Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Kep.10/Men/2003 Tentang Pedoman Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu menjelaskan bahwa:

Wilayah pesisir didefinisikan sebagai wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, dimana ke arah laut 12 mil dari garis pantai dan sepertiga dari wilayah laut untuk Kabupaten/Kota dan ke arah darat hingga batas administrasi Kabupaten/Kota.



kemudian berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1
2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun

2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau kecil menjelaskan bahwa Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.

Sampai sekarang belum ada definisi wilayah pesisir yang baku, namun demikian, terdapat kesepakatan umum di dunia bahwa wilayah pesisir adalah suatu wilayah peralihan (*interface area*) antara ekosistem daratan dan laut. Definisi dan batas wilayah pesisir yang digunakan di Indonesia adalah wilayah dimana daratan berbatasan dengan laut. Batas ke arah darat meliputi (1) secara ekologis: kawasan daratan yang masih dipengaruhi oleh proses-proses kelautan seperti pasang-suru, angin laut, dan intrusi air laut; (2) secara administrasi: batas terluar sebelah hulu dari desa pantai atau jarak definitif secara arbiter 2 km dari garis pantai. Sedangkan batas ke arah laut meliputi (1) secara ekologis: kawasan laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami di daratan seperti sedimentasi, dan mengalirnya air tawar ke laut, serta daerah-daerah laut yang dipengaruhi oleh kegiatan-kegiatan manusia di daratan; (2) secara administrasi: batas 4 mil dari garis pantai ke arah laut.²⁷

Menurut Supriharyono²⁸ kawasan wilayah pesisir merupakan wilayah pertemuan antara daratan dan laut ke arah darat wilayah pesisir



Makhfud Efendy, 2009, *Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu: Solusi dan Ruang, Pemanfaatan Sumberdaya Dan Pemanfaatan Kapasitas Asimilasi esisir Yang Optimal Dan Berkelanjutan*, Jurna Kelautan Vol. 2 No. 1, hlm. 81-82, [ari journal.trunojoyo.ac.id/jurnalkelautan/article/view/906](http://journal.trunojoyo.ac.id/jurnalkelautan/article/view/906) pada 27 Oktober 2021
Suryanti, Supriharyono, Sutrisno Anggoro, 2012, *Pengelolaan Wilayah Pesisir* Jniversitas Diponegoro Press: Semarang, hlm. 24-25

meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi oleh sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut, dan perembesan air asin. Sedangkan ke arah laut wilayah pesisir mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan karena kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran.

Selanjutnya Sugeng Budiharsono²⁹ menyatakan bahwa wilayah pesisir dan lautan dari konsep wilayah bisa termasuk dalam empat jenis wilayah sebagaimana disebutkan oleh Hanafi³⁰ bahwa wilayah didefinisikan sebagai suatu unit geografi yang dibatasi oleh kriteria tertentu yang bagianbagiannya bergantung secara internal. Wilayah dapat dibagi menjadi 4 jenis, yaitu:

- 1) Wilayah Homogen; wilayah homogen adalah wilayah yang dipandang dari satu aspek/kriteria mempunyai sifat-sifat atau ciri-ciri yang relatif sama. Sifat-sifat dan ciri-ciri kehomogenan itu misalnya dalam hal ekonomi (seperti daerah dengan struktur produksi dan konsumsi yang homogen, daerah dengan tingkat pendapatan rendah/ miskin, dan lain-lain).



Suparman A. Diraputra, 2011, *Sistem Hukum dan Kelembagaan Dalam an Wilayah Pesisir Secara Terpadu*, Prosiding Pelatihan Pengelolaan Wilayah rpadu, Bogor: PKSPL IPB. Dikutip dalam Muhammad Ilham Arisaputra, 2015, *an Tanah Pantai dan Wilayah Pesisir di Indonesia*, Jurnal Prespektif Hukum Vol. 1, Mei 2015, hlm, 34
Ibid, hlm. 33-34

- 2) Wilayah Nodal; wilayah nodal adalah wilayah yang secara fungsional mempunyai ketergantungan antara pusat (inti) dan daerah belakangnya. Tingkat ketergantungan ini dapat dilihat dari arus penduduk, faktor produksi, barang dan jasa ataupun komunikasi dan transportasi.
- 3) Wilayah Perencanaan; wilayah perencanaan adalah wilayah yang memperlihatkan koherensi atau kesatuan keputusan-keputusan ekonomi. Wilayah perencanaan dapat dilihat sebagai wilayah yang cukup besar untuk memungkinkan terjadinya perubahan-perubahan penting dalam penyebaran penduduk dan kesempatan kerja.
- 4) Wilayah Administratif; wilayah administratif adalah wilayah yang batas-batasnya ditentukan berdasarkan kepentingan administrasi pemerintahan atau politik, seperti provinsi, kabupaten, kecamatan, kelurahan/desa dan RW/RT.

