

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Wilayah pesisir merupakan sumber daya alam yang dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia. Sebagai negara pesisir yang memiliki dua bentuk geografis dari suatu ciri negara, yaitu kepulauan dan daratan. Kepulauan yang sebagian besar wilayahnya adalah lautan, dari 8,3 juta km² luas wilayah NKRI, 6,4 juta km² nya adalah wilayah perairan dengan 16.671 pulau besar kecil.¹

Fakta menunjukkan bahwa kondisi kawasan pesisir di berbagai penjuru Indonesia mengalami kerusakan ekosistem yang sangat mencemaskan. Namun banyak elemen masyarakat yang sekarang masih kurang peka terhadap kelestarian dan keberlanjutan sumber daya ekosistem perairan. Apabila hal ini tidak ditanggapi secara serius, maka akan menimbulkan dampak yang cukup bahaya ke depannya. Menikmati keindahan kawasan pesisir tidak hanya dipandang dari segi nilai intrinsiknya (fitrah) saja, tetapi harus dipikirkan juga dampak jangka panjang akibat pemanfaatan kawasan pesisir yang tidak rasional bagi generasi penerus.²

¹ Pramudya Ajeng Safitri dan Novita Noor Pragesari, 2020, *Statistik Sumber Daya Laut Dan Pesisir 2020*, Badan Pusat Statistik/BPS – Statistics Indonesia, hlm. 51.

² Rudianto, *Restorasi Ekosistem Pesisir*, Universitas Brawijaya Press (UB Press), Malang, 2017, Hal. 15 dan 27

Pemanfaatan sumber daya pesisir termasuk wilayah tanah, yang digunakan sebagai tempat tinggal dan mata pencaharian oleh masyarakat pesisir sudah berlangsung secara turun-temurun. Sebagaimana yang diuraikan Farida Patittingi bahwa hubungan hukum antara masyarakat, perorangan atau badan-badan hukum sebagai subjek hukum dengan tanah yang demikian dalam kenyataan juga telah lama berlangsung di pulau-pulau kecil sebagai bagian wilayah Indonesia yang lebih spesifik. Hubungan hukum tersebut terjadi karena berbagai faktor, baik dari faktor ekonomi, ekologi, sosial budaya dan politik.³

Kelompok masyarakat pesisir di Indonesia juga di dalamnya termasuk masyarakat nelayan tradisional yang secara geografis paling erat hubungannya dengan wilayah pesisir sebagai pintu gerbang menuju laut lepas. Masyarakat tradisional adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan sesuai dengan kaidah laut internasional.⁴ Penjabaran dalam Pasal 1 angka 34 UU No. 1 Tahun 2014, bahwa masyarakat lokal adalah kelompok masyarakat yang menjalankan tata kehidupan sehari-hari berdasarkan

³ Farida Patittingi, 2013, Prinsip Keadilan Sosial dalam sistem Tenurial di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Indonesia, Bhumi Jurnal Ilmiah Pertanahan PPPM-STPN, No.38, hlm.5

⁴ Penjelasan Pasal 1 angka 35 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

kebiasaan yang sudah diterima sebagai nilai-nilai yang berlaku umum, tetapi tidak sepenuhnya bergantung pada sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil tertentu.⁵

Penguasaan wilayah pesisir tentang pengaturan penguasaan, dan pemilikan tanah di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam realitasnya saat ini masih cenderung didasarkan pada paradigma positivistic legalistic, sehingga berakibat pada pemarginalan hak-hak masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil yang sudah turun-temurun mendiami wilayah tersebut dan berujung pada ketidakadilan dalam penguasaan dan pemilikan tanah. Padahal, hak milik atas tanah oleh seseorang adalah hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam konstitusi Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, bahwa: “setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik pribadi tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun”.⁶

Berdasarkan realitas dan pengalaman yang terjadi ternyata implementasi berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait. Wilayah pesisir dan peraturan pulau-pulau kecil sering berbenturan dengan hukum adat yang masih hidup dan berkembang dalam masyarakat adat yang juga mengatur sistem pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam di wilayah pesisir. Ketidakpastian dan

⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau- Pulau Kecil

⁶ Flora Pricilla Kalalo, 2016, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan di Wilayah Pesisir*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 6.

konflik wilayah pesisir tersebut tentunya tak lepas dari kebijakan penataan pertanahan yang masih berorientasi pada pengaturan pertanahan di wilayah daratan dan belum terkonsentrasi pada wilayah pesisir. Pandangan ini dikemukakan oleh Arif Satria bahwa, kondisi pesisir saat ini tidak terlepas dari pengaruh pilihan kebijakan politik pembangunan masa lalu yang terlalu pro-darat dan mengabaikan kelautan. Akibatnya, masyarakat pesisir kurang berkembang dan terus dalam posisi marjinal.⁷

Kegagalan dalam memberikan perlindungan hukum kepada pelaku-pelaku pembangunan kelautan telah menyebabkan sektor ini dipandang sebagai sektor yang berisiko sangat tinggi di mata pengusaha swasta maupun lembaga keuangan. Sedangkan kegagalan perlindungan hukum terhadap sumber daya alam telah memporak-porandakan agenda konservasi, suatu agenda yang telah menjadi tuntutan masyarakat dunia sebagaimana tercermin dalam *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (FAO, 1995). Dalam code ini, tanggung jawab konservasi sumber daya alam terutama dibebankan kepada negara pantai. Sentralisme kebijakan dan antipluralisme hukum juga tidak kalah destruktifnya. Keduanya secara sinergis telah menciptakan konflik antar pelaku kelautan dan tumpang tindihnya wilayah pemanfaatan. Di mata pelaku usaha kecil, kebijakan kelautan

⁷ Arif Satria, 2014, *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*, Yayasan Pustaka OborIndonesia, Jakarta, hlm. 1.

lebih dipahami sebagai legalisasi persekongkolan pemerintah dengan pengusaha untuk menguras sumber daya alam, tanpa peduli akan kepentingan pelaku-pelaku kecil. Realitas kebijakan kelautan yang demikian itulah, konstruksi kebijakan kelautan yang bertumpu pada perlindungan hukum harus ditegakkan. Konstruksi baru kebijakan kelautan ini menyangkut tiga hal, yakni proses perumusan, substansi kebijakannya dan keberadaan aparat yang bersih dan berwibawa.⁸

Kepemilikan dan penguasaan tanah di wilayah pesisir dibolehkan saja menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengaturan mengenai pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia diatur dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang terakhir telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 yang lebih memberikan jaminan kepastian hukum bagi orang-orang yang hidup di wilayah pesisir (selanjutnya disebut Undang- Undang Pesisir)

Dasar hukum yang terdapat pada Pasal 1 Angka 34 yang menyatakan bahwa “Masyarakat Hukum Adat adalah Kelompok masyarakat yang menjalankan tata kehidupan sehari-hari berdasarkan kebiasaan yang sudah diterima sebagai nilai-nilai yang berlaku umum, tetapi tidak sepenuhnya bergantung pada sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil tertentu”. Pasal 1 Angka 35 menyatakan bahwa

⁸ *Ibid*, hlm.106

“Masyarakat Tradisional adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan sesuai dengan kaidah hukum laut internasional” dan Pasal 1 Angka 36 menyatakan bahwa “Kearifan Lokal adalah Nilai-nilai luhur yang masih berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.”

Pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Undang Undang Cipta Kerja tidak memberikan pengaruh positif bagi pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat ke depan.⁹ Akibat berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja terhadap tanah ulayat menyebabkan masyarakat adat kehilangan haknya atas lautan dan hutan sebagai sumber daya alam untuk kehidupannya termasuk hak tradisionalnya, sehingga masyarakat hukum adat mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Keadaan tersebut sebagai akibat berlakunya norma yang tidak menjamin kepastian hukum dan menimbulkan ketidakadilan terhadap masyarakat hukum adat dalam kaitannya dengan lautan dan hutan sebagai sumber-sumber kehidupan mereka. Pengesahan RUU Masyarakat Adat yang hingga kini masih terkatung nasibnya.¹⁰

⁹ Yando Zakaria, F. 2018. *Dinamika Pengakuan Hak Masyarakat Adat Dalam Dalam jeratan Warisan Hukum Kolonial Dan Perubahan sosial*. Yogyakarta: Makalah Pada Simposium Internasional Antropolgi.

¹⁰ Fahriz, T. (2022). *Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Pasca Undang-Undang Cipta Kerja*.

Permasalahan ini akan dikaji melalui pendekatan Teori Hukum Refleksif (*Reflexive Law Theory*) guna mencari solusi yang tepat dalam menyelesaikan konflik normatif yang telah terjadi. Konsep Teoritis, dan dasar filosofi Istilah hukum refleksif lebih tepat dianggap sebagai sebuah kerangka berpikir atau konsep dalam teori hukum yang membantu kita memahami dinamika hubungan antara hukum dan realitas sosial. Hukum refleksif bukan sesuatu yang bisa diterapkan secara langsung dalam kasus peradilan. Ia lebih merupakan alat analisis untuk memahami bagaimana hukum bekerja dalam konteks sosial yang lebih luas.

Teori hukum sebagaimana dikatakan Radbruch bahwa, tugas teori hukum adalah membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.¹¹ Menurut Hans Kelsen teori tentang hukum seperti halnya ilmu adalah mengurangi kekacauan dan meningkatkan kesatuan, teori hukum adalah ilmu, bukan kehendak atau keinginan.¹² Teori *Reflexive law* ini digunakan sebagai pisau analisis untuk memberi solusi atas konflik masyarakat hukum adat dengan negara terkait hak atas tanah di Wilayah Pesisir.

¹¹ Rees, W. J. (1955). *English Law and the Moral Law*. By AL Goodhart. (London: Stevens and Sons, Ltd. 1953. Pp. x+ 151. Price 12s. 6d.). *Philosophy*, 30(112), 70-71.

¹² Fadjar, A. M. (2013). *Teori-Teori Hukum Kontemporer*, edisi pertama, cetakan pertama.

Istilah “Hukum Refleksif” pertama kali diperkenalkan kembali pada tahun 1982 oleh Gunther Teubner.¹³ Hukum Refleksif oleh Teubner diarahkan kepada satu perspektif proses perubahan hukum dan sosial.¹⁴ Dengan demikian, hubungan antara struktur-struktur hukum dan sosial akan membantu untuk memahami transformasi dalam masyarakat.

Teori Hukum Refleksif adalah teori hukum yang menjelaskan adanya keterbatasan hukum (*limit of law*) dalam masyarakat yang kompleks untuk mengarahkan perubahan sosial secara efektif. Untuk mengatasi berbagai keterbatasan hukum tersebut lahirlah teori hukum *reflexive*.¹⁵ *Reflexive law theory* mencoba untuk menekan kerumitan dan keberagaman masyarakat melalui peraturan perundang-undangan yang ekstensif. *Reflexive law theory* bertujuan untuk mengarahkan pola tingkah laku dan mendorong pengaturan sendiri (*self regulation*).¹⁶ Teori hukum ini memfokuskan pada proses sosial secara *regulated autonomy* yaitu: membiarkan *private actors*, seperti korporasi untuk

¹³ Galf-Peter Calliess, *Lex Mercatoria: A Reflexive Law Guide To An Autonomous Legal System*, 2001, Hal 2-3, [http:// www.germanlawjournal.com/article.php?id=109](http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=109), di akses 10 Desember 2022, dengan merujuk pada Karya G. Teubner, *Reflexive Recht*, 1982 di dalam Romi Librayanto, “Perspektif Hukum Refleksif Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009” *Jurnal Ilmu Hukum Ammann Gappa*, Vol. 20, Maret 2012, hal 11

¹⁴ Librayanto, R. (2012). *Perspektif Hukum Refleksif Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009. Amanna Gappa*, 1.

¹⁵ Kasmawati, Andi. "Konstruksi Hukum Yang Bersumber Dari Realitas Sosial (Suatu Implikasi Terhadap Sosiologikal Jurisprudensi)." *Masalah-Masalah Hukum* 40.1 (2011): 34-38.

¹⁶ Teubner, Gunther. "Substantive and Reflexive Elements in Modern Law, Law and Society Review." *Volume 17* (1983): 240.

bebas mengatur dirinya sendiri. Kebijakan hukum refleksif mengandung makna filosofis bahwa dalam rangka melindungi masyarakat pesisir di Indonesia, Negara membuat kebijakan hukum yang ideal yang dicitakan mampu mengakomodir dan diterima oleh masyarakat pesisir sebagai wujud perlindungan negara terhadap masyarakat hukum adat yang ada di wilayah pesisir. Hal tersebut dijelaskan pada Pasal 1 Angka 33 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang mengatur bahwa, 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.

Aturan pesisir yang telah dituangkan dalam produk undang-undang pesisir, belum mampu memberikan perlindungan yang berkeadilan terhadap masyarakat Hukum Adat yang ada di wilayah pesisir yang tersebar di Indonesia. Fakta ini dapat dilihat dengan munculnya permasalahan hukum multidimensi terkait tanah pesisir baik konflik antara masyarakat pesisir dengan korporasi maupun konflik masyarakat pesisir dengan pemerintah.

Permasalahan tanah lainnya di kawasan wilayah pesisir ialah pemerintah belum sepenuhnya melaksanakan amanat konstitusi atau dapat diterapkan pemberian hak dan pengakuan terhadap masyarakat pesisir, untuk masyarakat hukum adat, maupun masyarakat adat yang sudah ada, dan masih hidup dengan nilai-nilai budaya maupun nilai-nilai adatnya hingga sampai saat ini, serta hubungan hukum yang hidup antara masyarakat Hukum Adat pada wilayah pesisir atas tanah secara turun-temurun.

Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) melalui Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut (Ditjen PRL), telah menetapkan 5 (lima) pedoman pelaksanaan kebijakan pembangunan pesisir. Pertama, kebijakan pembangunan kelautan harus bersifat *constraint-based development*. Kedua, bahwa kebijakan pembangunan pesisir dan laut harus berorientasi kepada kepentingan umum, bukan kepentingan perorangan atau golongan, apalagi untuk kepentingan pejabat birokrasi. Ketiga, kebijakan pembangunan pesisir dan laut harus merupakan milik umum (*public domain*). Keempat, kebijakan pembangunan pesisir dan laut harus berorientasi kepada pemberdayaan masyarakat (seluruh stake holder kelautan). Kelima, kebijakan pembangunan pesisir dan laut semaksimal mungkin diusahakan untuk tidak menciptakan beban anggaran negara.¹⁷

¹⁷ Hess, David. "Social reporting: A Reflexive Law Approach to Corporate Social Responsiveness." *J. CoRP. I.* 25 (1999): 41.

Pelaksanaan kebijakan pembangunan pesisir ini dituangkan dalam undang-undang pesisir sebagaimana diatur dalam pasal menimbang menjelaskan bahwa wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dari penjabaran ini makna yang terkandung lebih menekankan untuk kepentingan rakyat, dalam hal ini masyarakat pesisir.

Keterbatasan pengawasan terhadap pelaksanaan hukum adat khususnya untuk masyarakat hukum adat di wilayah pesisir di Indonesia seperti yang telah dijelaskan di atas akan dikaji melalui pendekatan Teori Hukum Refleksif (*Reflexive Law Theory*) guna mencari solusi yang tepat dalam menyelesaikan konflik normatif yang telah terjadi. Teori hukum tentu berbeda dengan apa yang dipahami dengan hukum positif. Ini perlu dipahami guna menghindari kesalahpahaman, bahwa seolah-olah tidak dapat dibedakan di antara keduanya. Ada kajian filosofis di dalam teori hukum sebagaimana dikatakan Radbruch bahwa, tugas teori hukum adalah menjelaskan nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.

Kasus-kasus ini bisa dikategorikan sebagai konflik pembangunan dan hak masyarakat adat, dengan berbagai implikasi pada kebijakan lingkungan, sosial, ekonomi, dan hak asasi manusia data tersebut dapat ditunjukkan dari kasus Pulau Rempang dan Pulau

Wawoni. Salah satu permasalahan di wilayah pesisir yang penulis temukan pada pra penelitian tanggal 15 Juli 2021 dengan melakukan wawancara langsung terhadap penduduk setempat mengenai pembangunan kawasan industri Pulau Rempang, Kota Batam menimbulkan konflik sengketa tanah antara masyarakat, pemerintah, dan PT. Makmur Elok Graha. Program pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan daya saing Indonesia dibandingkan Singapura justru berujung pada konflik akibat ketidakpastian hukum mengenai kepemilikan tanah. Masyarakat setempat menganggap tanah tersebut sebagai warisan nenek moyang yang telah ada sejak sebelum Indonesia merdeka.

