

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia terdiri dari 17.840 pulau dengan garis Pantai sepanjang 95.181 km² selain itu memiliki luas laut sebesar 5,8 juta km² yang terbagi atas laut territorial seluas 0,8 juta km², laut Nusantara 2,3 juta km² dan ZEE 2,7 juta km² menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara kepulauan terbesar.¹ Keberadaan pulau-pulau tersebut kemudian menjadikan Indonesia sebagai Bangsa yang berbentuk kepulauan yang menyatu dalam *locus* yang disebut Nusantara.² Atas fakta tersebut, maka wilayah Negara Indonesia mempunyai karakteristik yang terdiri dari daratan dan lautan dengan batas-batasnya beserta ruang angkasa yang berada di atasnya yang menjadi fokus dalam pengaturan hukum Agraria Indonesia.

Salah satu tujuan dari dibentuknya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (kemudian disebut UUPA) adalah menjadi landasan guna menciptakan kepastian hukum dalam hukum agraria nasional termasuk dalam bidang pertanahan. Kepastian hukum dianggap penting dalam hukum agraria karena ketiadaannya dapat menimbulkan ketidakadilan berupa terpinggirkannya hak-hak masyarakat yang hidupnya bergantung pada sumber daya agraria.³

¹ Data Kementerian Kelautan dan Perikanan, Tahun 2009

² Farida Patittingi, *Dimensi Hukum Pulau-Pulau Kecil di Indonesia*, Rangkang Edukation, Jogjakarta, 2012, hal. 9

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

Kebijakan pertanahan di Indonesia sebagaimana telah tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa “bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria (UUPA).

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA, kewenangan negara untuk mengelola sumber daya alam mencakup tiga hal, diantaranya: 1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; 2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, 3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Ketiga wewenang ini dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang mencakup kebangsaan, kemerdekaan, dan kesejahteraan. Dengan demikian maka kewenangan negara dalam menguasai peruntukan hak atas tanah harus benar-benar memberikan rasa keadilan rakyat dalam arti secara nasional bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sebagai masyarakat agraria yang sedang membangun ke arah perkembangan, tanah bukan hanya masalah agraria yang identik dengan masalah pertanian semata, akan tetapi permasalahan cukup kompleks.

Ketergantungan manusia yang begitu besar terhadap tanah, dimana tanah bukan hanya sebagai penunjang pokok mata pencaharian, namun keberadaan tanah tidak lepas dari kebutuhan dasar manusia sebagai tempat tinggal dan permukiman. Namun pada perkembangannya, dalam dimensi pemenuhan kebutuhan manusia, tanah tidak pernah bertambah namun persediaan tanah sangat terbatas jumlah luasannya. Untuk itu sangat penting bagi pemilik tanah mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum, sehingga hal tersebut dapat meminimalisir terjadinya konflik dalam masyarakat.

Kebutuhan tanah untuk permukiman juga dirasakan oleh masyarakat di Wilayah Pesisir dan pulau-pulau kecil, salah satunya adalah Masyarakat Suku *Bajo (Bajau)* yang berada di wilayah Pesisir Pulau Wangi-Wangi tepatnya di Kecamatan Wangi-Wangi Selatan Kabupaten Wakatobi Provinsi Sulawesi Tenggara. Masyarakat pemukim di atas air seperti halnya Suku *Bajo (Bajau)* memberikan penanda dan ingatan bahwa laut adalah kekayaan yang tidak ternilai, sebuah perspektif yang menyadarkan bahwa Indonesia sebagai negara kepulauan adalah negara yang kaya, bukan karena sumber daya alamnya tetapi karena nilai dan budayanya.