Wilayah pesisir secara administratif merupakan bagian dari wilayah daratan. Adapun karakteristik fisik wilayah pesisir sebagai berikut:³¹

- a) Merupakan wilayah pencampuran atau pertemuan antara laut, darat dan udara. Bentuk wilayah ini merupakan hasil keseimbangan dinamis dari suatu proses penghancuran dan pembangunan dari ketiga unsur alam tersebut;



Waskito dan Hadi Arnowo, 2017, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*. Ed. 1, encana, hlm. 234

- b) Wilayah pesisir dapat berfungsi sebagai zona penyangga dan merupakan habitat bagi berbagai jenis biota;
- c) Wilayah pesisir memiliki perubahan sifat ekologi yang tinggi pada skala yang sempit akan dijumpai kondisi ekologi yang berbeda;
- d) Pada umumnya wilayah ini memiliki tingkat kesuburan yang tinggi dan menjadi sumber zat organik yang penting dalam suatu siklus rantai makanan di laut.

2. Pulau-Pulau Kecil

Negara kepulauan nusantara ini secara geografis terletak di sekitar khatulistiwa diantara $94^{\circ} 45'$ dan $141^{\circ} 01'$ Bujur Timur dan dari $06^{\circ} 08'$ Lintang Utara sampai $11^{\circ} 05'$ Lintang Selatan. Secara Spesial, wilayah teritorial Indonesia membentang dari barat ke timur sepanjang 5.110 km dan dari utara ke selatan sejauh 1.888 km.³²

Pulau-pulau kecil merupakan bagian dari sumber daya alam yang dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan yang dikuasai oleh Negara yang perlu dijaga kelestariannya dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik bagi generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan datang. Sebagai bagian dari sumber daya alam, pulau-pulau kecil memiliki potensi yang sangat besar dan strategis



Rokhmin Dahuri dkk, 2013, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan cara Terpadu*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 15

bagi pengembangan sosial, budaya, ekonomi, lingkungan (ekologi) dan penyangga kedaulatan bangsa.³³

Pulau Kecil adalah Pulau berukuran kecil yang secara ekologis terpisah dari induknya (*mainland*).³⁴ Pengertian Pulau Kecil menurut Pasal 1 ayat (3) UU PWP3K menyatakan bahwa “Pulau Kecil adalah pulau dengan luas lebih kecil atau sama dengan 2.000 km² (dua ribu kilometer persegi) beserta kasatuan ekosistemnya”

Menurut Dahuri tentang pendapatnya mengenai pulau-pulau kecil menyatakan bahwa:³⁵

Pulau kecil merupakan habitat yang terisolasi dengan habitat lain, keterisolasian suatu pulau akan menambah keanekaragaman organism yang hidup di pulau tersebut. Selain itu, pulau kecil mempunyai lingkungan yang khusus dengan proporsi species endemic yang tinggi bila dibandingkan dengan pulau kontinen, dan pulau kecil juga mempunyai tangkapan air (*catchment*) yang relatif kecil sehingga kebanyakan air dan sedimen hilang ke dalam air. Dari segi budaya, masyarakat yang mendiami pulau kecil mempunyai budaya yang berbeda dengan pulau kontinen dan darata. Adanya masukan sosial, ekonomi dan teknologi ke pulau ini akan mengganggu kebudayaan mereka.

Pasal 2 UU PWP3K juga menyatakan bahwa “ruang lingkup pengaturan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil meliputi daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut, ke arah darat mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai”. Ruang



Farida Patittingi, *Op.cit*, hlm. 1

Rokhmin Dahuri dkk, *Op.cit*, hlm. 77

Rohim Dahuri, 1998, *Kebutuhan Riset Untuk Mendukung Implementasi an Sumberdaya Pesisir Dan Lautan Secara Terpadu*, Jurnal Pesisir Dan Lautan in *Journal Of Coastal And Marine Resources*. Vol. 1, No. 2, hlm. 61-77

lingkup pengaturan dalam Undang-Undang ini meliputi wilayah pesisir, yakni ruang lautan yang masih dipengaruhi oleh kegiatan di daratan dan ruang daratan yang masih teras pengaruh lautnya serta pulau-pulau kecil dan perairan sekitarnya yang merupakan satu kesatuan yang mempunyai potensi cukup besar yang pemanfaatannya berbasis sumberdaya, lingkungan dan masyarakat.³⁶