Konflik di Pulau Rempang bermula dari pemberian Hak Guna Usaha (HGU) kepada sebuah perusahaan untuk mengelola lahan yang telah dihuni masyarakat adat termasuk Suku Melayu, Suku Laut, dan beberapa suku lainnya, selama lebih dari dua abad. Meskipun HGU diterbitkan pada tahun 2001–2002, lahan tersebut hingga menjelang konflik tidak pernah dimanfaatkan oleh pihak investor. Persoalan ini diperburuk oleh ketidakjelasan batas antara wilayah yang dikelola Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (BP Batam) dan tanah adat masyarakat, yang menyebabkan tumpang tindih kepemilikan dan menimbulkan sengketa yang berlarut.

Selanjutnya penulis juga melakukan observasi pada tanggal 12 Juni 2022, pra penelitian ini dilakukan di Kabupaten Konawe Kepulauan Provinsi Sulawesi Tenggara, mengenai konflik masalah lahan juga terjadi tepatnya di Pulau Wawonii. Berdasarkan hasil wawancara dengan Sahidin mantan anggota DPRD Kabupaten Konawe Kepulauan, konflik terjadi akibat adanya izin pertambangan yang dikeluarkan pemerintah provinsi di Pulau Wawonii yang mencakup beberapa desa di kecamatan Wawonii Barat dan Wawonii Tenggara diantaranya Desa Roko-Roko, Desa Masolo, Desa Sukarela Jaya dan desa lainnya di sekitar wilayah pesisir yang mana warganya berjuang mempertahankan ruang hidupnya dari ancaman kegiatan pertambangan. Ada enam izin usaha pertambangan (IUP) di Pulau Wawoni. Jumlah ini sudah berkurang, sebelumnya ada 15 IUP. Sebagian telah dicabut Pemerintah Sulawesi Tenggara setelah masyarakat Pulau Wawonii dan mahasiswa aksi di Kendari, menuntut pencabutan semua izin tambang di Pulau Wawoni.

PT Gema Kreasi Perdana (GKP) adalah salah satu dari enam perusahaan dengan izin pertambangan belum dicabut. Perusahaan ini memiliki dua IUP terletak di Wawonii Barat/Tengah dan Wawonii Tenggara. Dua IUP terbit 14 November 2008 dan berakhir 14 November 2028, dengan luas masing-masing 954 hektar dengan galian mineral nikel. Perusahaan ini ditolak mayoritas masyarakat. Namun, perusahaan berusaha bertahan dan menggunakan beragam cara agar

bisa menambang di Pulau Wawonii, termasuk upaya paksa seperti menggusur lahan masyarakat untuk pembangunan jalan *tambang* (*hauling*).

Penggusuran lahan dilakukan setelah gagal menggoda masyarakat untuk melepas lahan dengan ganti lahan selangit. Penggusuran lahan terjadi di Roko-Roko Raya, Kecamatan Wawonii Tenggara yang memiliki jumlah penduduk sebanyak 545 jiwa. Lahan yang tergusur sudah dikuasai masyarakat turun temurun selama puluhan tahun. Lahan yang tergusur juga produktif, dengan tanaman seperti kelapa dan mente.¹⁸

Kecamatan Wawonii Tenggara memiliki populasi penduduk sebanyak 7.099 jiwa berdasarkan data BPS 2019. Warga yang terdampak di hadapkan dengan tindakan kekerasan, ancaman dan intimidasi, baik oleh PT GKP maupun aparat kepolisian dan TNI. Tindakan represif itu diperparah dengan kriminalisasi terhadap warga penolak tambang, hingga pada Maret 2022 telah ada 29 warga dilaporkan ke polisi. Keberadaan PT GKP telah mengubah relasi sosial antar warga. Jika sebelumnya warga hidup rukun dan tenang, kini warga terpolarisasi menjadi kelompok pro dan kontra yang berujung terjadinya konflik sosial dalam rumah tangga, keluarga, dan kampung.

¹⁸ Hasil wawancara pra penelitian, oleh informan Bapak Sahidin yang juga merupakan mantan anggota DPRD Kabupaten Konawe Kepulauan pra penelitian ini dilakukan di Kabupaten Konawe Kepulauan Provinsi Sulawesi Tenggara, mengenai konflik masalah lahan juga terjadi tepatnya di Pulau Wawonii

Selain itu, konflik agraria terkait saling klaim atas kepemilikan lahan juga terjadi. PT GKP memanfaatkan warga pro tambang untuk mengklaim kepemilikan atas tanah warga penolak. Padahal, lahan-lahan yang diklaim itu telah dikelola lebih dari tiga generasi dan tidak pernah terjadi sengketa atas tanah tersebut.¹⁹

Sebaliknya, klaim sepihak kepemilikan atas tanah itu dimanfaatkan PT GKP untuk menerobos masuk, guna membangun jalan tambang (hauling) menuju konsesi tambang. Penerobosan lahan yang berulang kali dilakukan itu menyebabkan tanaman pertanian dan perkebunan rusak parah. Sejumlah komoditas pertanian dan perkebunan itu adalah tulang punggung utama perekonomian warga selama lebih dari tiga generasi. Demikian juga dengan wilayah pesisir dan laut, ruang hidup nelayan, berpotensi tercemar material tambang.²⁰ Fenomena diatas memperlihatkan kasus di Pulau Rempang dan Pulau Wawonii Kasus-kasus ini menunjukkan pentingnya regulasi yang lebih kuat dalam melindungi hak-hak masyarakat hukum adat di wilayah pesisir.

¹⁹ Hasil wawancara pra penelitian, oleh informan Bapak Sahidin yang juga merupakan mantan anggota DPRD Kabupaten Konawe Kepulauan pra penelitian ini dilakukan di Kabupaten Konawe Kepulauan Provinsi Sulawesi Tenggara, mengenai konflik masalah lahan juga terjadi tepatnya di Pulau Wawonii

²⁰ Hasil wawancara pra penelitian, oleh informan Bapak Sahidin yang juga merupakan mantan anggota DPRD Kabupaten Konawe Kepulauan pra penelitian ini dilakukan di Kabupaten Konawe Kepulauan Provinsi Sulawesi Tenggara, mengenai konflik masalah lahan juga terjadi tepatnya di Pulau Wawonii

Konflik di Wawonii dan Rempang mencerminkan benturan antara kepentingan pembangunan ekonomi dan perlindungan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam yang mereka kelola secara turun-temurun. Masyarakat adat kerap terpinggirkan karena pembangunan dilakukan tanpa partisipasi mereka, sementara perlindungan hukum terhadap hak adat masih lemah dan status hukum atas tanah belum jelas. Konflik ini menunjukkan pelanggaran serius terhadap sejumlah aturan: Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 (pengakuan hak masyarakat adat), UU No. 5/1960 tentang UUPA (keadilan dalam pengelolaan tanah), UU No. 27/2007 (keterlibatan masyarakat pesisir), UU No. 39/1999 (hak asasi manusia), UU No. 32/2009 (keberlanjutan lingkungan), serta PP No. 73/2012 (penataan ruang pesisir).

Persoalan utamanya adalah ketidakadilan dalam pengelolaan sumber daya alam yang lebih mengutamakan kepentingan korporasi dibanding keberlanjutan hidup masyarakat adat. Sebagai solusi, pendekatan hukum refleksif ditawarkan agar hukum dapat merespons dinamika sosial, membuka ruang partisipatif, dan mendorong pengakuan serta perlindungan hak masyarakat adat secara adil dan berkelanjutan. Pendekatan refleksif memungkinkan terwujudnya keadilan substantif dalam pengelolaan sumber daya alam. Ini menjadi langkah strategis menuju perlindungan hak masyarakat adat yang inklusif dan berkelanjutan

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana karakteristik konflik masyarakat hukum adat terhadap hak atas tanah di Wilayah Pesisir?
2. Bagaimana bentuk pemberian perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir?
3. Bagaimana penerapan hukum refleksif terhadap hak atas tanah masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menemukan karakteristik konflik masyarakat hukum adat terhadap hak atas tanah di Wilayah Pesisir.
2. Untuk menemukan bentuk pemberian perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir.
3. Untuk menemukan penerapan hukum refleksif terhadap hak atas tanah masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir.

D. Manfaat Penelitian

1. Dapat dijadikan rujukan bagi upaya pengembangan Ilmu hukum, khususnya dalam bidang ilmu hukum agraria dan berguna juga untuk menjadi referensi dalam melakukan kajian terhadap hukum refleksif perlindungan hak atas tanah masyarakat pesisir dalam memberikan kepastian hukum.
2. Sebagai bahan masukan bagi para pihak yang berkepentingan lainnya terkait masalah mempertahankan eksistensi dan mewujudkan keadilan masyarakat pesisir.

E. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran pustaka yang telah dilakukan, maka ditemukan hasil penelitian baik berupa disertasi, maupun jurnal dengan fokus studi yang berhubungan dengan masalah pengelolaan pesisir dan laut penelitian terdahulu.

Tabel 1. Keaslian Penelitian

N o	Penulis dan Tahun	Judul Penelitian	Fokus Penelitian	Temuan Peneitian	Perbedaan dengan Rencana Penelitian
1	Farida (2008)	Penguasaa n Tanah Pulau-Pulau Kecil (Eksistensi dan Prospek Pengaturan nya di Indonesia)	Eksistensi dan status hukum penguasa an tanah pulau- pulau kecil oleh masyarak at lokal dan investor; Kebijakan pemerinta h terhadap penguasa an tanah pulau- pulau kecil; Prospek pengatura n penguasa an tanah pulau- pulau kecil di Indonesia	Penguasaa n tanah oleh masyarakat lokal diakui melalui pengakuan turun temurun atau jual beli di bawah tangan, sementara investor memperole h tanah melalui perizinan pemerintah. Kebijakan pemerintah masih beragam tergantung penilaian terhadap status tanah. Belum ada	Rencana penelitian fokus pada hukum refleksif perlindungan hak atas tanah masyarakat pesisir untuk memberikan kepastian hukum dan mengakomo dasi nilai-nilai hukum tradisional dalam menjaga eksistensi masyarakat adat pesisir

				landasan hukum spesifik, masih bergantung pada UUPA dan peraturan turunannya	
2	Kahar (2016)	Penataan Ruang Wilayah Pesisir Dan Laut Dalam Perspektif Hukum Dan Keadilan	Penataan ruang wilayah pesisir dan laut untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum bagi pemangku kepentingan	Substansi hukum dalam peraturan penataan ruang pesisir dan laut mengandung konflik norma dan konflik kewenangan antar lembaga, sehingga belum memberikan kepastian hukum yang efektif	Penelitian ini menyoroti Hukum Refleksif dalam konteks perlindungan hak masyarakat adat pesisir agar peraturan yang dibuat negara sejalan dengan hukum tradisional masyarakat pesisir yang telah ada
3	Muhammad Ilham Arisaputra (2008)	Penguasaan Tanah Pantai Dan Wilayah Pesisir Di Indonesia	Status penguasaan tanah pantai dan wilayah pesisir oleh PT. PELINDO dan masyarakat di sekitar wilayah	Tanah pantai bisa dimiliki oleh orang atau badan hukum, dan pengelola wilayah pesisir diserahkan kepada PT. PELINDO, sehingga masyarakat	Penelitian ini lebih berfokus pada perlindungan hak masyarakat adat pesisir melalui hukum refleksif dan nilai-nilai tradisional, bukan hanya

			pantai dan pesisir	yang ingin memanfaatkan wilayah pesisir harus mendapat izin dari PT. PELINDO. Penguasaan tanah pantai oleh masyarakat diberikan dalam bentuk hak pakai	melalui perizinan formal oleh entitas negara
4	Agung Sakti Pribadi (2019)	Pengaturan Reklamasi Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Dalam Perspektif Otonomi Daerah	Pengaturan reklamasi di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, dampak tata ruang, serta kejelasan kewenangan pusat dan daerah	Pemerintah perlu melakukan sinkronisasi peraturan terkait reklamasi, serta moratorium untuk menyelesaikan konflik kewenangan dan dampak lingkungan; rekomendasi buku panduan reklamasi agar mencegah interpretasi berbeda	Rencana penelitian ini fokus pada perlindungan hak atas tanah masyarakat adat pesisir dalam konteks keadilan, dengan penekanan pada nilai-nilai lokal dan hukum tradisional, bukan hanya pengaturan reklamasi dan tata ruang

(Sumber: Diolah Oleh Penulis)

Terdapat perbedaan signifikan antara rencana penelitian dengan penelitian sebelumnya, baik dari segi pendekatan, fokus subjek, maupun

tujuan perlindungan hukum. Dari sisi pendekatan, penelitian sebelumnya menggunakan pendekatan normatif yang bertumpu pada pengaturan formal berbasis peraturan hukum nasional. Sebaliknya, rencana penelitian mengedepankan pendekatan hukum refleksif yang mengintegrasikan nilai-nilai tradisional masyarakat adat pesisir ke dalam pengaturan hukum. Fokus subjek, penelitian sebelumnya lebih menitikberatkan pengelolaan tata ruang, penguasaan tanah, dan reklamasi, sedangkan rencana penelitian secara eksplisit menonjolkan perlindungan hak atas tanah masyarakat adat pesisir.

Penelitian sebelumnya berkontribusi pada pengaturan tata ruang dan konflik regulasi, maka rencana penelitian menawarkan model baru dalam pembentukan kebijakan hukum. Model hukum refleksif yang ditawarkan bertujuan untuk melindungi hak masyarakat adat pesisir melalui pengakuan nilai-nilai lokal dan kearifan tradisional. Model ini memberikan jalan keluar dari pendekatan hukum positivis yang kaku dan memberikan ruang bagi pengakuan eksistensi hukum adat dalam kerangka hukum nasional. Rencana penelitian ini memiliki keaslian dan orisinalitas yang kuat, dengan menawarkan kontribusi baru dalam konteks perlindungan hak masyarakat adat pesisir. Perbedaan utamanya terletak pada pendekatan refleksif yang digunakan, yang memungkinkan integrasi nilai-nilai hukum tradisional ke dalam sistem hukum nasional. Pendekatan ini memberikan solusi yang lebih adil dan adaptif bagi masyarakat adat pesisir yang selama ini kurang terlindungi dalam kebijakan formal.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Hukum Refleksif

Permukiman diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dijelaskan 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 pedesaan.²¹

Istilah “Hukum Refleksif” pertama kali diperkenalkan kembali pada tahun 1982 oleh *Gunther Teubner*.²² Definisi Hukum Reflektif adalah hukum yang berfungsi sebagai sistem untuk melakukan koordinasi atas tindakan-tindakan antara sub-sub sistem sosial yang semi otonom sebagai suatu proses transisi. Dari pengertian tersebut, terdapat beberapa ciri dan karakteristik hukum refleksif yakni jenis pendekatan baru dari pengendalian hukum itu sendiri sebagai pengganti dari pengambilalihan tanggung jawab pengaturan demi hasil dari proses-proses sosial membatasi dari pada penempatan koreksi mendefenisikan ulang mekanisme pengaturan diri yang demokratis. *Reflexive law theory* digunakan sebagai pisau analisis

²¹ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

²² Aswiwin Hirua, 2012, *Perspektif Hukum Refleksif terhadap Hubungan Kewenangan antar Pemerintah Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa, Volume 20, Nomor 1, hlm. 94.

untuk memberi solusi mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan tanggung jawab sosial.²³

Reflexive law theory adalah teori hukum yang menjelaskan adanya keterbatasan hukum (*limit of law*) dalam masyarakat yang kompleks untuk mengarahkan perubahan sosial secara efektif. Untuk mengatasi berbagai keterbatasan hukum tersebut lahirlah teori hukum *reflexive*.²⁴ *Reflexive law theory* mencoba untuk menekan kerumitan dan keberagaman masyarakat melalui peraturan perundang-undangan yang ekstensif. *Reflexive law theory* bertujuan untuk mengarahkan pola tingkah laku dan mendorong pengaturan sendiri (*self regulation*).²⁵

Teori hukum ini memfokuskan pada proses sosial secara “*regulated autonomy*” yaitu: membiarkan *private actors*, seperti korporasi untuk bebas mengatur dirinya sendiri. Satu sisi, hukum *reflexive* mengintervensi proses sosial dengan membuat prosedur acuan untuk perilaku korporasi²⁶

Gunther Teubner mengatakan bahwa telah terjadi evolusi hukum yang menghasilkan 3 tipe hukum, yaitu: formal, *substantive* dan *reflexive* ²⁷. Hukum formal adalah bentuk otorisasi pemerintah mengatur melalui Perundang-Undangan. Tipe ini mengalami kendala bagi pemerintah untuk mengintervensi persoalan-persoalan privat. hukum substantif mempunyai dua kendala untuk diterapkan dalam masyarakat yang kompleks, yaitu

²³Ibid, 95.