Masyarakat Suku *Bajo (Bajau)* sudah menjalani tradisi bermukim di atas air dan wilayah pesisir secara turun-temurun, puluhan bahkan ratusan tahun lalu jauh sebelum Republik Indonesia merdeka. Kondisi tersebut merupakan suatu kenyataan hidup dan menjadi bagian tidak terpisahkan dari warga masyarakat pada umumnya di Indonesia yang harus dihormati

dan dilindungi sebagaimana amanat Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia ("UUD NRI Tahun 1945").⁴ Walaupun negara Indonesia adalah negara kepulauan, dengan sekitar 17.508 (tujuh belas ribu lima ratus delapan) buah pulau besar dan kecil dan sudah hampir 5 (lima) dasawarsa memiliki Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), namun kenyataannya pemanfaatan tanah di wilayah pesisir dan pantai terbilang belum mempunyai kejelasan dalam ketentuan hukum positif tertulis.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA) bahwa Hak-hak atas tanah memberi 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 penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan yang lebih tinggi. Hal ini terutama terhadap tanah yang berbatasan langsung dengan pantai, menyebabkan tiap daerah yang memiliki pantai akan menetapkan kebijakan sesuai kepentingannya masing-masing sehingga menimbulkan inkonsistensi dengan peraturan yang lebih tinggi dan kerap kali menimbulkan ketidakpastian hukum hak atas tanah dikemudian hari. Namun demikian dapat dikatakan bahwa keberpihakan terhadap masyarakat adat dan masyarakat tradisional khususnya yang bermukim di wilayah pesisir

⁴ Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

merupakan upaya menutup ketidakadilan sosial dalam masyarakat yang heterogen yang akan memperkuat kesatuan dan persatuan yang sebenarnya. Dengan demikian maka negara seharusnya mengakui dan menghormati perbedaan-perbedaan tersebut sebagai bagian dari warga negara Indonesia.

Wilayah pesisir, laut dan pulau-pulau kecil merupakan sektor strategis yang pengelolaannya membutuhkan pendekatan yang berbeda dengan pengelolaan daratan. Namun persoalan di wilayah pesisir/laut saat ini masih bersifat sektoral karena kurangnya keterpaduan antara para pemangku kepentingan dalam pengelolaan ruang laut. Pada perkembangannya kehidupan masyarakat pemukim di atas air seperti halnya *Suku Bajo* sering dibenturkan dengan dua pandangan yang berbeda. Pada satu sisi, terdapat prinsip *common property resources* dalam konteks pengelolaan ruang laut. Artinya laut memungkinkan bagi siapapun untuk memanfaatkannya. Selanjutnya laut merupakan sumber daya milik bersama sehingga memiliki fungsi publik/kepentingan umum.⁵ Hal ini untuk menjamin kelestarian sumber daya laut maupun sumber daya pesisir yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁶ Berhubung sifat laut milik bersama,

⁵ Fakultas Hukum, Universitas Patimura, "*Instrumen Hukum Internasional terkait Pengelolaan Wilayah Pesisir*", <https://opac.fhukum.unpatti.ac.id/index.php?p=fstreampdf&fid=1453&bid=7548>, diakses pada 5 Oktober 2023, hlm 33.

⁶ Suharyanto, Dyah Erowati, Maret Priyanta, et, all, Bunga Rampai Pemberian Hak atas Tanah di Perairan Laut: Penyimpangan Yuridis Terhadap United Nations Convention on The Law of The Sea (UNCLOS) 1982 dan Putusan Mahkamah Konstitusi, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut, Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2022), hlm. 19.

sehingga tidak dikehendaki melakukan pengkavlingan pada areal pesisir/laut.⁷

Pengaturan terhadap penguasaan dan penggunaan tanah yang ada di kawasan pantai dan pesisir mengacu kepada pengaturan penguasaan dan penggunaan tanah pada umumnya, baik untuk kepentingan pemerintah maupun kepentingan rakyat. Kepentingan rakyat berkaitan dengan hak-hak yang dapat diberikan oleh Negara kepada rakyatnya atas obyek tertentu. Menyangkut hak-hak rakyat tersebut, konstitusi negara menjamin adanya hak-hak dasar rakyat, tidak hanya terhadap hak-hak atas tanah tetapi juga terhadap hak-hak dasar lainnya yang memang diemban oleh rakyat dan wajib dilindungi oleh negara.