Dalam implementasinya ke arah laut telah ditetapkan dalam Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, kewenangan daerah provinsi untuk mengelola sumber daya wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pangkal ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. Pasal ini memperkuat pemberian kewenangan kepada Pemerintah Provinsi, dimana sebelumnya ada kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota sejauh 4 (empat) mil laut sebagaimana ditetapkan pada Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menyebutkan bahwa kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud dalam pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dari 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.³⁷



La Sara, 2014, *Pengelolaan Wilayah Pesisir, Gagasan Memelihara Aset dan Solusi Pembangunan Bangsa*, Bandung: Alfabet, hlm. 13

Luky Adrianto, et al, 2015, *Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Jakarta: Pusat Perencanaan dan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, hlm. 40-41

D. Permukiman

1. Pengertian Permukiman

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman pada Pasal 1 angka 5 menyebutkan bahwa :

Permukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan.

Selanjutnya Permukiman menurut Kuswartojo adalah perumahan dengan segala isi dan kegiatan yang ada di dalamnya. Berarti permukiman memiliki arti lebih luas daripada perumahan yang hanya merupakan wadah fisiknya saja, sedangkan permukiman merupakan perpaduan antara wadah (alam, lingkungan, dan jaringan) dan isinya (manusia yang hidup bermasyarakat dan berbudaya di dalamnya).³⁸

Permukiman dan perumahan adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan dan berkaitan erat dengan aktivitas ekonomi, industrialisasi dan pembangunan. Perumahan dan permukiman diselenggarakan dengan berasaskan kesejahteraan, keadilan dan pemerataan, kenasionalisan, keefisienan dan kemanfaatan, keterjangkauan dan kemudahan, kemandirian dan kebersamaan, kemitraan, keserasian dan keseimbangan, keterpaduan, kesehatan, kelestarian dan keberlanjutan, dan keselamatan, keamanan, ketertiban, dan keteraturan.



Kuswartojo T dan Salim. 1997, *Perumahan dan Permukiman yang Berwawasan* in, Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, hlm. 21

Adapun tujuan diselenggarakannya kawasan permukiman menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman Pasal 3 yaitu:

- 1) Memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;
- 2) Mendukung penataan dan pengembangan wilayah serta penyebaran penduduk yang proporsional melalui pertumbuhan lingkungan hunian dan kawasan permukiman sesuai dengan tata ruang untuk mewujudkan keseimbangan kepentingan, terutama bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah;
- 3) Meningkatkan daya guna dan hasil guna sumber daya alam bagi pembangunan perumahan dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan, baik dikawasan perkotaan maupun kawasan pedesaan;
- 4) Memberdayakan para pemangku kepentingan bidang pembangunan perumahan dan kawasan permukiman;
- 5) Menunjang pembangunan dibidang ekonomi, sosial, dan budaya;
- 6) Menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terpadu dan berkelanjutan.

2. Pola Permukiman

Pola persebaran permukiman penduduk dipengaruhi oleh keadaan iklim, keadaan tanah, tata air, topografi dan ketersediaan sumber daya alam yang terdapat di wilayah tersebut. Ada tiga jenis pola pemukiman penduduk berdasarkan teori permukiman secara umum dikaitkan dengan kondisi lahan dan lingkungan sekitarnya.³⁹

- 1) Pola Permukiman Memanjang (Linier). Pola pemukiman memanjang memiliki ciri pemukiman berupa deretan memanjang karena mengikuti jalan, sungai, rel kereta api atau pantai;



Alreiga Referendiza Wiraprama, Zakaria, Ari Widyati Purwantiasning, 2014, *Pola Permukiman Dusun Ngibikan Yogyakarta Dikaitkan Dengan Perilaku Masyarakatnya*, Jurnal Arsitektur NALARs Volume 13 No 1, hlm. 33-34, diakses dari w.researchgate.net/publication/276278873_Kajian_Pola_Permukiman_Dusun_Yogyakarta_dikaitkan_dengan_Perilaku_Masyarakatnya pada 12 Maret 2022