²⁴Gunther Teubner, *Op.Cit* 2012, hlm. 6

²⁵David Hess, 1999, “*Social Reporting: A Reflexive Law Approach To Corporate Social Responsiveness*”, *Journal of Corporation Law*. hlm 42

²⁶*Ibid.*, hal. 50

²⁷*Ibid.*, hal. 48

cognitive limitation dan *normative legitimacy*. Gunther Teubner menyebutkan dengan istilah “*crisis of the interventionist state*” (krisis intervensi negara). Krisis ini merupakan hasil dari ketidakmampuan hukum substantif untuk memenuhi permintaan dari berbagai persoalan masyarakat yang terus berubah.²⁸ Jika dipaksakan untuk mengikuti perubahan dalam masyarakat maka akan memunculkan produk hukum yang terlalu banyak yang justru akan menyusahkan pemahaman masyarakat.²⁹

Reflexive law mengintervensi dalam proses-proses sosial, tetapi hukum ini menarik diri dari pengambilan tanggungjawab secara penuh terhadap hasil yang dikehendaki oleh hukum substantif. *Reflexive law* mengambil jalan tengah di antara hukum formal dan hukum substantif dengan menciptakan “otonomi regulasi”. Pada satu sisi, *reflexive law* meninggalkan sektor privat untuk menentukan kebijakannya sendiri, dan sisi yang lain, *reflexive law* mengintervensi proses-proses sosial dengan membangun prosedur-prosedur yang membimbing perilaku para pelakunya³⁰. *Reflexive law* pada dasarnya merupakan hukum prosedural, dan oleh karena itu dapat dipertimbangkan sebagai pengaturan mandiri (*self-regulation*). Hukum refleksif berusaha untuk memengaruhi pembuatan keputusan dan proses-proses komunikasi dengan prosedur-prosedur yang dipersyaratkan tetapi, keputusan akhir tetap berada pada sektor-sektor privat. Tujuan adalah untuk mendorong proses-proses refleksif sendiri atau

²⁸ Kusnu Goesniadhie. 2010. *Harmonisasi Sistem Hukum*. (Mewujudkan Tata Pemerintahan yang baik. Nasa Media: Malang.hlm 34

²⁹*Ibid*, hlm. 67

³⁰*Ibid*, hlm. 50

mandiri di dalam korporasi-korporasi tentang dampak dari tindakan-tindakannya pada masyarakat.³¹

B. Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah Masyarakat Pesisir

Masyarakat pesisir merupakan masyarakat yang tinggal dan melakukan aktifitas social ekonomi yang berkaitan dengan sumber daya pesisir dan lautan. Dengan demikian, masyarakat pesisir memiliki ketergantungan yang cukup tinggi dengan potensi dan kondisi sumber daya pesisir dan lautan. Definisi lain yang dimaksud masyarakat pesisir adalah yang bermukim di wilayah pesisir dan memiliki mata pencaharian yang berasal 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 industry pariwisata, pemilik atau pekerja perusahaan perhubungan laut, pemilik dam pekerja tambang dan energy, pemilik dan pekerja industri maritime galangan kapal.³²

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil pada Pasal 1 Angka 32 memberikan definisi masyarakat sebagai masyarakat yang terdiri atas Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Lokal, dan Masyarakat Tradisional yang bermukim di wilayah

³¹ *Ibid.*, hlm. 51

³² Kismartini dan Burhan Bungin, 2019, *Wilayah Pesisir Indonesia*, Prenadamedia Group: Jakarta, hlm. 154

pesisir dan pulau-pulau kecil, tanpa menguraikan secara spesifik definisi masyarakat pesisir, hanya pengertian masyarakat.

Internalisasi nilai-nilai perlindungan masyarakat di wilayah pesisir merupakan wujud nyata dari pengakuan Negara dan pemerintah terhadap hak-hak asasi manusia sehingga diharapkan memberikan karakteristik tersendiri terhadap setiap produk hukum dan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan masyarakat di wilayah pesisir. Perlindungan hukum atas hak-hak masyarakat di wilayah pesisir merupakan perwujudan di mana tercapainya tujuan hukum itu sendiri.

Objek kajiannya adalah berbagai ketentuan hukum dan norma-norma yang berlaku di masyarakat mengenai perlindungan masyarakat di wilayah pesisir dalam mempergunakan hak-haknya yang universal. Jadi perlindungan masyarakat di wilayah pesisir yang bersifat yuridis ini menyangkut semua aturan hukum yang mempunyai dampak langsung bagi kehidupan dan pemenuhan hak-hak di wilayah pesisir, dalam arti semua aturan hukum yang mengatur hak-hak masyarakat di wilayah pesisir.³³

Aspek hukum perlindungan masyarakat di wilayah pesisir, ada beberapa sarjana yang memberikan batasan-batasan sebagai berikut :³⁴

- a. Hukum perlindungan hak-hak masyarakat di wilayah pesisir sebagai hukum (tertulis maupun tidak tertulis) yang menjamin hak-hak

³³ Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja. 2014. *Hak-Hak Atas Tanah*. Kencana: Jakarta. hlm 78

³⁴Yahya Ahmad Zein, 2012, *Problematika Hak Asasi Manusia*, Liberty: Yogyakarta, hlm. 51-51

masyarakat di wilayah pesisir benar-benar dapat dilaksanakan sesuai dengan kewajiban.

- b. Aspek hukum perlindungan hak-hak masyarakat di wilayah pesisir, lebih dipusatkan kepada hak-hak masyarakat di wilayah pesisir yang diatur dalam hukum yang hidup dalam masyarakat yang bukan kewajiban, mengingat secara hukum ternyata hak-hak masyarakat di wilayah pesisir belum dibebani kewajiban.

Mencermati hal tersebut maka ada 2 (dua) konsep perumusan tentang perlindungan hak-hak masyarakat di wilayah pesisir, yaitu :³⁵

- a. Pertama segala upaya yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah dan swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan fisik, mental dan social hak-hak dan masyarakat di wilayah pesisir yang sesuai dengan kepentingan dan hak-haknya.
- b. Kedua segala daya upaya bersama yang dilakukan dengan sadar oleh perorangan, keluarga, masyarakat, badan-badan pemerintahan, dan swasta untuk pengamanan, pengadaan dan pemenuhan kesejahteraan rohaniyah dan jasmaniah hak-hak masyarakat di wilayah pesisir, sesuai dengan hak asasinya dan kepentingan agar dapat mengembangkan dirinya seoptimal mungkin.

³⁵ Adeleida J. Bonde, *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Pesisir Terhadap Kegiatan Pertambangan di Tinjau Dari Prespektif Hak Asasi Manusia*, Jurnal Vol. II/No.1/Januari-Maret/ 2014, hlm, 36

Bangsa Indonesia memiliki pandangan dan sikap terhadap Hak Asasi Manusia yang bersumber dari ajaran agama, nilai moral universal, dan nilai luhur budaya bangsa, yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Beberapa pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yaitu Pasal 9 (hak untuk hidup), Pasal 17 hingga Pasal 19 (hak untuk memperoleh keadilan), Pasal 28 hingga Pasal 35 (hak atas rasa aman), dan Pasal 36 hingga Pasal 42 (hak atas kesejahteraan).

Hak atas rasa aman merupakan hak asasi manusia yang paling mendasar. Setiap manusia pasti membutuhkan hak atas rasa aman terhadap dirinya, dalam hal ini keamanan adalah komponen penting untuk menciptakan keadaan agar terpenuhinya hak atas rasa aman pada masyarakat. Dalam pengertiannya hak atas rasa aman bukan hanya dalam pengertian fisiologis saja tetapi juga terhadap harta benda. Faktor fisiologis mencakup lingkungan, instrumental, dan individual. Lingkungan adalah tempat di mana masyarakat yang tidak merasakan hidup yang lebih aman, karena adanya gangguan dari pihak-pihak tertentu yang membuat kekacauan sehingga mengakibatkan tidak adanya rasa aman terhadap masyarakat sekitar. Faktor instrumental ini adalah alat yang akan mengakibatkan ketidakamanan dalam kehidupan sosial. Masyarakat dengan tanah yang didiaminya terdapat hubungan yang sangat erat, bahkan demikian eratnya hubungan dengan tanah dengan pemiliknya tak

jarang memiliki sifat *reliogiomagis*. Hubungan ini menyebabkan masyarakat memperoleh hak untuk menguasai tanah. Mengingat pentingnya kedudukan tanah bagi masyarakat, maka tingkat budaya setiap masyarakat sudah tentu mempunyai cara pengaturan tentang tanah.

Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 H ayat (1) menyatakan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Indonesia sebagai Negara yang mengakui nilai *universalitas* hak asasi manusia mempunyai kewajiban untuk melindungi (*to protect*), menghormati (*to respect*) dan memenuhi (*to fulfil*) hak-hak dasar warga negaranya. Hak dasar untuk hidup telah terancam, oleh pengrusakan lingkungan, deforestasi, pencemaran air dan udara, perampasan sumber kehidupan rakyat (agrarian dan sumber daya alam).

Selain itu, dalam suatu masyarakat adat, tanah menjadi landasan bagi kehidupan sub sistem mereka, serta memberikan sumber pendapatan. Bahkan, tanah merupakan dasar bagi identitas mereka. Oleh karena itu, tanah bagi persekutuan adat merupakan bagian dari kebudayaan. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Pasal 1 butir 32, menyatakan bahwa masyarakat pesisir adalah “masyarakat yang terdiri dari masyarakat adat dan masyarakat lokal yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.”

1. Pengertian Wilayah Pesisir

Indonesia sebagai negara hukum, termasuk kategori negara hukum modern. Konsepsi negara hukum modern secara konstitusional dapat dirujuk pada rumusan tujuan negara yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial. Normalisasi tujuan negara tersebut, khususnya memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial antara lain termuat dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Adapun peraturan perUndang-Undangan yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dalam UUPA diatur mengenai hak menguasai oleh Negara atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam terkandung di dalamnya. Selain itu juga diatur hak ulayat, hak-hak atas tanah dan hak atas air.
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pula-Pulau Kecil. Dalam Undang-Undang ini diatur mengenai kewenangan Negara dalam mengatur dan mengelola secara utuh wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, mengakui dan menghormati masyarakat local dan masyarakat tradisional yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

- c. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
Di dalam Undang-Undang ini, pemerintah memberikan kewenangan kepada pemerintah Provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota untuk mengelola perairan laut pesisir dan perairan laut pulau-pulau kecil sampai batas 12 mil.
- d. Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang penataan Ruang.
Dalam Undang-Undang ini di dasarkan pada asas-asas pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna, selaras, seimbang dan berkelanjutan dan asas keterbukaan, persamaan keadilan dan perlindungan hukum. Tata ruang meliputi darat, laut, dan udara.
- e. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2014 tentang Kelautan.
- f. Permen ATR BPN Nomor 17 tahun 2016 tentang penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

2. Pengaturan Pengelolaan Wilayah Pesisir

Dasar dari segala aturan terkait bidang agraria, yaitu Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang mengatur bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang menjadi induk dari

semua aturan terkait Agraria, termasuk juga undang-undang tentang wilayah pesisir.

Penguasaan negara yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) tersebut tidak memiliki, hanya memberikan kewenangan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi. Adapun kewenangan negara dimaksud yaitu:³⁶

- a. “mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa”.

Salah satu yang masuk sebagai bagian dari wilayah agraria yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) UUD tersebut yang diatur dengan undang-undang yaitu wilayah pesisir, sebagai salah satu sumber daya alam yang menjadi kekayaan negara yang dikuasai oleh negara untuk dijaga dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pengelolaan wilayah pesisir, di Indonesia, dipengaruhi oleh perkembangan hukum laut internasional yaitu Konvensi Hukum Laut Internasional (*United Nations Convention on the Law of the Sea/UNCLOS*) Tahun 1982. Adapun beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang terkait dengan wilayah pesisir yaitu:

³⁶ Farida Patittingi, 2012, *Dimensi Hukum Pulau-Pulau Kecil di Indonesia*, Rangkang Education, Yogyakarta, hlm. 3

a. Undang-Undang No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)* Tahun 1982.

Konvensi PBB tentang Hukum Laut (*United Nations Convention on the Law of the Sea*) 1982, disahkan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan UNCLOS 1982. UNCLOS 1982 tidak mengatur secara khusus dalam Pasal-Pasalnya tentang pengelolaan wilayah pesisir dan laut. Terkait negara kepulauan diatur dalam *Part IV* terkait *Archipelagic State* (Negara-Negara Kepulauan). Yang dimaksud dengan dalam konfensi ini sebagai negara kepulauan sebagaimana di atur dalam *Article 46*:

- (a) *"archipelagic State" means a State constituted wholly by one or more archipelagos and may include other islands;*
- (b) *"archipelago" means a group of islands, including parts of islands, interconnecting waters and other natural features which are so closely interrelated that such islands, waters and other natural features form an intrinsic geographical, economic and political entity, or which historically have been regarded as such.*

Artinya:

- (a) "Negara kepulauan" berarti suatu Negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain;
- (b) "kepulauan" berarti suatu gugusan pulau, termasuk bagian pulau, perairan di antaranya dan lain-lain wujud alamiah yang hubungannya satu sama lainnya demikian eratny sehingga pulau-pulau, perairan dan wujud alamiah lainnya itu merupakan suatu kesatuan geografi, ekonomi dan politik yang hakiki, atau yang secara historis dianggap sebagai demikian.

Khusus hak perikanan tradisional diatur dalam *Article 51* tentang *Existing agreements, traditional fishing rights and existing submarine cables* (Perjanjian yang berlaku, hak perikanan tradisional dan kabel laut yang ada). Pada poin 1 diatur bahwa:

Without prejudice to article 49, an archipelagic State shall respect existing agreements with other States and shall recognize traditional fishing rights and other legitimate activities of the immediately adjacent neighbouring States in certain areas falling within archipelagic waters. The terms and conditions for the exercise of such rights and activities, including the nature, the extent and the areas to which they apply, shall, at the request of any of the States concerned, be regulated by bilateral agreements between them. Such rights shall not be transferred to or shared with third States or their nationals.

Artinya:

Tanpa mengurangi arti ketentuan Pasal 49, Negara kepulauan harus menghormati perjanjian yang ada dengan Negara lain dan harus mengakui hak perikanan tradisional dan kegiatan lain yang sah Negara tetangga yang langsung berdampingan dalam daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan. Syarat dan ketentuan bagi pelaksanaan hak dan kegiatan demikian termasuk sifatnya, ruang lingkup dan daerah dimana hak akan kegiatan demikian, berlaku, atas permintaan salah satu Negara yang bersangkutan harus diatur dengan perjanjian bilateral antara mereka. Hak demikian tidak boleh dialihkan atau dibagi dengan Negara ketiga atau warga negaranya.

Berdasarkan *article 51* tersebut diatas, jelas tergambar bahwa dalam UNCLOS mengakui akan adanya hak perikanan tradisional dan kegiatan lain yang sah yang kemudian kegiatan tersebut perlu diatur dengan perjanjian bilateral antar negara tersebut.

b. Undang-Undang No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia

Undang-Undang No. 17 tahun 1986 tentang Pengesahan *Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS), 1982, membawa konsekuensi kepada NKRI untuk memperbaharui ketentuan Perairan Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4/Prp/1960 tentang Perairan Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang

Perairan Indonesia dan disesuaikan dengan perkembangan rezim baru negara kepulauan sebagaimana termuat dalam Bab IV UNCLOS 1982.