Indonesia yang sejatinya merupakan negara kepulauan memiliki suku, adat istiadat dan kebiasaan yang berbeda-beda dalam penguasaan tanah sehingga diperlukan pengaturan yang memberikan jaminan kepastian hukum terhadap penguasaan dan penggunaan tanahnya sehingga kepentingan para pihak tersebut tidak saling berbenturan dan saling meniadakan dan tujuan pemanfaatan pulau baik secara ekonomi, sosial maupun secara politik dapat tercapai.

Untuk mewujudkan kepastian hukum dalam bidang pertanahan, selain disediakannya peraturan tanah tertulis juga perlu dilakukan pendaftaran tanah. Di samping untuk memperoleh kepastian hukum. Tujuan tanah di

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang *pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap UUD NRI Tahun 1945*, hlm. 109

daftarkan sangat penting karena dengan pendaftaran dapat memperoleh hak sebagai bukti awal. dengan diterbitkannya sertifikat pemilikan hak. UUPA mengatur pendaftaran dalam pasal 19 dan lebih lanjut diatur pada peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Jaminan kepastian hukum hak atas kepemilikan tanah berlaku pada tanah daratan yang sudah ada. Akan tetapi juga meliputi atas tanah-tanah wilayah pesisir beserta pulau-pulau kecil.

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang berasal dari karunia Tuhan Yang Maha Esa. Tanah sangat penting bagi seluruh manusia sehingga tanah mempunyai nilai. Tanah memiliki hubungan dengan kehidupan seluruh manusia sehingga menurut Ter Haar tanah adalah tempat tinggal, tanah memberikan kehidupan serta penghidupan, tanah juga sebagai tempat manusia dimakamkan yang memiliki sifat magis religius. Hal ini berarti kehidupan seluruh manusia tidak luput dari tanah.⁸ Demikian pentingnya tanah bagi sebagai salah satu unsur utama yang sangat berharga untuk permukiman manusia, termasuk juga berharga untuk bangsa Indonesia, maka kepastian hukum di bidang pertanahan ini membutuhkan definisi tanah yang jelas. Menurut Boedi Harsono, tanah adalah permukaan bumi yang berada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air termasuk air laut.⁹ Dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 17 Tahun 2016

⁸ Sri Susyanti Nur, 2010, *Bank Tanah*, Makassar: As Publishing, hlm. 1.

⁹ Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cetakan Kedua Belas, Jakarta: Djambatan, hlm. 6

tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir (selanjutnya disebut Permen ATR/Ka BPN PPWP) diatur bahwa wilayah pantai adalah daerah yang merupakan pertemuan antara laut dan daratan diukur pada saat pasang tertinggi dan surut terendah. Berdasarkan definisi tersebut maka wilayah pantai dapat dikategorikan sebagai tanah yang berada di bawah air laut. Berkaitan dengan hal ini, maka dapat diartikan bahwa wilayah pesisir merupakan bagian dari laut.¹⁰ Oleh sebab itu maka tanah yang berada di bawah laut juga dapat dikategorikan sebagai tanah yang berada di wilayah pesisir.

Uraian ini menunjukkan bahwa pantai memiliki dua kategori yaitu sebagai tanah dan juga sebagai bagian dari wilayah pesisir.¹¹ Pantai dapat dikategorikan sebagai bagian dari wilayah pesisir karena batas wilayah pesisir ke arah laut dan wilayah pantai adalah sama yakni diukur dari pasang tertinggi hanya saja wilayah pesisir mencapai dua belas mil¹² sedangkan wilayah pantai hanya mencapai surut terendah. Masuknya wilayah pantai sebagai tanah menyebabkan pengaturan wilayah pantai tunduk pada pengaturan pertanahan. Pengaturan tersebut termasuk dalam

¹⁰ Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, laut adalah ruang perairan di muka bumi yang menghubungkan daratan dengan daratan dan bentukbentuk alamiah lainnya, yang merupakan kesatuan geografis dan ekologis beserta segenap unsur terkait, dan yang batas dan sistemnya ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan hukum internasional. Berdasarkan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, kelautan adalah hal yang berhubungan dengan Laut dan/atau kegiatan di wilayah Laut yang meliputi dasar Laut dan tanah di bawahnya, kolom air dan permukaan Laut, termasuk wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

¹¹ Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan di laut.