- 2) Pola Permukiman Terpusat Pola permukiman ini mengelompok membentuk unit-unit yang kecil dan menyebar, umumnya terdapat di daerah pegunungan atau daerah dataran tinggi yang berelief kasar, dan terkadang daerahnya terisolir. Di daerah pegunungan, pola permukiman memusat mengitari mata air dan tanah yang subur. Sedangkan daerah pertambangan di pedalaman permukiman memusat mendekati lokasi pertambangan. Penduduk yang tinggal di permukiman terpusat biasanya masih memiliki hubungan kekerabatan dan hubungan dalam pekerjaan. Pola permukiman ini sengaja dibuat untuk mempermudah komunikasi antar keluarga atau antar teman bekerja;
- 3) Pola Permukiman Tersebar Pola permukiman tersebar terdapat di daerah dataran tinggi atau daerah gunung api dan daerah-daerah yang kurang subur. Pada daerah dataran tinggi atau daerah gunung api penduduk akan mendirikan permukiman secara tersebar karena mencari daerah yang tidak terjal, morfologinya rata dan relatif aman. Sedangkan pada daerah kapur, permukiman penduduk akan tersebar mencari daerah yang memiliki kondisi air yang baik. Mata pencaharian penduduk pada pola permukiman ini sebagian besar dalam bidang pertanian, perkebunan dan peternakan.
- 4) Pola Permukiman Cluster Pola permukiman cluster biasanya terdapat pada permukiman-permukiman tradisional yang sudah terpolakan karena perilaku masyarakatnya maupun karena tuntutan adat dan tradisi masyarakat.

E. Penataan Ruang Wilayah Pesisir

Secara umum pengaturan penataan ruang diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Diuraikan dalam Pasal 1 Undang-undang No. 26 Tahun 2007, yang menyatakan bahwa ruang terbagi ke dalam beberapa kategori, yang diantaranya: ⁴⁰

1. Ruang Daratan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan daratan, termasuk permukaan perairan darat dan sisi darat dari garis laut terendah.
2. Ruang Lautan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan laut dimulai dari sisi laut terendah termasuk dasar laut dan bagian bumi di bawahnya, di mana negara Indonesia memiliki yurisdiksinya.



Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2008, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Otonomi Daerah*, Bandung: Nuansa, hlm. 24

3. Ruang Udara adalah ruang yang terletak di atas ruang daratan dan atau ruang lautan sekitar wilayah negara danol melekat pada bumi, dimana negara Indonesia memiliki hak yuridiksinya.

Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang.⁴¹ Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Secara hirarki, rencana tata ruang terdiri atas:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRW Nasional) yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah;
- b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRW Provinsi) yang ditetapkan dengan peraturan daerah provinsi;
- c. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRW) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RTRW Kota) yang ditetapkan dengan peraturan daerah Kabupaten/Kota.

Berlakunya UU PWP3K mengatur tata ruang wilayah pesisir masuk dalam rumusan pengelolaan wilayah pesisir, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 5 UU PWP3K bahwa pengelolaan Wilayah Pesisir meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian.

Ruang Lingkup UU Nomor 27 Tahun 2007 diberlakukan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang meliputi daerah pertemuan antara pengaruh perairan dan daratan, ke arah daratan mencakup administrasi kecamatan dan ke arah perairan laut sejauh 12



Pasal 1 angka 13 UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

(dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.

Pengesahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) yang mencabut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah berdampak terhadap otonomi daerah dalam pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 27 ayat (1) UU Pemda menyebutkan bahwa Daerah Provinsi diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya laut yang ada di wilayahnya. Pasal ini menggugurkan Pasal 18 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menyebutkan bahwa Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. Pada bagian penjelasan, Daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Dengan demikian, secara langsung Pasal 27 ayat (1) UU Pemda mencabut kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut.⁴²

Sementara itu, pengaturan tata ruang wilayah pesisir dalam UU PWP3K masuk dalam Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut RZWP3K) pemerintah Provinsi dan/atau pemerintah Kabupaten/Kota. RZWP3K diserasikan, diseleraskan dan diseimbangkan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Pemerintah



Luky Adrianto, *et al*, *Op.Cit*, hlm. 39

Provinsi atau Pemerintah Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan hal berikut:⁴³

1. Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan dengan daya dukung ekosistem, fungsi pemanfaatan dan fungsi perlindungan, dimensi ruang dan waktu, dimensi teknologi dan sosial budaya, serta fungsi pertahanan dan keamanan.
2. Keterpaduan pemanfaatan berbagai jenis sumber daya, fungsi, estetika lingkungan, dan kualitas lahan pesisir.
3. Kewajiban untuk mengalokasikan ruang dan akses masyarakat dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang mempunyai fungsi sosial dan ekonomi.