Pengelolaan wilayah pesisir, tidak diatur secara khusus dalam undang-undang ini, hanya diatur tersirat dalam Bab IV tentang Pemanfaatan, Pengelolaan, Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Perairan Indonesia. Hal ini sesuai dengan prinsip-prinsip *sustainable development* dalam pengelolaan sumberdaya di wilayah pesisir dan laut. Dalam Pasal 23 ayat (1) diatur bahwa “pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan, dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan nasional yang berlaku dan hukum internasional”.

Sebagai Upaya untuk meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam perairan Indonesia, dijelaskan dalam Pasal 23 ayat (3), bahwa apabila diperlukan untuk meningkatkan pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan, dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia sebagaimana dimaksud dalam ayat (10) dapat dibentuk suatu badan koordinasi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

c. Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005-2025

Pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan merupakan bagian dari rencana pembangunan yang akan dilakukan oleh pemerintah sesuai RPJP Nasional Tahun 2005-2025, tertuang dalam Bab II-huruf I yang mengatur mengenai sumber daya alam dan lingkungan hidup. Dalam

Bab II-huruf I diatur bahwa sumber daya alam dan lingkungan hidup memiliki peran ganda, yaitu sebagai modal pembangunan dan sekaligus sebagai penopang sistem kehidupan. Adapun jasa-jasa lingkungan meliputi keanekaragaman hayati, penyerapan karbon, pengaturan secara alamiah, keindahan alam, dan udara bersih merupakan penopang kehidupan manusia.

Arah pembangunan untuk mengembangkan potensi sumber daya kelautan menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang RPJP Nasional adalah pendayagunaan dan pengawasan wilayah laut yang sangat luas. Arah pemanfaatannya dilakukan melalui pendekatan multisector dan interaktif agar dapat meminimalkan konflik dan tetap menjaga kelestariannya. Mengingat kompleksnya permasalahan dalam pengelolaan sumber daya laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil, pendekatan keterpaduan dalam kebijakan dan perencanaan menjadi prasyarat utama dalam menjamin keberlanjutan proses ekonomi, sosial, dan lingkungan sesuai dengan prinsip-prinsip yang terdapat dalam *integrated coastal management*.

d. Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diatur dengan Undang-Undang No. 1 tahun 2014, dan Undang-Undang No. 11 Tahun 2021

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil merupakan suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil antar sektor, antara

Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang diatur dalam ketentuan Umum Pasal 1 Angka (1) UU No. 1 Tahun 2014.

Pengelolaan Wilayah Pesisir tersebut harus sesuai dengan norma dengan dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pengelolaan wilayah pesisir. Asas-asas yang terdapat dalam UUPWP3K, merupakan implementasi dari prinsip-prinsip pengelolaan wilayah pesisir dan laut secara terpadu (*integrated coastal management*), dengan menyesuaikan dengan kondisi geografis dan masyarakat Indonesia. Penerapan prinsip-prinsip keterpaduan tersebut memerlukan pengawasan dan evaluasi, baik oleh Pemerintah atau pihak-pihak yang terkait. Perencanaan wilayah pesisir terbagi dalam 4 (empat) tahapan yang secara rinci akan diatur lebih rinci dengan Peraturan Menteri, yaitu (1) rencana strategis; (2) rencana zonasi; (3) rencana pengelolaan; dan (4) rencana aksi (Pasal 7 UU No. 27 Tahun 2007).

Pengelolaan wilayah pesisir ini Pemerintah harus memerhatikan keberadaan masyarakat adat sebagaimana diatur dalam Pasal 61 ayat (1) bahwa Pemerintah mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal atas Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang telah dimanfaatkan secara turun temurun. Dalam pelaksanaannya, diperlukan upaya integrasi dan koordinasi dengan sektor lain yang terkait, terutama dalam konservasi

sumberdaya alam milik bersama sehingga tidak menimbulkan konflik dalam pelaksanaannya.

Ruang Lingkup wilayah pesisir yang diatur dalam Pasal 2 UUPWP3K sangat terkait dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah di nyatakan tidak berlaku lagi dengan diterbitkannya Undang-undang No. 23 Tahun 2014, terkait batas kewenangan Pemerintah Daerah. Salah satu instrument penting dalam pengendalian pemanfaatan sumber daya di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah dengan diberikannya Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3) kepada pengguna, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-VII/2010 terhadap *judicial review* Undang-Undang No. 27 Tahun 2007, maka HP3 dianggap bertentangan dengan konstitusi dan semua Pasal-Pasal terkait di hapus, dan di ubah jadi izin, berdasarkan hal tersebut, dalam UU No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, HP3 yang dimaksud dalam Undang-Undang No. 27 tahun 2007 tersebut diganti menjadi Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan, yang diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Pasal 1 Angka 18 dan 18A; Pasal 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 22A, 22B, 22C, 23, 26A, Pasal 50, 51, 60, 71, 75, dan Pasal 75A.

Beberapa Pasal dalam UUPWP3K tersebut telah diubah lagi beberapa Pasalnya dalam Undang-Undang Cipta Kerja pada Pasal 18, yang mengubah beberapa prosedur perencanaan, termasuk perizinan yang

dikoordinasi langsung oleh pusat, sebagai mana disebutkan di beberapa Pasalnya, Pasal 7, 7A, 16, 17A, 20, 22B, 26A, 50, 51, 78A. Ketentuan yang diatur tersebut jelas memberikan kewenangan yang sangat luas kepada Pemerintah Pusat sekalipun wilayah pesisir tersebut masuk dalam kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014.

C. Hak Penguasaan Tanah dalam Hukum Nasional

Tanah adalah salah satu sumber daya alam yang merupakan kebutuhan yang hakiki bagi manusia dan berfungsi sangat esensial bagi kehidupan dan penghidupan manusia, bahkan menentukan peradaban suatu bangsa. Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting oleh karena sebagian besar dari kehidupan manusia adalah bergantung pada tanah. Tanah adalah tempat bermukim dari sebagian besar umat manusia di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian atau perkebunan.³⁷

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) menggariskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, sebagai suatu norma kewenangan, Pasal 33 ayat (3) tersebut telah

³⁷ Muhammad Ilham Arisaputra, 2015, *Reforma Agraria Di Indonesia*, Sinar Grafika: Jakarta, hlm. 55.

mengatribusikan kewenangan kepada subjek hukum, dalam hal ini negara, untuk melakukan perbuatan hukum terhadap sumber daya alam.³⁸

Implementasi Pasal 33 ayat (3) UUD NRI kemudian lahir Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (LNRI Tahun 1960 NO. 104-TLN No. 2043) atau dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA).³⁹

1. Alas Hak Atas Tanah

Alas Hak adalah merupakan alat bukti dasar seseorang dalam membuktikan hubungan hukum antara dirinya dengan hak yang melekat atas tanah. Oleh karenanya sebuah alas hak harus mampu menjabarkan kaitan hukum antara subjek hak (individu atau badan hukum) dengan suatu objek hak (satu atau beberapa bidang tanah) yang dikuasai. Artinya dalam sebuah alas hak sudah seharusnya dapat menceritakan secara lugas, jelas dan tegas tentang detail kronologis bagaimana seseorang dapat menguasai suatu bidang tanah sehingga jelas riwayat atas kepemilikan terhadap tanah tersebut.

Secara tegas termuat dalam Pasal 9 ayat (2), pada angka 2 huruf a Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan dengan jelas disebutkan bahwa

³⁸ Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, (Sejarah Pembentukan Undang-undang pokok agraria, isi dan Pelaksanaannya)*, Djambatan: Jakarta, hlm 72

³⁹ *Ibid.* hlm. 80

salah-satu persyaratan dapat diprosesnya permohonan Hak Milik atas Tanah adalah dengan menyertakan alas hak sebagai bukti penguasaan.

Selanjutnya, dalam Pasal 9 ayat (2) angka 2 huruf a juga menyatakan bahwa yang termasuk alas hak itu adalah sertifikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah atau yang telah dibeli dari pemerintah, putusan pengadilan, akta PPAT, akta Pelepasan Hak, dan surat-surat bukti perolehan hak lainnya.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa alas hak adalah merupakan alat bukti dasar seseorang dalam membuktikan hubungan hukum antara dirinya dengan hak yang melekat atas tanah. Oleh karenanya sebuah alas hak harus mampu menjabarkan kaitan hukum antara subjek hak (individu atau badan hukum) dengan suatu objek hak (satu atau beberapa bidang tanah) yang dikuasai. Dalam artian sebuah alas hak sudah seharusnya dapat menceritakan secara lugas, jelas dan tegas tentang detail kronologis bagaimana seseorang dapat menguasai suatu bidang tanah sehingga jelas riwayat atas kepemilikan terhadap tanah tersebut.

2. Hak Bangsa Indonesia atas Tanah

Hak bangsa Indonesia atas tanah ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk

bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah. Pengaturan hak penguasaan atas tanah ini dimuat dalam Pasal 1 ayat (1) – ayat (3) UUPA.⁴⁰

Hak bangsa Indonesia atas tanah mempunyai sifat komunalistik, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia, yang telah bersatu sebagai Bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat (1) UUPA).⁴¹ Selain itu juga mempunyai sifat religius, artinya seluruh tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 ayat (2) UUPA). Hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, artinya akan berlangsung tiada terputus-putus untuk selamanya.⁴²

Sifat abadi artinya selama rakyat Indonesia masih bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan selama tanah bersama tersebut masih ada pula, dalam keadaan bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut (Pasal 1 ayat (3) UUPA).⁴³

3. Hak- Hak atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang

⁴⁰ Aminuddin Salle et al., 2011, *Hukum Agraria*, Uspublishing: Makassar, hlm. 96

⁴¹ Rohmini Dahuri dkk. 2008. *Pengelolaan Sumber daya wilayah pesisir secara terpadu*. Pradnya Paramita: Jakarta. hlm 23

⁴² Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, hlm 56.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 97.

boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.⁴⁴

Hak menguasai dari negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu bahwa: “Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat.”

Atas dasar ketentuan tersebut, negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA, yang 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-orang lain serta badan hukum.”

Sedangkan dalam Ayat (2) dinyatakan bahwa:

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam Ayat (1) Pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penatagunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi.”

⁴⁴ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm. 283

Adapun hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 UUPA yang dapat diberikan kepada rakyat oleh negara ialah:⁴⁵

a. Hak Milik

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki oleh orang atas tanah dengan mengingat Pasal 6 UUPA. Terkuat dan terpenuh yang dimaksud disini adalah hak milik itu bukan berarti merupakan hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak bisa diganggu gugat, di samping itu juga kata "terkuat" dan "terpenuh" itu dimaksudkan untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain sebagainya. Walaupun sifatnya yang paling kuat dimiliki oleh seseorang, tetap terikat pada ketentuan Pasal 6 UUPA, yaitu tanah harus berfungsi sosial, artinya bila kepentingan umum menghendaki, maka kepentingan pribadi harus dikorbankan (tentu dengan jalan ganti kerugian yang layak).

b. Hak Guna Usaha

Hak ini merupakan hak yang baru diciptakan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, jadi tidak seperti hak milik yang telah dikenal sudah sejak jaman dahulu kala sebab hak guna usaha dan hak guna bangunan semula tidak dikenal oleh masyarakat sebab tidak ada persamaannya dalam hukum adat dan kedua hak di atas itu untuk memenuhi keperluan masyarakat moderen dewasa ini. Yang dimaksud dengan hak guna usaha tercantum

⁴⁵ A.P. Parindungan, 2015, Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria, Edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung, (selanjutnya disebut A.P. Parindungan III),

dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi: " Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai oleh negara dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, dan dipergunakan oleh perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.

c. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan (HGB) diatur dalam Pasal 35 UUPA sebagai hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya dalam jangka waktu tertentu. Ketentuan ini diperjelas dan diperbarui melalui, PP No. 40 Tahun 1996, yang menyatakan HGB diberikan atas tanah negara melalui hak pengelolaan, namun hanya mencakup HGB dan hak pakai. PP No. 18 Tahun 2021, memperluas cakupan hak pengelolaan tidak hanya atas tanah negara, tetapi juga tanah ulayat, serta menambahkan hak guna usaha sebagai jenis hak yang dapat diberikan. Selain itu, administrasi pertanahan disederhanakan melalui sistem elektronik. Perubahan ini menunjukkan perluasan wewenang dan fleksibilitas dalam penggunaan tanah untuk mendukung pembangunan, meskipun berisiko mengabaikan perlindungan hak masyarakat adat, terutama atas tanah ulayat.

d. Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberikan 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-ketentuan Undang-Undang ini (Pasal 41 Undang-Undang Pokok Agraria).

Hak ini merupakan hak atas tanah, baik tanah maupun bangunan yang dapat diberikan pemerintah dan juga oleh pemilik tanah, hak pakai ini tidak seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan yang dapat digunakan atau dijadikan jaminan untuk hipotik dan *credietverband* tetapi hak pakai ini dapat dijadikan jaminan untuk utang karena mempunyai nilai ekonomi juga dapat dipindah tangankan.

e. Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan bersifat sementara namun tidak dibatasi waktu selama masih diperlukan, dan termasuk dalam kategori *hak lainnya*. PP 18 Tahun 2021 memberikan fleksibilitas lebih bagi investor baik lokal maupun asing untuk mengelola tanah melalui HGU, HGB, dan hak pakai, sehingga mendukung kelancaran proyek investasi. Namun, UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal tetap membatasi kepemilikan tanah oleh asing; mereka hanya dapat mengakses tanah melalui hak pengelolaan, tanpa kepemilikan langsung. Meskipun PP 18/2021 memberi kelonggaran, pengelolaan tanah oleh investor asing tetap harus tunduk pada UU Penanaman Modal demi menjaga kedaulatan tanah dan prinsip keadilan serta keberlanjutan.

4. Status Penguasaan Tanah Pulau Kecil

Penguasaan tanah mempunyai jangkauan pengertian yang lebih luas daripada hak, yakni meliputi penguasaan yang didasarkan pada suatu hak maupun penguasaan yang didasarkan pada suatu kuasa yang pada kenyataannya memberikan wewenang untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana layaknya seorang yang mempunyai hak.⁴⁶ Berdasarkan eksistensi penguasaan tanah pesisir dan pulau-pulau kecil secara garis besar ditemukan 3 (tiga) jenis status penguasaan tanah yaitu:⁴⁷

a. Tanah Hak

Tanah hak adalah tanah yang sudah dilekati dengan suatu hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya. Tanah-tanah yang diberikan dan dipunyai oleh orang-orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan dan dimanfaatkan dengan isi hak tersebut. Tanah hak tersebut adalah tanah yang dikuasai berdasarkan suatu hak atas tanah yang telah dibuktikan dengan terbitnya sertifikat hak atas tanah (Pasal 16 UUPA). Penguasaan tanah yang demikian itu bermakna kepemilikan, karena menunjukan kepada suatu ketentuan hukum dari suatu sistem hukum, yaitu ketentuan yang memberikan kekuasaan kepada pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihakinya berdasarkan UUPA.

⁴⁶ Farida Patittingi, *Op.Cit*, hal. 232

⁴⁷ *Ibid*, hal. 233

Hak-hak atas tanah dalam Pasal 16 UUPA tersebut termasuk hak-hak perorangan/individual yang semuanya beraspek perdata dan secara langsung bersumber dari hak bangsa. Semua hak atas tanah yang bersifat perorangan tersebut berisikan serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki.⁴⁸

b. Tanah Negara Bebas

Tanah-tanah pesisir dan pulau-pulau kecil di atasnya tidak melekat hak-hak masyarakat atas tanah, baik hak-hak yang bersifat perorangan maupun penguasaan bersama masyarakat atas tanah yang biasanya disebut hak ulayat, dikategorikan sebagai Tanah Negara Bebas, artinya negara mempunyai hubungan langsung dengan tanah tersebut dalam arti wewenang untuk mengatur dan untuk peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharannya, termasuk mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan antara orang-orang dengan perbuatan hukumnya mengenai tanah.

c. Tanah Negara Tidak Bebas

Pada bagian-bagian tanah pesisir dan pulau-pulau kecil dihuni oleh masyarakat secara turun-temurun, dapat dikategorikan sebagai TNTB, karena di atas tanah tersebut telah dihuni oleh pendahulu-pendahulu masyarakat jauh sebelum Indonesia merdeka, sehingga terbangun pengakuan atas kepemilikan tanah masing-masing anggota masyarakat,

⁴⁸ Laksanto Utomo. 2017. *Hukum Adat. Rajawali Pers*: Depok. Hlm 56

walaupun belum memperoleh legitimasi dari pemerintah secara formal berupa sertifikat. Artinya, pada tanah-tanah demikian itu sesungguhnya telah melekat hak-hak rakyat atas tanah, sehingga Negara tidak bebas untuk memberikan tanah yang dikuasai masyarakat tersebut kepada pihak lain, karena sesungguhnya telah melekat hak milik di dalamnya.