Pemerintah Provinsi yang berciri kepulauan mendapatkan limpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Hal ini sebagaimana dituangkan dalam pasal 28 ayat (2) UU Pemda, bahwa selain melaksanakan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut, bagi daerah provinsi yang berciri kepulauan, Pemerintah Pusat menugaskan pelaksanaan kewenangannya di bidang kelautan. Penugasan baru dapat dilaksanakan apabila Pemerintah Daerah Provinsi yang berciri kepulauan tersebut telah memenuhi norma, standar, prosedur dan kriteria, UU Pemda menagamanatkan pengaturan dalam bentuk Peraturan Pemerintah.⁴⁴



Pasal 9 ayat (2) UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir
-Pulau Kecil
Luky Adrianto, *et al*, *Op.Cit*, hlm. 41

Secara garis wilayah pesisir dibagi menjadi 3 (tiga) mintakan (zones) yaitu mintakan preservasi, konservasi dan pemanfaatan. Tujuan pemintakan ini adalah untuk membagi wilayah pesisir dalam zona-zona yang sesuai dengan peruntukan dan kegiatan yang bersifat saling mendukung (*compatible*) serta memisahkannya dari kegiatan yang saling bertentangan (*incompatible*).⁴⁵

Penentuan zona tersebut difokuskan berdasarkan kegiatan utama dan prioritas pemanfaatan sumberdaya pesisir guna mempermudah pengendalian dan pemanfaatan. Rencana zonasi menjelaskan fokus kegiatan dan nama zona yang dipilih berdasarkan kondisi dan kegiatan yang diizinkan atau dapat dilakukan dengan persyaratan tertentu. Kegiatan bersyarat tersebut tidak perlu ditujukan untuk suatu zona tetapi pada waktu yang bersamaan dapat dipertimbangkan berkesinambungan pada suatu zona khusus. Penetapan rencana pemintakan dimaksudkan untuk memelihara keberlanjutan sumberdaya pesisir dalam jangka panjang serta mengeliminir berbagai factor tekanan terhadap ekosistem pesisir akibat kegiatan yang tidak sesuai (*incompatible*).

Agar dapat menempatkan berbagai kegiatan pembangunan di zona yang sesuai secara ekologis maka kelayakan biofisik di wilayah



Lampiran Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor: Kep. 002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu

pesisir harus diidentifikasi dahulu. Ada 12 (dua belas) langkah dalam penyusunan rencana zonasi sebagai berikut:⁴⁶

1. Memulai penyusunan rencana;
2. Menyusun katalog informasi sumber daya yang tersedia;
3. Mengidentifikasi pemanfaatan sumber daya dan isu-isu perencanaan
4. Analisa data potensi dan pemanfaatan sumber daya untuk mengidentifikasikan nilai-nilai yang berdasarkan kepentingan stakeholder;
5. Memilih tujuan pengelolaan untuk paket sumber daya;
6. Menetapkan tujuan pengelolaan zona dan sub-zona;
7. Membuat draft peta zonasi;
8. Menyusun matriks kesesuaian ragam aktivitas dengan tujuan pengelolaan sumber daya;
9. Memeriksa konsistensi draft rencana zonasi dengan RTRW dan aturan-aturan lainnya;
10. Melaksanakan review publik untuk draft rencana zonasi;
11. Mengidentifikasikan lokasi konflik pemanfaatan sumber daya, atau berpotensi konflik dan memberikan rekomendasi pemecahannya;
12. Mengajukan rencana zonasi untuk pengesahan.



Tim Penyusun Pedoman Direktorat Pesisir dan Lautan, Ditjen KP3K, DKP, 2007, *Penyusunan Rencana Zonasi Kawasan Pesisir dan Laut*, Jakarta: DKP, hlm. 15.

F. Landasan Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pernyataan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis.⁴⁷

Kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo ialah sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh para pihak yang berwenang dan beribawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.⁴⁸

Kepastian hukum adalah salah satu tujuan hukum. Sebagaimana diketahui bahwa tujuan hukum itu sangat beragam dan berbeda-beda menurut pendapat para ahli hukum. Salah satunya, seperti yang diajarkan oleh Gustav Radbruch bahwa, tujuan hukum itu adalah keadilan,



Dominikus Rato, 2017, *Pengantar Filsafat Hukum (Mencari, Menemukan dan i Hukum)*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo Yogyakarta, hlm. 59.
Sudikno Mertokusumo, 2009, *Penemuan Hukum sebuah pengantar*, Edisi ke-2
yakarta: Liberty, hlm. 27

kemanfaatan, dan kepastian hukum. Gustav Radburch merupakan seorang filsuf jerman yang mengajarkan tiga ide dasar dari tujuan hukum tersebut. Kepastian hukum sebagai tujuan hukum merupakan konsep yang bersumber dari pemikiran positivitas di dunia hukum, yang melihat hukum sebagai salah satu yang otonom, mandiri dan berpandangan bahwa hukum adalah seperangkat norma-norma, sehingga tujuan pelaksanaan hukum dalam hal ini adalah untuk menjamin terwujudnya kepastian hukum.⁴⁹

Kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan terhadap atau tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Van Kant mengatakan bahwa hukum bertujuan menjaga kepentingan tiap-tiap manusia supaya kepentingan itu tidak dapat diganggu, berdasarkan anggapan Van Kant, Utrecht mengemukakan pendapat bahwa hukum bertugas menjamin adanya kepastian hukum (*rechtzekerheid*) dalam pergaulan manusia. Bagi dia hukum menjamin kepada pihak yang satu terhadap pihak yang lain.⁵⁰

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus



Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum; Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Gunung Agung, hlm. 83
Chainur Arrasjid, 2006, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.42

diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.⁵¹

2. Teori Kepemilikan

Menurut Weir (dalam A'an Efendi dan Dyah Ochtorina Susanti, 2018:6) kepemilikan memiliki dua pengertian. Milik adalah setiap benda dapat dimiliki dan dialihkan oleh subjek hukum. Ini adalah pengertian pertama dari milik. pengertian kedua, milik berarti hubungan hukum antara subjek hukum dengan objek, misalnya saya memiliki mobil atau tanah.⁵²

Menurut Client Earth (dalam A'an Efendi dan Dyah Ochtorina Susanti, 2018:6), milik berarti kumpulan hak (*bundle of right*) yang didalamnya meliputi hak penguasaan dan hak mengelola. Hak penguasaan meliputi hak untuk mengelola dan mengalihkan objek milik. Hak mengalihkan ini dalam beberapa hal dapat dibatasi, misalnya dalam hubungannya dengan perwalian maka tindakan mengalihkan objek hanya dapat dilakukan jika itu ini untuk kepentingan orang yang berada di bawah perwalian itu. Hak mengelola meliputi hak untuk mengelola serta hak untuk mengalihkan objek kepemilikan namun sifatnya terbatas. Pemegang hak untuk mengelola objek milik dapat menyewakan atau memberikan hak



Ibid, hlm. 95

A'an Efendi dan Dyah Ochtorina Susanti, 2018, *Teori Kepemilikan Tanah*, a, Prosiding Seminar Nasional Hak Kekayaan Intelektual dan Pertanahan, hlm.6

untuk menggunakan bagi pihak lain. Hak menggunakan meliputi hak untuk menggunakan objek milik dan pada dasarnya tidak dapat mengubah objek kepemilikan dengan kebohongan. Jadi di dalam milik ada hak penguasaan, hak mengelola, dan hak menggunakan atas objek milik.⁵³

Menurut Satjipto Raharjo, pemilikan mempunyai sosok yang lebih jelas dan pasti. Pemilikan menunjukkan hubungan antara seseorang dengan objek yang menjadi sasaran pemilikan, terdiri atas kompleks hak-hak yang semuanya digolongkan ke dalam *ius in rem*, karena ia berlaku terhadap semua orang, dan *ius pesonam* yang berlaku terhadap orang tertentu saja.⁵⁴

Menurut Lili Rasjidi, hak milik merupakan hubungan antara seseorang dengan suatu benda yang membentuk hak pemilikan terhadap benda tersebut, yang meliputi himpunan hak yang kesemuanya merupakan hak-hak *in rem*. Pemilikan seorang atas tanah dan barang merupakan pemilikan yang bersifat materil. Berkaitan dengan konsep hak tersebut, Sukhnider Panesar mengemukakan bahwa hak dalam konsep hukum dapat dibedakan antara hak perorangan atau "*right in rem*". Lebih lanjut diuraikan bahwa hak milik atau kepemilikan bukan hanya sekedar hubungan antara seseorang dengan badan hukum (subjek hukum) dengan benda yang memiliki nilai secara hukum dapat dikuasai, tetapi sebagai konsekuensi