Pengakuan pemerintah terhadap penguasaan masyarakat atas tanah pesisir dan pulau-pulau kecil yang demikian itu setidaknya terakomodasi dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang secara spesifik berkaitan dengan penggunaan dan pemanfaatan tanah, sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, khususnya terkait dengan alas hak yang dapat dijadikan bukti penguasaan tanah yaitu bukti penguasaan secara fisik turun-temurun.⁴⁹

Pengakuan negara yang sedemikian itu semakin menegaskan bahwa dalam realitasnya, di pulau-pulau kecil dan perairan di sekitarnya memang telah ada penguasaan oleh masyarakat atas bagian-bagian tertentu dari tanah pesisir dan pulau-pulau kecil serta perairan disekitarnya, sehingga masyarakat pulau yang menguasai bagian-bagian tertentu dari tanah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut dapat diberikan hak atas penguasaan tanahnya sebagai jaminan kepastian hukum atas penguasaannya.

⁴⁹ H.M. Arba, "Penguatan Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat Guna Restorasi Sosial Indonesia", Round Table Discussion dalam rangka Ketahanan Nasional, Lemhanas, 1 Juni 2016

5. Pemanfaatan Wilayah Pesisir

Pengaturan mengenai pulau kecil dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014, dan lebih rinci lagi diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Dalam rangka optimalisasi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, negara bertanggung jawab atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam bentuk penguasaan kepada pihak lain (perseorangan atau swasta) melalui mekanisme perizinan.⁵⁰ Pemberian izin kepada pihak lain tersebut tidak mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dengan demikian, negara tetap menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.⁵¹

Selain itu, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mengatur bahwa pulau-pulau kecil

⁵⁰ Penjelasan Umum Paragraf 3 UU No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

⁵¹ *Ibid.* UU No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 27 Tahun 2007

dapat diberikan Hak Atas Tanah.⁵² Pemberian Hak Atas Tanah tersebut harus memerhatikan hal-hal berikut:⁵³

- 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; Sisa paling sedikit 30% (tiga puluh persen) luas pulau kecil yang ada dikuasai langsung oleh negara dan digunakan dan dimanfaatkan untuk kawasan lindung, area publik atau kepentingan masyarakat; dan
- b. harus mengalokasikan 30% (tiga puluh persen) dari luas pulau untuk kawasan lindung.

Selain hak yang di sebutkan di atas, penguasaan dan pemilikan tanah di pulau kecil juga tidak boleh menutup akses publik, yaitu:⁵⁴

- a. Akses perorangan atau kelompok orang untuk berlindung, berteduh, menyelamatkan diri, mencari pertolongan dalam pelayaran;
- b. Akses perorangan atau kelompok orang dengan izin resmi untuk melaksanakan kegiatan terkait pendidikan, penelitian, konservasi dan preservasi.

⁵² 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*

⁵³ *Ibid*, ayat (2).

⁵⁴ *Ibid*, Pasal 10 ayat (1) dan (2)

Selain syarat yang diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai pemberian Hak Atas Tanah, pemberian Hak Atas Tanah di pulau-pulau kecil juga harus memenuhi syarat:⁵⁵

- a. peruntukannya sesuai dengan rencana tata ruang wilayah 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 Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW); dan
- c. memenuhi ketentuan perizinan dari instansi terkait pada dasarnya pulau-pulau kecil dapat diberikan Hak Atas Tanah, tetapi dengan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi dan dengan tidak menutup akses publik terhadap pulau tersebut.

Setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian perairan pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap wajib memiliki Izin Lokasi. Izin Lokasi menjadi dasar pemberian Izin Pengelolaan.⁵⁶ Izin Lokasi adalah izin yang diberikan untuk memanfaatkan ruang dari sebagian Perairan Pesisir yang mencakup permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu dan/atau untuk memanfaatkan sebagian pulau-pulau kecil.⁵⁷ Sementara, izin pengelolaan adalah izin yang diberikan untuk

⁵⁵ *Ibid*, Pasal 11 ayat (2)

⁵⁶ *Op. Cit.*, Pasal 16 UU No. 1 Tahun 2014

⁵⁷ *Ibid*, Pasal 1 angka 18

melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil.⁵⁸

Pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap, Masyarakat Lokal dan Masyarakat Tradisional dapat diberikan izin lokasi. Izin lokasi dan izin pengelolaan diberikan kepada Masyarakat Lokal dan Masyarakat Tradisional yang melakukan pemanfaatan ruang dan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil, untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.⁵⁹

6. Asas-Asas Peraturan Perundang-Undangan

Bagir Manan mengindikasikan banyak kalangan yang menganggap hukum, peraturan perundang-undangan dan undang-undang adalah hal yang sama. Menurut Bagir Manan, Undang-Undang adalah bagian dari peraturan perUndang-Undangan. Peraturan perundang-undangan terdiri dari Undang-Undang dan berbagai peraturan perundang-undangan lain, sedangkan hukum bukan hanya undang-undang, melainkan termasuk juga beberapa kaidah hukum lain seperti Hukum Adat, Kebiasaan dan Hukum Yurisprudensi.⁶⁰

Ketika terdapat dua atau lebih peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hal yang sama, akan berlaku asas atau prinsip peraturan perUndang-Undangan. Setidaknya terdapat 3 (tiga) asas hukum terkait dengan peraturan perundang-undangan, yaitu:⁶¹

⁵⁸ *Ibid*, Pasal 19 ayat (1)

⁵⁹ *Ibid*, Pasal 20

⁶⁰ *Ibid*, hlm.110

⁶¹ *Ibid*, hlm. 110

- a. *Lex superior derogate legi inferiori*. Peraturan perUndang-Undangan bertingkat lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah, kecuali apabila substansi peraturan perUndang-Undangan lebih tinggi mengatur hal-hal yang oleh undang-undang ditetapkan menjadi wewenang peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah.
- b. *Lex specialis derogate legi generalis*. Asas ini mengandung makna, bahwa aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum. Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *Lex specialis derogate legi generalis*: 1) Ketentuanketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut; 2) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuanketentuan *lex generalis* (Undang-Undang dengan Undang-Undang; 3) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*.
- c. Asas *lex posterior derogate legi priori*. Aturan hukum yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama. Asas *lex posterior derogate legi priori* mewajibkan menggunakan hukum yang baru.

Prinsip perundang-undangan, menurut Jimly Asshiddiqie kesatuan tata hukum tidak pernah bias terancam oleh suatu pertentangan antar norma yang lebih tinggi dengan norma yang lebih rendah di dalam hirarkhi

hukum (*The unity of the legal order can never be endangered by any contradiction between a higher and a lower norm in the hierarchy of law*).⁶²

8. Kewenangan Pemerintah dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil.

Berdasarkan Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dinyatakan bahwa:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”⁶³

Dapat diartikan bahwa, kesatuan masyarakat hukum adat di wilayah-wilayah pesisir, diakui hak-haknya dalam pengelolaan potensi kelautan secara umum dilakukan secara tradisional yang dikenal dengan hak adat kelautan. Dibandingkan dengan hak ulayat atas tanah, maka tampak bahwa hak ulayat atas laut sebagai tradisi adat yang sudah berlangsung secara turun temurun dan dihormati oleh masyarakat hukum adat. Hal ini ternyata belum sepenuhnya diakui secara luas baik oleh pemerintah maupun pengusaha yang sebenarnya merupakan mitra penting dalam proses pembangunan.

⁶² Jimly Asshiddiqie dalam Kahar, 2016, *Penataan Ruang Wilayah Pesisir dan Laut dalam Perspektif Hukum dan Keadilan*. Disertasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin: Makassar, hlm. 111

⁶³ Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut sistem desentralisasi, yang mempunyai konsekuensi adanya pembagian kekuasaan antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Undang-undang yang mengatur tentang pengelolaan wilayah laut dan pesisir adalah Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.⁶⁴ Dimana diatur Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3), yang menurut pasal 18 dapat diberikan kepada:

- a. Orang perorangan warga Negara Indonesia;
- b. Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia; atau
- c. Masyarakat hukum adat

Terkait kedudukan masyarakat hukum adat maka Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 pada Pasal 21 ayat (4) huruf b secara tegas menyatakan:

“Mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat dan/atau masyarakat lokal” Jika dikaji dan dicermati ternyata sebagian besar peraturan perundang-undangan tersebut, bersifat sektoral yang mengatur sektor-sektor pembangunan tertentu, yang secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan aspek laut dan pesisir.

Realita yang terjadi, selain aturan hukum positif yang mengatur pengelolaan sumberdaya alam laut dan pesisir, ditemukan juga aturan hukum adat. Hukum adat yang masih hidup dan berkembang dalam masyarakat hukum adat juga mengatur sistem pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam di wilayah-wilayah laut dan pesisir. Wilayah lautan dan pesisir memiliki batasan-batasan yang tidak dapat dilepaskan

⁶⁴ Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil belum memberikan kewenangan dan tanggung Jawab negara secara memadai atas pengelolaan Perairan Pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga beberapa pasal perlu disempurnakan sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan hukum di masyarakat, sehingga perlu membentuk Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

dari tujuan penggunaan dan pengelolaannya. Membatasi wilayah dalam satuan pengelolaan berguna untuk mengidentifikasi interaksi fungsional (seperti aliran materi dan energi) antar komponen di dalam satuan (sistem) wilayah pengelolaan dan interaksinya dengan wilayah pengelolaan lainnya. Pengetahuan tentang batasan ekologis tersebut menjadi dasar bagi perencanaan dan pengelolaan pembangunan sumber daya wilayah pesisir dan lautan secara berkelanjutan. Selanjutnya, apabila dilihat dalam pendekatan ekologis, wilayah pesisir merupakan kawasan daratan yang masih dipengaruhi oleh proses-proses kelautan seperti pasang surut dan intrusi air laut dan kawasan laut yang masih di pengaruhi oleh proses-proses daratan, seperti sedimentasi dan pencemaran.⁶⁵

Apabila dilihat dalam kacamata yuridis, wilayah pesisir sebagaimana dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil, didefinisikan sebagai daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.10/MEN/2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu, wilayah pesisir merupakan wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, di mana ke arah laut 12 mil dari garis pantai untuk

⁶⁵ Ali, M. M., Aditya, Z. F., Konstitusi, M., & Indonesia, R, 2020, *Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir: Urgensi Harmonisasi Regulasi Pengelolaan Pesisir Terpadu Coastal Communities Protection of. Konstitusi*, 17(4), hlm. 811.

provinsi dan sepertiga dari wilayah laut itu (kewenangan provinsi) untuk kabupaten/kota dan ke arah darat batas administrasi kabupaten/kota.⁶⁶ Selain itu, wilayah pesisir juga menjadi salah satu yang dilindungi oleh konstitusi. Sebagai hukum dasar, Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah mengatur persoalan agraria yang meliputi bumi, air, angkasa dan isinya serta kewajiban negara serta hak-hak warga negara. Bahkan, UUD 1945 mengamanatkan enam hal berkaitan dengan persoalan agraria, yakni: Pertama, Indonesia adalah negara kepulauan yang bercirikan nusantara [Pasal 25A]; Kedua, Kekayaan alam dikuasai negara untuk kemakmuran rakyat [Pasal 33 ayat (3)]; Ketiga, Cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai negara [Pasal 33 ayat (2)]; Keempat, Perekonomian Indonesia berdasarkan kekeluargaan dan demokrasi ekonomi [Pasal 33 ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4)]; Kelima, Perlindungan hak asasi manusia/HAM (Pasal 28A-J); dan Keenam, Perlindungan hak masyarakat adat (Pasal 18B, Pasal 28I, dan Pasal 32). Enam amanat dari UUD 1945 terhadap persoalan agraria tersebut apabila ditarik benang merahnya dapat diketahui bahwa negara diharuskan memegang prinsip berkedaulatan rakyat, berdasarkan asas kerakyatan. Oleh karena itu, sistem hukum yang dibentuk negara harus mewakili kepentingan rakyat Indonesia khususnya berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir.⁶⁷

⁶⁶ Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: KEP.10/MEN/2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu.

⁶⁷ Adrianto, L. 2015, *Analisis Dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil*. Hlm. 123

Apabila melihat kembali semua regulasi berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir, khususnya sebelum rezim Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (UU 27/2007), maka dapat ditemukan tiga permasalahan yuridis yang sering terjadi pada pengelolaan wilayah pesisir. Pertama, Konflik antar Undang-undang; Kedua, Konflik antara Undang-undang dengan Hukum Adat; dan Ketiga, Kekosongan Hukum. Ketiga masalah krusial tersebut bermuara pada terciptanya ketidakpastian hukum, konflik kewenangan dan pemanfaatan, serta kerusakan bio-geofisik sumber daya pesisir.⁶⁸

Menariknya, ketiga masalah tersebut merupakan suatu kesatuan masalah, sehingga solusi yuridisnya pun harus terpadu melalui undang-undang baru yang mengintegrasikan pengelolaan wilayah pesisir. Di dalam merespon tiga permasalahan yuridis tersebut, pada tanggal 26 Juni 2007, DPR RI mengesahkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Dalam hal ini, konteks tanah pantai, hanya wilayah pesisir yakni perbatasan ekosistem darat dengan ekosistem laut. Menariknya, penyusunan rancangan undang-undang (RUU) tersebut memakan waktu yang sangat lama. Rentang waktu yang dilewati hingga disahkannya UU 27/2007 sekitar 7 tahun dan melibatkan hampir semua elemen yang ada kaitannya dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil seperti akademisi, praktisi hukum, ahli

⁶⁸ Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang diatur dengan UU Nomor 27 tahun 2007 akhirnya 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.

geology, NGO, LSM, bahkan juga memperoleh masukan dari pakar internasional dari Rhode Island University. Bahkan, Hamid Awaluddin, Menteri Hukum dan HAM ketika itu, pada suatu Rapat Dengar Pendapat dengan DPR sempat berpendapat bahwa tinggal bajak laut saja yang belum sempat diajak konsultasi berkaitan dengan RUU.⁶⁹

Hadirnya UU 27/2007 tidak serta merta memberikan perlindungan pada masyarakat pesisir. UU 27/2007 oleh Koalisi Lembaga Swadaya Masyarakat dan sejumlah nelayan tradisional diuji materiil (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK) karena dianggap menimbulkan banyak permasalahan yuridis khususnya menyangkut Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3). Menariknya, MK mengabulkan sebagian gugatan uji materiil ini dengan dinyatakan bahwa pemberian Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3) oleh pemerintah bertentangan dengan UUD 1945. Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim MK dinyatakan bahwa pemberian HP3 oleh pemerintah kepada pihak swasta bertentangan dengan konstitusi, terutama dengan Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 yang dinyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan,

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil belum memberikan kewenangan dan tanggung Jawab negara secara memadai atas pengelolaan Perairan Pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga beberapa pasal perlu disempurnakan sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan hukum di masyarakat

berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.⁷⁰

Merespon putusan MK tersebut, pembentuk undang-undang kemudian menindaklanjutinya dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Meskipun rezim HP3 dari UU 27/2007 telah berubah menjadi rezim perizinan dalam UU 1/2014, namun dalam implementasinya masih terdapat kendala misalnya terkait kelembagaan dalam pengelolaan taman nasional yang menurut pasal 78A UU 1/2014 sudah mengamanatkan bahwa kawasan konservasi di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil termasuk suaka alam dan kawasan pelestarian alam yang berada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam bentuk Taman Nasional/Taman Nasional Laut, suaka Margasatwa, dan lain-lain, diserahkan pengelolaannya dari Kementerian Kehutanan ke Kementerian Kelautan dan Perikanan, namun dalam praktiknya di lapangan masih dikelola oleh Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.⁷¹

Terdapat 3 isu utama yang dihadapi dalam pengelolaan wilayah pesisir ini, antara lain; pertama isu degradasi biofisik lingkungan pesisir (karang, stok ikan, erosi pantai, pencemaran, sedimentasi dan siltasi, kedua isu

⁷⁰ Ali, M. M., Aditya, Z. F., Konstitusi, M., & Indonesia, R. (2020). Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir: Urgensi Harmonisasi Regulasi Pengelolaan Pesisir Terpadu Coastal Communities Protection of. *Konstitusi*, 17(4), hlm. 811.

⁷¹ Ibid, 182

konflik pemanfaatan dan kewenangan di wilayah pesisir sehingga mengurangi efektivitas pengelolaan pesisir secara lestari, dan ketiga ketidakpastian hukum sering terjadi karena adanya ambiguitas pemilikan dan penguasaan sumberdaya pesisir. Secara kuantitatif terdapat 80% issue pesisir akibat interaksi antara manusia yang memanfaatkan sumberdaya pesisir dengan lingkungannya dan akibat tindakan pihak lain misalnya kerusakan karang, deforestasi mangrove, pengerukan pasir laut yang dilakukan oleh nelayan, penyelam, masyarakat, HPH dan pengusaha besar. Persoalan mendasar adalah tidak efektifnya pengelolaan sumberdaya pesisir untuk mengalokasikan dan memanfaatkan sumberdaya secara lestari. Jika kita perhatikan berbagai permasalahan yang timbul dalam pemanfaatan dan pengelolaan wilayah pesisir dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Pemanfaatan dan pengelolaan wilayah pesisir belum diatur dengan peraturan perundang-undangan, sehingga daerah mengalami kesulitan dalam menetapkan sesuatu kebijakan.
- b. Pemanfaatan dan pengelolaan pesisir cenderung bersifat sektoral, sehingga kadangkala melahirkan kebijakan yang tumpang tindih satu sama lain.
- c. Pemanfaatan dan pengelolaan pesisir belum memperhatikan konsep daerah pesisir sebagai suatu kesatuan ekosistem yang tidak dibatasi oleh wilayah administratif pemerintahan, sehingga hal ini dapat menimbulkan konflik kepentingan antar daerah

- d. Kewenangan daerah dalam rangka otonomi daerah belum dipahami secara komprehensif oleh para *stakeholders*, sehingga pada setiap daerah dan setiap sektor timbul berbagai pemahaman dan penafsiran yang berbeda dalam pemanfaatan dan pengelolaan daerah pesisir.⁷²

Selain itu, terdapat juga konflik antara Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 ini yakni terkait Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) dimana dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan bahwa rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) huruf b ditetapkan dengan peraturan daerah. Tata ruang wilayah yang dimaksud mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi.⁷³

Sementara itu Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014, Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil juga ditetapkan melalui Peraturan Daerah.⁷⁴ Adapun

⁷² Adrianto, L. 2015, *Analisis Dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil*. Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum nasional: Kementerian Hukum dan Ham, hlm, 68.

⁷³ Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.

⁷⁴ Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014. (a) bahwa wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (b) bahwa Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil belum memberikan kewenangan dan tanggung jawab negara secara memadai atas

Jangka waktu RTRW ataupun RZWP3K berlaku selama 20 (dua puluh) tahun dan dapat ditinjau kembali sekurang-kurangnya (lima) tahun sekali. Sedangkan, Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2014 mengatur bahwa RZWP3K juga harus diserasikan, diselaraskan, dan diseimbangkan dengan RTRW pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota, hal ini menegaskan bahwa keduanya seharusnya tidak perlu dibuat dengan dua format hukum yang berbeda (dua Perda). RTRW dan RZWP3K mengatur hal yang relatif sama namun pada tataran teknis harus mengeluarkan dua Peraturan Daerah yang berbeda.

Selain itu Pengesahan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang merupakan pengganti dari UU No. 32 Tahun 2004 berdampak terhadap otonomi daerah dalam pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 27 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Daerah Provinsi diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya laut yang ada di wilayahnya. Pasal ini menggugurkan Pasal 18 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004, yang menyebutkan bahwa Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. Dengan demikian, secara langsung Pasal 27 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 mencabut kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut atas dasar permasalahan tersebut diatas Badan Pembinaan

pengelolaan Perairan Pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga beberapa pasal perlu disempurnakan sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan hukum di masyarakat; (c) bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM memandang perlu untuk melakukan kegiatan analisis dan evaluasi hukum tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.⁷⁵ Hal tersebut juga selaras dengan nawacita pemerintah saat ini untuk memperkuat sektor kemaritiman, dimana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil merupakan salah satunya. Analisis dan evaluasi hukum ini diarahkan pada empat aspek dalam sistem hukum, sesuai dengan pendekatan dalam Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional (PPHN), yaitu:

a. Bidang materi diarahkan menghasilkan 4 (empat) pilihan keputusan tindakan, yaitu:

- 1) hukum dipertahankan;
- 2) hukum direvisi;
- 3) hukum dicabut; dan
- 4) pembentukan hukum

Rekomendasi tersebut kemudian dibuat suatu rencana aksi dalam bentuk rencana tindak.

- b. Aspek kelembagaan dan Aparatur akan memberikan rekomendasi dalam menata dan meningkatkan kelembagaan dan aparatur,
- c. Aspek Pelayanan hukum akan melihat bagaimana peran pelayanan yang sudah dilakukan dan mendorong perubahan pelayanan, dan

⁷⁵ Adrianto, *Op.Cit.* hlm 79-80

- d. Budaya hukum masyarakat melihat respon masyarakat terhadap aturan dan mendorong hukum yang lebih dapat direspon dengan baik oleh masyarakat.

Kegiatan ini dilakukan dengan cara mengidentifikasi permasalahan dalam sistem hukum, melakukan analisa hukum, serta menghasilkan rekomendasi yang tepat atas permasalahan tersebut. Dengan adanya kegiatan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pembangunan nasional khususnya dalam bidang hukum, sehingga memberikan arah pembangunan sistem hukum yang selaras dan harmonis dengan konstitusi dan politik hukum nasional. Secara khusus kegiatan Analisis dan evaluasi hukum ini selain sebagai bahan dalam penyusunan Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, juga dapat digunakan untuk Penyusunan Naskah Akademik RUU, dan Penyusunan Program Legislasi Nasional.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja diakui pemerintah akan mewujudkan pembangunan berkelanjutan dan menyelesaikan masalah dalam sektor pengelolaan pulau-pulau kecil. Undang-Undang Cipta Kerja bertujuan untuk mendorong perluasan dan percepatan investasi, menyederhanakan persyaratan dasar untuk perizinan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui undang-undang cipta kerja mempengaruhi masuknya investor asing dan tenaga kerja asing di Indonesia, bagaimana ruang lingkup aspek penataan ruang terhadap perubahan yang dilakukan pasca berlakunya undang-undang cipta kerja

dan bagaimana pengaruh percepatan investasi dalam pengelolaan pulau-pulau kecil pasca berlakunya undang-undang cipta kerja.⁷⁶

Berbagai program kebijakan yang dibuat oleh pemerintah justru mengancam keberadaan masyarakat pesisir beserta ruang hidupnya. Kini setelah belasan tahun putusan MK, muncul pertanyaan mendasar yakni apakah masih ada perlindungan terhadap hak-hak masyarakat pesisir? Apabila melihat fakta saat ini, masyarakat pesisir paling rentan terhimpit berbagai tekanan. Mereka terkena dampak perubahan iklim, dan banyak tersingkir dari ruang hidup karena pembangunan infrastruktur, perkembangan industri sampai pertambangan. Apabila melihat proyek KOTAKU misalnya, negara yang seharusnya hadir melindungi kearifan masyarakat pesisir justru menjadi pihak yang mereduksi hak-hak masyarakat pesisir.⁷⁷

Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Program KOTAKU berada di bawah Kementerian

⁷⁶ Lasia, Q. U. 2021, *Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil dalam Rangka Percepatan Investasi Setelah Adanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, Doctoral dissertation: Universitas Sumatera Utara, hlm: 70

⁷⁷ Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) merupakan salah satu upaya strategis Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat untuk mempercepat penanganan permukiman kumuh di perkotaan dan mendukung **“Gerakan 100-0-100”**, yaitu **100 persen akses air minum layak, 0 persen permukiman kumuh, dan 100 persen akses sanitasi layak**. Program Kotaku dalam pelaksanaannya menggunakan platform kolaborasi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, kota/kabupaten, masyarakat dan stakeholder lainnya dengan memposisikan masyarakat dan pemerintah kabupaten/kota sebagai pelaku utama (nakhoda).

Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR).⁷⁸ Program tersebut dilaksanakan untuk menata kawasan permukiman di pesisir dan bantaran sungai di seluruh Indonesia. Permukiman yang menjadi sasaran adalah yang permukiman kotor dan kumuh. Kementerian PUPR menyasar pembangunan kota tanpa permukiman kumuh di atas lahan seluas 23.656 hektare yang tersebar di seluruh Provinsi dengan rincian akan dibangun di 269 kabupaten/kota dan di 11.067 desa/kelurahan yang semuanya dibiayai oleh pinjaman luar negeri dari lembaga donor.⁷⁹

Pemanfaatan sumber daya alam di wilayah pesisir telah menimbulkan ancaman kelestarian ekosistem yang sangat kritis. Sebaliknya, ada beberapa wilayah, potensi sumberdaya belum dimanfaatkan secara optimal. Guna menjamin keberlanjutan dari sumber daya tersebut, pengelolaannya harus dilakukan secara terencana dan terpadu serta memberikan manfaat yang besar kepada semua *stakeholders* terutama masyarakat pesisir.⁸⁰

Terlepas dari beberapa pencapaian di atas, belum terjadi peningkatan signifikan kesejahteraan nelayan. Berbagai kendala yang ditemui di lapangan, seperti kerusakan lingkungan perairan yang menjadi sumber kesejahteraan nelayan, minimnya akomodasi kearifan lokal, hak dan sistem

⁷⁸ Darwis, M. 2018. *Pemanfaatan pulau-pulau kecil oleh penanaman modal asing pasca putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-VIII/2010*. *Jurnal Konstitusi*, hlm 2.

⁷⁹ *Ibid.* hlm, 6

⁸⁰ Efendy, M, 2009, *Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu: solusi pemanfaatan ruang, pemanfaatan sumberdaya dan pemanfaatan kapasitas asimilasi wilayah pesisir yang optimal dan berkelanjutan*. *Jurnal Kelautan: Indonesian Journal of Marine Science and Technology*, 2(1), hlm. 81-86.

tradisional di dalam format pemberdayaan masyarakat pesisir, serta jaminan hasil pemasaran perikanan, termasuk belum terjadinya interkoneksi institusi-institusi pemerintah dalam mendukung pencapaian pemberdayaan tujuan itu sendiri merupakan hal yang menuntut perhatian serius.⁸¹

Kemudian jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang tahun 2020 akhir ini baru saja diundangkan oleh Presiden Joko Widodo, apakah perlindungan masyarakat hukum adat di wilayah pesisir juga lebih diperhatikan pada UU tersebut. Jika dilihat secara sepintas UU ini belum secara massif mengakomodir perlindungan mengenai masyarakat adat yang berada di wilayah pesisir. Karena hakikatnya UU ini lahir dari Rahim Kapitalisme-Oligarki. Hal ini menunjukkan ketidak konsistenan negara/pemerintah terhadap pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat terhadap sumber daya alam. Sebagai Negara hukum, prinsip perlindungan hukum terhadap tindak pemerintah yang bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarahnya di Barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan

⁸¹ Zamroni, M., & Kafrawi, R. M. 2021, *Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir Pasca Berlakunya UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Perspektif Hukum*, hlm.235-256.

kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.⁸²

D. Wilayah Pesisir

1. Pengertian Hukum Pertanahan

Wilayah pesisir dapat didefinisikan sebagai daerah pertemuan atau peralihan antara daratan dan lautan, yang saling mempengaruhi dan dipengaruhi secara fisik, sosial maupun ekonomi. Karakteristik wilayah pesisir unik sebagai akibat dari proses interaksi dan kegiatan di darat dan laut. Pasang surut, air laut, perembesan air asin, ataupun sifat-sifat laut lainnya turut berpengaruh terhadap wilayah darat.⁸³ Selain itu, proses alami yang terjadi di darat, seperti aliran air, sedimentasi permukaan serta proses yang terjadi akibat kegiatan pembangunan manusia (*deforestasi* dan pencemaran) pun turut mempengaruhi wilayah laut. Wilayah pesisir terdiri atas *backshare* (tepi laut dengan batasan langsung dengan wilayah darat), *foreshore* (tepi laut yang berhadapan langsung dengan laut), *inshore* (pantai dalam), dan *offshore* (perairan pantai lepas pantai). Selain itu, bagian-bagian wilayah pesisir juga dapat dibedakan berdasarkan lokasi terjadinya gelombang, yaitu *swash zone*, *surf zone*, dan *breaker zone*.⁸⁴

⁸² Riyanto, S., Sumardjono, M. S., Sulistiowati, E. O., Hiariej, A. H., Hasan, D., & Yuniza, M. E. (2020). *Kertas Kebijakan: Catatan Kritis Terhadap UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*. *Sell Journal*, 5(1), hlm.1.

⁸³ La Sara. 2014. *Pengelolaan Wilayah Pesisir. Gagasan Pemelihara aset wilayah Pesisir dan Solusi pembangunan bangsa*. Alfabeta: Bandung. hlm. 108

⁸⁴ Aris Subagiyo, *Op.Cit*, hlm. 2

Pesisir merupakan wilayah yang penting ditinjau dari berbagai sudut pandang perencanaan dan pengelolaan, dilihat dari potensinya, dibagi menjadi empat kategori, yaitu :

1. Sumber daya dapat pulih (*renewable resource*) seperti ikan, udang, dan sebagainya, kegiatan budidaya pantai dan laut;
2. Sumber daya tidak dapat pulih (*non-renewable resource*), seperti minyak bumi dan gas Energi kelautan, seperti pasang surut, gelombang; Jasa-jasa lingkungan kelautan (*environmental service*) seperti pariwisata dan perhubungan laut.⁸⁵

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil bahwa:

(1) Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil antar sektor, antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. (2) Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.

Kemudian menurut Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Kep.10/Men/2003 tentang Pedoman Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu dijelaskan 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

⁸⁵ La Nalefo, 2021, *Dinamika Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Berbasis Masyarakat*, Deepublish, Grup Penerbitan CV Budi Utama: Sleman, hlm. 16

Kabupaten/Kota dan ke arah darat hingga batas administrasi Kabupaten/Kota.

Sampai sekarang belum ada definisi wilayah pesisir yang baku. Namun demikian, terdapat kesepakatan umum di dunia bahwa wilayah pesisir adalah suatu wilayah peralihan antara daratan dan lautan. Apabila ditinjau dari garis pantai, maka suatu wilayah pesisir memiliki dua macam batas yaitu batas yang sejajar garis pantai (horizontal) dan batas yang tegak lurus terhadap garis pantai (vertikal).⁸⁶

Soegiarto⁸⁷ mendefinisikan wilayah pesisir yang digunakan di Indonesia sebagai:

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

Selain itu, menurut Beatley⁸⁸, *“wilayah pesisir didefinisikan sebagai wilayah peralihan antara laut dan daratan, ke arah darat mencakup daerah yang masih terkena pengaruh percikan air laut pasang surut dan ke arah laut meliputi daerah paparan benua”*. Sedangkan Dahuri, Rais, Ginting dan Sitepu⁸⁹ dinyatakan bahwa:

Konsep wilayah pesisir dan lautan dari sudut pandang ilmu perancangan pembangunan wilayah tentunya ber-beda dengan ilmu

⁸⁶ Muhammad Ilham Arisaputra, *Op.Cit.*, hlm. 31-32.

⁸⁷ Rokhmin Dahuri, 2004, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Penerbit Pradnya Paramita: Jakarta, hlm. 8

⁸⁸ *Ibid*, hlm.9

⁸⁹ Sugeng Budiharsono, 2005, *Teknik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan*, PT. Pradnya Paramita: Jakarta. hlm. 22

kelautan yang ber-orientasi kepada aspek fisik saja. Definisi yang dikembangkan dari aspek fisik bukan definisi fungsional, melainkan definisi yang bersifat kaku dan lebih berorientasi fisik. Definisi yang dikembangkan juga bervariasi tergantung negaranya. Sebagai contoh negara Costa Rica mendefinisikan batas wilayah pesisir adalah jarak secara sembarang ke arah darat dari pasang surut dan batas ke arah laut adalah rata-rata pasang terendah atau rata-rata pasang tertinggi.