Ibid. 7

Farida Patittingi, 2012, *Dimensi Hukum Pulau-Pulau Kecil di Indonesia. Studi uasaan dan Pemilikan Tanah*, Yogyakarta: Rangka Education, hlm.81

adanya hubungan itu, subjek hukum memperoleh apa yang disebut dengan hak kepemilikan atas benda tersebut.⁵⁵

G. Kerangka Pikir

Penelitian ini penulis susun didasarkan pada pemikiran bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan hukum bagi setiap masyarakat. Perlindungan hukum tersebut baik terhadap harta benda, maupun terhadap keselamatan diri sendiri dan keluarganya. Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Meskipun dalam prakteknya, ketiga fungsi hukum tersebut tidak dapat dijalankan secara bersamaan, namun pemerintah selaku pembuat kebijakan harus mampu melihat fungsi hukum yang manakah yang paling dibutuhkan oleh masyarakat, secara khusus bagi masyarakat pesisir yang memiliki keterbatasan ekonomi dan pengetahuan.

Berdasarkan hal tersebut, penulis menyusun penelitian ini dengan judul **“Status Penguasaan Tanah Permukiman Masyarakat Pesisir Di Pulau Makassar Kota Bau-Bau”**. Penelitian ini akan mengkaji dua hal terkait judul tersebut, rumusan pertama tentang status penguasaan tanah oleh masyarakat pesisir. Indikator yang pertama untuk menjawab rumusan masalah diatas adalah penguasaan secara nyata (*de facto*) dan turun-



Ibid, hlm. 82

temurun sebagaimana diatur dalam Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasal 6 ayat (3)

Terhadap anggota dan/ atau Masyarakat Hukum Adat yang telah tinggal dan menetap di Wilayah Pesisir secara turun temurun, dapat diberikan Hak Atas Tanah tanpa harus memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Indikator yang kedua untuk menjawab rumusan masalah di atas adalah pemberian sertipikat/izin pemanfaatan, sebagaimana diatur dalam Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasal 6 ayat (3) Pasal 9 bahwa pulau-pulau kecil dapat diberikan hak atas tanah.

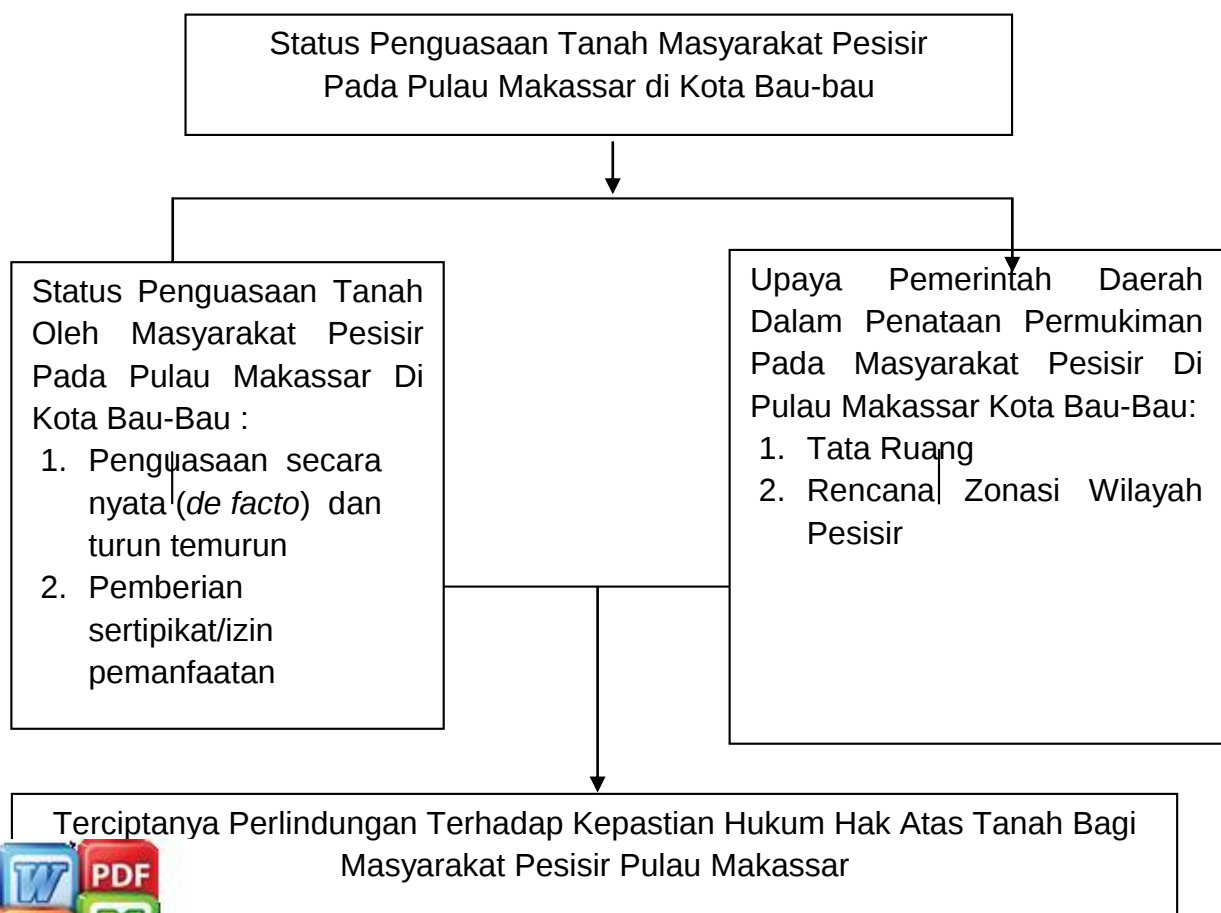
Rumusan masalah yang kedua adalah bagaimana upaya pemerintah daerah dalam penataan permukiman pada masyarakat pesisir. Untuk menjawab rumusan masalah yang kedua terhadap upaya pemerintah daerah dalam penataan permukiman di pulau kecil dengan mengkaji dua indikator. Indikator pertama yaitu tata ruang, sebagaimana diatur dalam ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang khususnya yang termuat dalam ketentuan Pasal ayat (1) huruf a bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan memerhatikan kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana.