Selanjutnya Sugeng Budiharsono⁹⁰ dinyatakan bahwa wilayah pesisir dan lautan dari konsep wilayah bisa termasuk dalam empat jenis wilayah sebagaimana disebutkan oleh Hanafi⁹¹ 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).
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

⁹⁰ Suparma A. Diraputra, 2001, *Sistem Hukum dan Kelembagaan Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu*, Prosiding Pelatihan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu, PKSPL IPB. Dikutip dalam Nanin Trianawati Sugito dan Dede Sugandi, Tanpa Tahun, *Urgensi Penentuan dan Penegakan Hukum Kawasan Sempadan Pantai*: Bogor, hlm. 21

⁹¹ *Ibid*, hlm.18

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.

Sugeng menjelaskan bahwa sebagai wilayah homogen, wilayah pesisir merupakan wilayah yang memproduksi ikan, namun bisa juga dikatakan sebagai wilayah dengan tingkat pendapatan penduduknya yang tergolong di bawah garis kemiskinan. Sebagai wilayah nodal, wilayah pesisir seringkali sebagai wilayah belakang, sedangkan daerah perkotaan sebagai intinya. Bahkan seringkali wilayah pesisir dianggap sebagai halaman belakang yang merupakan tempat pembuangan segala macam limbah. Sebagai wilayah administrasi, wilayah pesisir dapat berupa wilayah administrasi yang relatif kecil yaitu kecamatan atau desa, namun juga dapat berupa Kabupaten/kota pada kabupaten/kota yang berupa pulau kecil. Sedangkan sebagai wilayah perencanaan, batas wilayah pesisir lebih ditentukan dengan kriteria ekologis. Karena menggunakan batasan kriteria

ekologis tersebut, maka batas wilayah pesisir sering melewati batas-batas satuan wilayah administrasi.⁹²

E. Gambaran Umum

1. Pulau Rempang

Pulau Rempang, bagian dari wilayah Kota Batam dan berada di jalur strategis internasional, sedang dikembangkan menjadi Rempang Eco City proyek industri, pariwisata, dan jasa yang dikelola oleh PT Makmur Elok Graha (MEG) dengan investasi besar dari Xinyi Glass Holdings Ltd. Proyek ini mencakup pengelolaan sekitar 17.000 hektar, termasuk pembangunan pabrik kaca terbesar kedua di dunia. Namun, rencana ini menimbulkan konflik karena melibatkan relokasi paksa sekitar 7.500 warga lokal, mayoritas masyarakat adat Melayu yang telah mendiami Rempang sejak 1834. Penolakan warga berakar pada kekhawatiran terhadap hilangnya tanah adat dan rusaknya ekosistem pesisir yang menjadi sumber mata pencaharian nelayan, terutama akibat eksploitasi pasir silika dan dampak industri terhadap lingkungan laut.⁹³

Pemerintah menawarkan relokasi ke Desa Nelayan Kota Maritim di Pulau Galang, namun protes tetap berlanjut.⁹⁴ Proyek ini menjadi

⁹² La Sara, Pengelolaan, 2014, Wilayah Pesisir (Gagasan Memelihara Aset Wilayah Pesisir Dan Solusi Pembangunan Bangsa), Alfabeta: Bandung, hlm. 27

⁹³ Izka Zahrotul, S. H., Suci, H. H., & Kanti, R. (2024). Konflik agraria: Proyek investasi Rempang Eco City Pulau Rempang. In A. A. W. P. Lestari (Ed.), Konflik agraria: Proyek investasi Rempang Eco City Pulau Rempang (pp. 1-100). Pekalongan, Jawa Tengah: PT Nasya Expanding Management.

⁹⁴ Nabila, F. A. (n.d.). Konflik sengketa lahan antara masyarakat adat Rempang dengan BP Batam terhadap pembangunan Rempang Eco City. Jurnal Hukum dan HAM Wara Sains, 2.

tantangan antara mengejar investasi dan menjaga keberlanjutan lingkungan serta hak-hak masyarakat lokal. Diperlukan pendekatan yang adil dan berkelanjutan agar pembangunan tidak mengorbankan ekosistem maupun kesejahteraan sosial.

2. Pulau Wawonii

Pulau Wawonii terletak di Kabupaten Konawe Kepulauan, Sulawesi Tenggara, dengan luas total 1.513,98 km² (867,58 km² daratan dan 646,40 km² perairan) dan garis pantai sepanjang 178 km. Kecamatan terluas adalah Wawonii Tenggara. Pada 2018, jumlah penduduk tercatat 33.680 jiwa dengan kepadatan 39 jiwa/km². Sebanyak 2.136 nelayan tercatat oleh DKP, namun banyak belum terdata resmi di BPS karena tercatat sebagai petani di KTP, meskipun memiliki kartu nelayan (KUSUKA) dan asuransi. Sekitar 80% masyarakat Wawonii bergantung pada perikanan. Mereka mayoritas adalah nelayan tradisional dengan kapal di bawah 10 GT, memakai alat tangkap ramah lingkungan. Dalam sehari, mereka melaut 10 jam, dengan hasil tangkapan bisa mencapai 1–3 juta rupiah per hari, cukup untuk menyekolahkan anak-anak mereka hingga ke Jawa. Produksi perikanan budidaya laut menurun drastis dari 275 ton (2016) menjadi 54 ton (2017–2018).⁹⁵

Ekosistem pesisir kaya dengan mangrove, ikan karang, kakap, cakalang, gurita, hingga rumput laut. Namun, data resmi mengenai luas

⁹⁵ Cinner, J.E., Daw, T., & McClanahan, T.R. (2008). Socioeconomic Factors that Affect Artisanal Fishers' Readiness to Exit a Declining Fishery. *Conservation Biology*, Volume 23, No. 1, 124–130. DOI: 10.1111/j.1523-1739.2008.01041

hutan mangrove belum tersedia. Selain melaut, warga juga berkebun 1–2 hari per minggu. Suku asli Wawonii adalah suku Torete. Warga sering mengaku sebagai suku lain, seperti Muna, untuk menghindari stigma ilmu magis. Hal ini juga terinspirasi dari pengalaman penulis saat KKN dan PKL bersama warga, yang menunjukkan bahwa identitas etnis bisa disembunyikan demi kelancaran sosial.⁹⁶ Meski penuh dengan mitos, masyarakat Wawonii dikenal jujur dan memiliki nilai gotong-royong. Masyarakat Wawonii menunjukkan nasionalisme tinggi dan aktif menolak tambang yang merusak lingkungan, berbeda dari wilayah tambang lain di Sulawesi Tenggara yang tidak melakukan perlawanan. Tambang membawa dampak negatif seperti banjir, longsor, dan pencemaran laut.

F. Landasan Teori

1. Teori Hukum Refleksi

Perlindungan hukum berasal dari Bahasa Inggris yaitu *legal protection teory*, sedangkan dalam Bahasa Belanda, disebut dengan *theorie van de wettelijke bescheming* dalam Bahasa Jerman disebut dengan *theorie der rechertliche schutz*.⁹⁷

Definisi Hukum Refleksi adalah hukum yang berfungsi sebagai sistem untuk melakukan koordinasi atas tindakan – tindakan dalam dan

⁹⁶ Muh. Ariston, 2021, Jejaring sistem sosial ekologi berkelanjutan di Pulau Wawoni, jurnal kebijakan kelautan ISSN: 2089-6980, hlm. 56.

⁹⁷ Salim HS, Erlies Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori-Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Edisi Pertama, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 259

antara sub – sub sistem sosial yang semi otonom sebagai suatu proses transisi. *Reflexive law theory* mencoba untuk menekan kerumitan dan keberagaman masyarakat melalui peraturan perundang-undangan yang ekstensif. *Reflexive law theory* bertujuan untuk mengarahkan pola tingkah laku dan mendorong pengaturan sendiri (*self regulation*). Teori hukum ini memfokuskan pada proses sosial secara “*regulated autonomy*” yaitu: membiarkan *private actors*, seperti korporasi untuk bebas mengatur dirinya sendiri. Di sisi lain hukum *reflexive* mengintervensi proses sosial dengan membuat prosedur acuan untuk perilaku korporasi.⁹⁸

2. Teori Perlindungan Hukum

Prinsip-prinsip keadilan sosial mengatur pilihan-pilihan konstitusi politik dan unsur-unsur utama dari sistem sosial dan ekonomi bagi Rawls bidang utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat,⁹⁹ sedangkan Menurut CST Kansil, “Perlindungan Hukum adalah segala upaya hukum yang harus di berikan oleh aparat penegak hukum demi memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun. Adapun beberapa pendapat ahli yang menjelaskan tentang perlindungan hukum, diantaranya sebagai berikut:

⁹⁸ Sukananda, S, 2018, *Pendekatan Teori Hukum Refleksif Dalam Menjawab Permasalahan Keterbatasan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Di Indonesia*. Law and Justice Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia: Jakarta, hlm. 12–21.

⁹⁹ John Rawls, 2019, *Teori Keadilan, dasar-dasar Filsafat Politik untuk mewujudkan kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta, hlm 9

a. Menurut Satjipto Raharjo

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.¹⁰⁰

b. Maria Theresia Geme

Berkaitan dengan tindakan negara untuk melakukan sesuatu dengan memberlakukan hukum negara secara eksklusif dengan tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hak-hak seseorang atau kelompok orang.¹⁰¹

c. Salim HS

Upaya atau bentuk pelayanan yang diberikan oleh hukum kepada subjek hukum serta hal-hal yang menjadi objek yang dilindungi.¹⁰²

d. Setiono

Tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan

¹⁰⁰Satjipto Raharjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung. hlm. 54.

¹⁰¹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2016. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta, hlm 45

¹⁰²*Ibid*, hlm 60

kententraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.¹⁰³

e. Philipus M. Hadjon

Perlindungan Hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.¹⁰⁴

Sesuai dengan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa fungsi hukum adalah melindungi rakyat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Selain itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Perlindungan hukum bila dijelaskan harfiah dapat menimbulkan banyak persepsi. Sebelum mengurai perlindungan hukum dalam makna yang sebenarnya dalam ilmu hukum, menarik pula untuk mengurai sedikit mengenai pengertian-pengertian yang dapat timbul dari penggunaan istilah perlindungan hukum, yakni perlindungan hukum bisa berarti perlindungan yang diberikan terhadap hukum agar tidak ditafsirkan berbeda dan tidak cederai oleh aparat penegak hukum dan juga bisa

¹⁰³ Setiono, 2004, *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*. Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret: Surakarta, hlm. 3.

¹⁰⁴ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu: Surabaya hlm.1-2

berarti perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap sesuatu.¹⁰⁵

Perlindungan hukum juga dapat menimbulkan pertanyaan yang kemudian meragukan keberadaan hukum. Hukum harus memberikan perlindungan terhadap semua pihak sesuai dengan status hukumnya karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum. Aparat penegak hukum wajib menegakkan hukum dan dengan berfungsinya aturan hukum, maka secara tidak langsung pula hukum akan memberikan perlindungan pada tiap hubungan hukum atau segala aspek dalam kehidupan masyarakat yang diastur oleh hukum.

Perlindungan hukum dalam hal ini sesuai dengan teori interpretasi hukum sebagaimana dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo, bahwa interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks Undang-Undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang. Pembenaannya terletak pada kegunaan untuk melaksanakan ketentuan yang konkrit dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri.¹⁰⁶

Penafsiran sebagai salah satu metode dalam penemuan hukum

¹⁰⁵Sudikno Mertokusumo, 2009, *Penemuan Hukum*. Citra Aditya Bakti: Bandung, hlm. 38

¹⁰⁶ *Ibid.* hlm. 39.

(*rechtsvinding*), berangkat dari pemikiran, bahwa pekerjaan kehakiman memiliki karakter logikal. Interpretasi atau penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa yang konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang.¹⁰⁷

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan- tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat *preventif* (pencegahan) maupun dalam bentuk yang bersifat *represif* (pemaksaan), baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum. Perlindungan hukum bagi rakyat meliputi dua hal, yakni:¹⁰⁸

- 1) Perlindungan hukum preventif, yakni bentuk perlindungan hukum di mana kepada rakyat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapat sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif.
- 2) Perlindungan hukum represif, yakni bentuk perlindungan hukum di mana lebih ditujukan dalam penyelesaian sengketa.

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, perlindungan hukum yang dipaparkan oleh para ahli, penulis dapat menyimpulkan

¹⁰⁷ *Ibid.* hlm. 40

¹⁰⁸ *Ibid.* hlm. 42

bahwa perlindungan hukum adalah segala bentuk perlindungan yang diberikan terhadap individu yang hidup dalam suatu negara yang terkait dengan hak dan kewajiban individu tersebut guna untuk mewujudkan ketertiban dan ketenteraman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta berguna dalam menegakkan hak-hak asasi manusia itu sendiri.

3. Teori Keadilan

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum selain kemanfaatan dan kepastian hukum. Menurut John Stuart Mill menyebutkan bahwa istilah keadilan adalah nama bagi kelas-kelas aturan moral tertentu yang menyoroti esensi kesejahteraan manusia. Keadilan merupakan suatu konsepsi dimana kita menemukan salah-satu esensinya yaitu hak yang diberikan kepada seorang individu, lebih lanjut bahwa keadilan sangat tergantung pada kemanfaatan.¹⁰⁹

Hans Kelsen dalam bukunya *general theory of law and state*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan di dalamnya.¹¹⁰ Pandangan Hans Kelsen ini pandangan yang bersifat positivisme, nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetap pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukkan tiap individu.

¹⁰⁹ Karen Leback, 1986, *Teori-Teori Keadilan*, Nusamedia, Jakarta, hlm.23

¹¹⁰ Hans Kelsen, 2011, *General Theory of law and state*, Nusamedia: Bandung, hlm.7

Selanjutnya pandangan Aristoteles tentang keadilan pada pokoknya pandangan keadilan ini sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan persamaannya sesuai dengan hak proporsional. Kesamaan hak dipandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara di hadapan hukum sama. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang dilakukannya. Pandangan Aristoteles tentang keadilan dimuat dalam karyanya *nichomachean ethics, politics, and rethoric*.¹¹¹

John Rawls yang dipandang sebagai perspektif “*liberal-egalitarian of social justice*”, berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial. Akan tetapi, kebajikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan. Khususnya masyarakat pencari keadilan.¹¹²

Pandangan Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada pembedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang.

¹¹¹ LJ. Van Apeldon, 1996, *Pengantar Ilmu Hukmu*, Pradnya Paramita: Jakarta, hlm. 11-12

¹¹² Pan Mohammad Faiz, 2009, *Teori Keadilan John Rawls*, Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 1, hlm. 135

4. Teori Konflik

Menurut Nurdjana yang dikutip dalam Andri Wahyudi memberikan pengertian terhadap konflik sebagai dampak dari situasi yang mempertemukan keinginan atau kehendak yang berbeda maupun berlawanan antar pihak satu dan yang lainnya, yang menyebabkan salah satu pihak tersebut atau bahkan keduanya saling terganggu.¹¹³

Dalam kehidupan, konflik merupakan suatu keadaan yang pasti akan selalu kita temui tanpa terkecuali. Konflik terjadi karena adanya suatu perbedaan baik dari kehendak maupun tujuan yang ingin dicapai oleh pihak satu dan pihak lainnya. Sebagai sebuah contoh, ketika seseorang memperebutkan sebuah wilayah, maka mereka tidak akan memperebutkan wilayah itu saja namun juga segala yang terkandung atau yang ada diwilayah tersebut. Setiap kelompok sosial akan senantiasa ada benih-benih pertentangan antar individu dengan individu, individu dengan kelompok, kelompok dengan kelompok, bahkan individu dan kelompok dengan pemerintah. Berbicara tentang konflik, di Indonesia sendiri seringkali terjadi konflik antara pemerintah dengan masyarakat. Konflik ini biasanya terjadi karena masyarakat tidak sejalan atau tidak setuju dengan program yang di adakan pemerintah, sehingga terjadilah konflik antara pemerintah dan masyarakat.