Indikator yang kedua untuk menjawab rumusan masalah kedua rencana zonasi wilayah pesisir. Dalam pengaturan Permen N Nomor 17 Tahun 2016 tentang PPWP3K adalah batasan proporsi

penguasaan di pulau kecil sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (2).
 Dikatakan bahwa Penguasaan pulau kecil paling banyak 70% dari luas pulau atau sesuai dengan Rencana Tata Ruang atau Rencana Zonasi dan Paling sedikit 30% dikuasai langsung oleh Negara dan digunakan untuk kawasan lindung, area publik, atau kepentingan masyarakat.

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka studi status penguasaan tanah masyarakat pesisir pada pulau makassar memaparkan secara garis besar kerangka pikir tersebut, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan berikut :



H. Definisi Operasional

Untuk menyamakan persepsi antara penulis dan pembaca agar tidak menimbulkan perbedaan penafsiran, maka dalam penelitian ini yang dimaksud :

1. Masyarakat pesisir adalah sekumpulan manusia yang hidup bersama-sama mendiami wilayah pesisir, membentuk dan memiliki kebudayaan yang khas yang terkait dengan ketergantungan pada pemanfaatan sumberdaya dan lingkungan pesisir.
2. Wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara Ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Wilayah pesisir didefinisikan sebagai wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, dimana ke arah laut 12 mil dari garis pantai dan sepertiga dari wilayah laut untuk Kabupaten/Kota dan ke arah darat hingga batas administrasi Kabupaten/Kota.
3. Pulau Kecil adalah pulau dengan luas lebih kecil atau sama dengan 2.000 km² (dua ribu kilo meter persegi) beserta kesatuan ekosistemnya.
4. Penguasaan atas tanah adalah serangkaian wewenang, kewajiban atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Penguasaan atas tanah dalam penelitian ini adalah mencakup penguasaan atas tanah oleh masyarakat sekitar wilayah pesisir.



5. Pemberian sertipikat adalah tanda bukti hak yang memiliki kekuatan pembuktian yang kuat untuk membuktikan pemegang sertifikat adalah pemilik yang berhak atas suatu bidang tanah. Dalam hal ini pemberian sertifikat ditujukan pada masyarakat yang wilayah pesisir Pulau Makassar.
6. Sempadan Pantai adalah Sempadan pantai adalah daratan sepanjang tepian pantai, yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai, minimal 100 (seratus) meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat.
7. Permukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan.
8. Rencana Zonasi adalah rencana yang menentukan arah penggunaan sumber daya tiap-tiap satuan perencanaan disertai dengan penetapan struktur dan pola ruang pada Kawasan perencanaan yang memuat kegiatan yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan serta kegiatan yang hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin.
9. Pulau Makassar adalah Pulau yang berada di Kecamatan Kokalukuna Kota Bau-Bau, Provinsi Sulawesi Tenggara.