¹¹³ Andri Wahyudi. 2015. *Konflik, Konsep Teori, dan Permasalahan*. Jurnal PUBLICIANA, 8(1), hlm. 3.

Karl Marx selalu mengecam atas keadaan ekonomi dan ketimpangan sosial yang berada di sekelilingnya dan ia berpendapat bahwa masyarakat tidak mungkin dapat diperbaiki secara tidak menyeluruh. Menurutnya, masyarakat harus diubah secara radikal melalui pendobrakan secara menyeluruh dan total dalam segala sendi-sendinya. Untuk keperluan itu, ia kemudian menyusun teori sosial yang menurut dia didasari oleh hukum ilmiah dan karena itu pasti akan terlaksana. Untuk membedakan dengan ajaran sosialis utopis, ia menamakan teorinya dengan istilah sosialisme ilmiah.¹¹⁴

Teori Konflik yang dikemukakan oleh Karl Marx menegaskan, bahwa teori ini dipicu dalam hubungan pertentangan antar kelas borjuis yang melawan kelas proletariat dalam merebut hak-hak ekonomi (alat produksi). Karl Marx menegaskan bahwa terdapat dua kelas yang saling bertentangan ini di dalam masyarakat pada abad ke – 19, yaitu: kelas borjuis dan kelas proletar.

a. *Borjuis*

Kelas borjuis ialah nama dari pemilik modal perseorangan (kapitalis), para kapitalis ini memiliki alat-alat produksi dan mempekerjakan para buruh dengan diberi upah. Konflik antar kelas proletar dan borjuis adalah realitas dari kontradiksi matrealisme yang sesungguhnya. Kontradiksi ini semakin lama semakin berkembang yang menjadi kontradiksi konflik kapitalisme dengan pekerja.

¹¹⁴ Susan, N. 2014. *Pengantar sosiologi konflik*. Kencana: Jakarta, hlm

b. *Proletar*

Kelas proletariat (buruh) adalah istilah yang digunakan untuk mengidentifikasi kelas sosial yang rendah. Mereka adalah orang – orang yang tidak memiliki alat produksi dan modal sendiri. Sehingga proletariat menggunakan jasanya untuk bekerja kepada kaum borjuis.

5. Teori Kepemilikan Tanah

Teori pemilikan tanah berdasarkan hukum adat adalah tanah merupakan milik komunal atau persekutuan hukum (*beschikkingsrecht*). Dalam hal ini setiap anggota persekutuan dapat mengerjakan tanah dengan jalan membuka tanah terlebih dahulu dan jika mereka mengerjakan tanah tersebut secara terus-menerus maka tanah tersebut dapat menjadi hak milik secara individual. Tentang pemilikan tanah adat ini, Ter Haar sebagaimana dikutip oleh Kalo menjelaskan sebagai berikut:¹¹⁵

Hukum adat memberikan hak terdahulu kepada orang yang dulu menaruh tanda pelarangannya atau mula-mula membuka tanah; bilamana ia tidak mengerjakan pekerjaan-pekerjaan penebangan dan pembakaran menurut musimnya, maka orang lain bisa mendesaknya supaya memilih: mengerjakan terus atau menyerahkan tanahnya kepadanya. Jadi tuntutan pemilikan hak milik ini lenyap sama sekali bilamana ada lain orang sesama anggota yang menginginkannya dan mendesak dia memilih satu antara kedua pilihan itu.

¹¹⁵ Heavy, E. N. (2019). Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika dalam implementasi konsep pariwisata berbasis ecotourism: Peluang dan tantangan. *Hubungan Internasional*, 2(1).

Menurut Wignjodipoero, hak persekutuan atas tanah ini disebut juga hak pertuanan atau hak ulayat, sementara Van Vollenhoven menyebutnya dengan istilah *bescikkingsrecht*. Lebih lanjut Wignjodipoero mengatakan bahwa hak ulayat ini dalam bentuk dasarnya adalah suatu hak daripada persekutuan atas tanah syang didiami, sedangkan pelaksanaannya dilakukan atau oleh persekutuan itu sendiri atau oleh kepala persekutuan atas nama persekutuan. Dalam hal ini pengertian hak ulayat disebutkan sebagai berikut:

Hak ulayat adalah hak suatu masyarakat hukum adat untuk menguasai tanah yang masih merupakan hutan belukar di dalam wilayahnya untuk kepentingan masyarakat hukum itu sendiri dengan para anggotanya atau untuk kepentingan orang luar masyarakat hukum itu dengan membayar uang pengakuan yang disebut atau bisa disamakan dengan *recognitie*. Sebagai tanah ulayat persekutuan hukum adat, maka pada prinsipnya hanya anggota masyarakat hukum adat (persekutuan) itu sendiri yang boleh menggarap tanah ulayat tersebut. dalam hal ini Wignjodiopero menjelaskan sebagai berikut:¹¹⁶

Beschikkingsrechts atapun hak ulayat ini berlaku ke luar dan ke dalam. Berlaku ke luar karena bukan warga persekutuan pada prinsipnya tidak diperbolehkan turut mengenyam/menggarap tanah yang merupakan wilayah kekuasaan persekutuan yang bersangkutan; hanya dengan seizin

¹¹⁶ Hafizhurrahman, M. N. (2023). Perlindungan hak asasi manusia dalam kegiatan penanaman modal asing di Pulau Rempang, Jurnal Sosial Budaya, Universitas Indonesia. Universitas Indonesia.

persekutuan serta setelah membayar pancang (uang pemasukan) dan kemudian memberikan ganti rugi, orang luar bukan warga persekutuan dapat memperoleh kesempatan untuk turut serta menggunakan tanah wilayah persekutuan. Berlaku ke dalam karena persekutuan sebagai suatu keseluruhan yang berarti semua warga persekutuan bersama-sama sebagai suatu kesatuan, melakukan hak ulayat dimaksud dengan memetik hasil daripada tanah beserta segala tumbuh-tumbuhan dan binatang liar yang hidup di atasnya.

Menurut hukum adat, desa mempunyai hak untuk menguasai tanah di luar perbatasan desa, penduduk desa mempunyai hak untuk menggarap atau mencari nafkah dari hutan dengan izin kepala desa. Menurut penafsiran Trenite, tanah tersebut milik negara, namun menurut pandangan Van Vollenhoven, Logeman dan Ter Haar tanah tersebut tidak di bawah kekuasaan negara.

Lebih jelasnya tentang hak ulayat ini, ciri-ciri hak ulayat sebagai berikut: a. Masyarakat hukum dan para anggota-anggotanya berhak untuk dapat mempergunakan tanah hutan belukar di dalam lingkungan wilayahnya dengan bebas, yaitu bebas untuk membuka tanah, memungut hasil, berburu, mengambil ikan menggembala ternak dan lain sebagainya. Bukan anggota masyarakat hukum dapat pula mempergunakan hak-hak tersebut hanya saja harus mendapat izin terlebih dahulu dari kepala masyarakat hukum dan membayar uang pengakuan atau *recognite* (diakui setelah memenuhi kewajibannya). Masyarakat hukum bertanggungjawab

atas kejahatan-kejahatan yang terjadi dalam lingkungan wilayahnya apabila pelakunya tidak dapat dikenal. Masyarakat hukum tidak dapat menjual atau mengalihkan hak ulayat untuk selama-lamanya kepada siapa saja. Masyarakat hukum mempunyai hak campur tangan terhadap tanah-tanah yang digarap dan dimiliki oleh para anggota-anggotanya seperti dalam hal jual beli tanah dan sebagainya.

Berdasarkan teori ini maka hak-hak individual dan persekutuan terhadap tanah dan tetap diakui keberadannya yang mana hak itu diwariskan secara turun temurun terhadap anggota keturunan masyarakat persekutuan yang mengikatkan dirinya terhadap persekutuan adat tersebut.

G. Kerangka Pikir

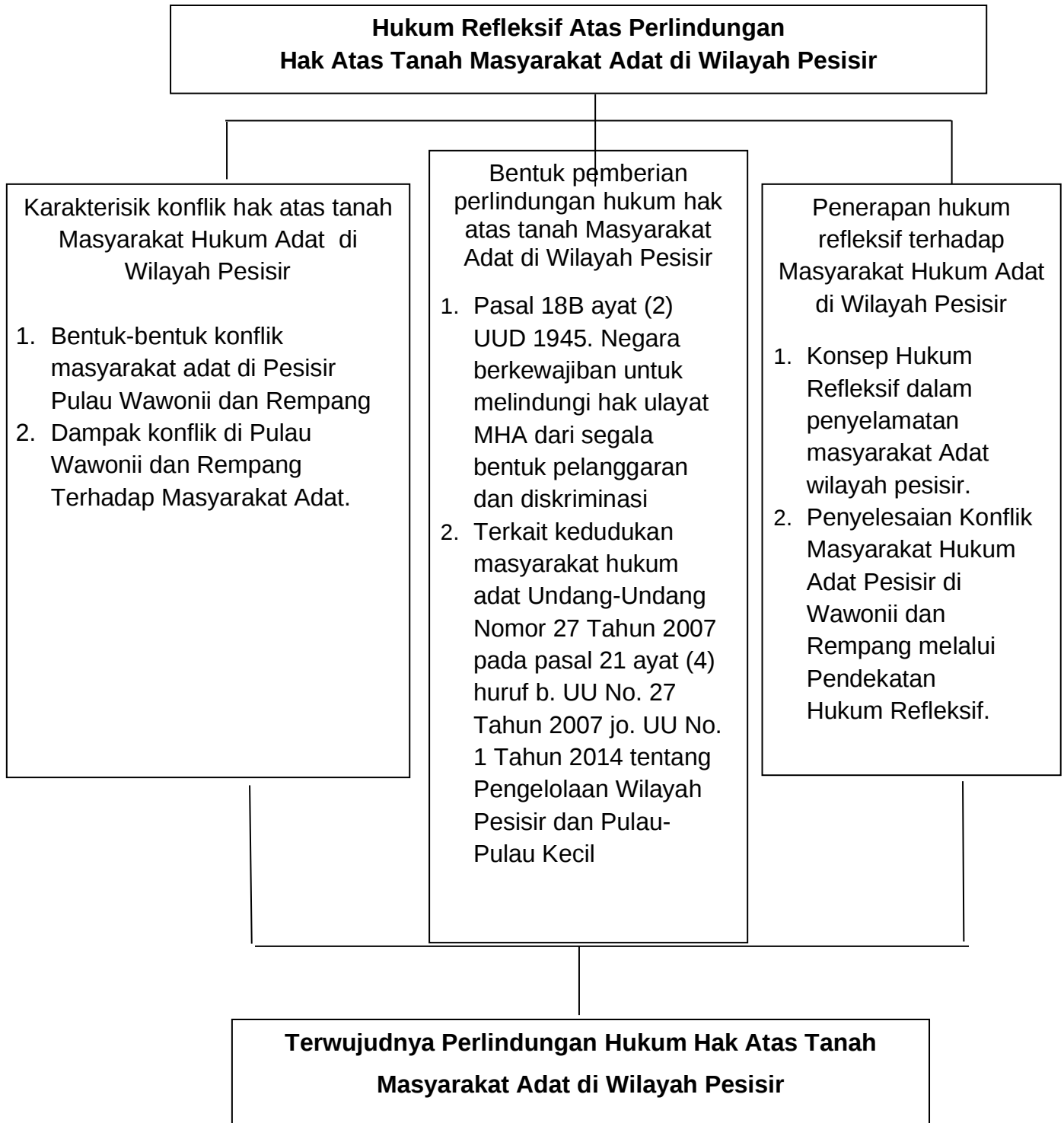
Bertitik tolak dari rumusan masalah, tujuan penelitian, dan tinjauan pustaka maka akan diuraikan secara sistematis kerangka pemikiran dari penelitian ini.

Pemilikan dan penguasaan tanah di wilayah pesisir dibolehkan saja menurut peraturan perUndang-Undangan yang berlaku. Lahirnya Undang-Undang Nomor 27 tentang Pengelolaan Wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang pada perkembangannya kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil lebih memberikan jaminan kepastian hukum bagi orang-orang yang hidup di wilayah pesisir.

Secara garis besar status tanah pantai yang ditempati 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 menyerahkannya. Kondisi ini mencerminkan ketimpangan dalam struktur hukum agraria di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil, di mana hak-hak masyarakat lokal dan adat sering kali dikesampingkan demi kepentingan ekonomi makro. Padahal, masyarakat pesisir memiliki hubungan historis, kultural, dan spiritual yang kuat dengan tanah dan laut yang mereka huni. Ketika hak mereka dibatasi hanya sebagai "pengelola sementara", tanpa diakui sebagai pemilik sah, maka kerentanan terhadap penggusuran dan kehilangan akses terhadap sumber daya alam menjadi semakin besar.

Hal ini memperkuat urgensi untuk mereformasi kebijakan pertanahan di wilayah pesisir agar lebih inklusif dan adil, dengan mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat adat dan lokal atas tanah yang telah mereka kelola secara berkelanjutan selama bertahun-tahun. Untuk lebih jelasnya, berikut adalah gambaran kerangka pikir dalam penelitian ini yang disajikan dalam bagan di bawah ini:

1. BAGAN KERANGKA PIKIR



H. Definisi Operasional

Adapun yang dimaksudkan dalam definisi operasional untuk menyamakan pemahaman dalam penulisan dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Hukum refleksif adalah hukum yang berfungsi sebagai sistem untuk melakukan koordinasi atas tindakan-tindakan antara sub-sub sistem sosial yang semi otonom sebagai suatu proses transisi.
2. Konflik adalah perjuangan yang dilakukan oleh berbagai pihak untuk memperoleh hal-hal yang langka seperti nilai, status, kekuasaan, otoritas, dan lain sebagainya, dimana tujuan dari mereka bertikai itu tidak hanya untuk memperoleh keuntungan, tetapi juga untuk menundukkan saingannya dengan kekerasan atau ancaman.
3. Hak-hak masyarakat pesisir yaitu hak sosial untuk mendapatkan penghidupan yang layak tidak hanya terbatas pada pemenuhan sandang, pangan, papan dan kebutuhan dari segi perekonomian saja tetapi hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang kondusif, hak untuk mendapatkan udara yang bersih, dan hak tidak terancam dari gangguan, juga satu rangkaian dengan hak untuk mendapatkan standar hidup yang layak.
4. Perlindungan Hak adalah suatu hak Asasi yg dimiliki oleh semua manusia yang harus dilindungi undang - undang, sesuai hukum yang berlaku.

5. Perlindungan hukum adalah perlindungan hukum yang diberikan oleh hukum terhadap pengusaan fisik maupun yuridis terhadap tanah yang dikuasai secara turun temurun. Dalam penelitian ini perlindungan yang diberikan oleh pemerintah Daerah kepada Masyarakat yang ada di wilayah pesisir.
6. Tanah merupakan permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi tubuh bumi yang ada dibawahnya serta yang ada diatasnya.
7. Tanah Negara adalah tanah yang tidak atau belum dimiliki dengan hak-hak perorangan (baik yang berdasarkan atas hukum adat, maupun yang berdasar dengan hukum barat) dan dikuasai penuh oleh Negara.
8. Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang hidup secara turun-temurun dalam bentuk kesatuan ikatan asal usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal di wilayah geografis tertentu, identitas budaya, hukum adat yang masih ditaati, hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, dan hukum.
9. Wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut
10. Harmonisasi yang dimaksudkan adalah keselarasan dan keserasian sistem hukum yang digunakan sehingga menghasilkan peraturan yang harmonis.

11. Status hukum adalah dasar hukum yang berimplikasi pada penguasaan sebidang tanah yang bersumber dari perUndang-Undangan yang berlaku.
12. Masyarakat adalah sekelompok orang yang membentuk system semi tertutup (atau semi terbuka), dimana sebagian besar interaksi adalah antara individu-individu yang berada dalam kelompok tersebut.
13. Masyarakat pesisir adalah masyarakat yang tinggal dan melakukan aktifitas sosial ekonomi yang berkaitan dengan sumber daya wilayah pesisir dan lautan.
14. Perlindungan hukum yang berkeadilan bagi masyarakat di wilayah pesisir adalah memberikan suatu kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hal menyangkut benda atau orang dengan penguasaan dan pemanfaatan tanah pantai diwilayah pesisir dengan meletakkan segala sesuatunya pada tempatnya.