¹² Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 23/Permen-KP/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, batas wilayah pesisir tersebut adalah ke arah darat mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai. Dalam Pasal 1 angka (7) Permen ini dinyatakan bahwa garis pantai adalah batas pertemuan antara bagian laut dan daratan pada saat terjadi air laut pasang tertinggi. Ini berarti bahwa batas wilayah pesisir ke arah laut adalah dari air pasang tertinggi sejauh 12 mil.

menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara masyarakat dengan tanah yang dimilikinya melalui pemberian hak atas tanah pada wilayah pantai sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 Permen ATR/Ka BPN PPWP.

Pemberian hak atas tanah di wilayah pantai dilakukan terhadap masyarakat yang secara turun temurun telah menempati wilayah pantai sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Permen ATR/Ka BPN PPWP. Salah satu masyarakat yang bermukim di wilayah pantai secara turun temurun adalah masyarakat tradisional. 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.¹³

Permen ATR No. 17 Tahun 2016 juga menyatakan bahwa hak atas tanah yang dapat diberikan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat (orang dan/atau badan hukum) di wilayah pesisir dan pulau pulau kecil adalah sebatas 'untuk bangunan'. Tegasnya, Pasal 5 ayat (2) Permen itu menyatakan bahwa pemberian hak atas tanah pada perairan pesisir hanya dapat diberikan untuk bangunan. Kalau dikaitkan dengan UUPA, maka hak atas tanah yang dimungkinkan adalah Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai (HP). Padahal, dalam beberapa wilayah pesisir, masyarakat lokal yang ada di suatu pesisir sudah berada di lokasi itu bahkan sebelum

¹³ Pasal 1 ayat (18) Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 2021 Tentang *Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan*.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) diproklamasikan. Masyarakat itu ada dalam suatu masyarakat tradisional maupun masyarakat hukum adat. Bagi masyarakat hukum adat, tantangan untuk mempunyai hak atas tanah secara individual menjadi lebih sulit dikarenakan kebijakan pendaftaran tanah bagi masyarakat hukum adat hanya sebatas penata usahaan, belum sampai kepada pemberian alat bukti pemilikan tanah (Pasal 5 ayat (4) dan 6 Permen ATR/Ka. BPN No. 18 Tahun 2019).

Implementasi pengakuan terhadap hak-hak Masyarakat pesisir sebagaimana tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan dapat dilihat di beberapa daerah di Indonesia dimana dalam hal ini pemerintah telah menyerahkan Sertifikat Hak Atas Tanah bagi komunitas pesisir yang membangun kehidupan di atas perairan. Selain Suku Bajo di Teluk Tomini, Sulawesi Tengah, ada pula Suku Laut di Kepulauan Riau dan Kampung Laut di Batam yang telah lama menempati wilayah perairan. Pada tahun 2021, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) memberikan sertifikat HGB kepada komunitas *Suku Bajo (Bajau)* di Sulawesi Tengah. Setahun kemudian tepatnya . pada Pertemuan Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA Summit) tahun 2022 di Kabupaten Wakatobi Provinsi Sulawesi Tenggara sebagian masyarakat *Suku Bajo (Bajau)* menerima sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) yang diserahkan secara simbolis oleh Presiden RI Joko Widodo sejumlah 525 sertifikat kepada masyarakat *Suku Bajo (Bajau)* dengan masa berlaku selama 20 tahun. Selanjutnya pada tahun 2023 Warga *Suku Bajo (Bajau)*

yang ada di Desa Anaiwoi, Kabupaten Kolaka, menerima sejumlah Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) sejumlah 273 sertifikat yang diserahkan oleh Menteri ATR/Kepala BPN Kepada Masyarakat yang hidup di atas Laut Teluk Bone Sulawesi Tenggara.

Pada perkembangannya persoalan mengenai sertifikat lahan di atas pesisir kini mengerucut pada dua kubu yakni satu yang mendukung hak kepemilikan bagi masyarakat pesisir seperti *Suku Bajo (Bajau)*, dan yang lainnya menolak penerbitan sertifikat dengan alasan perlindungan lingkungan, hal tersebut menimbulkan tidak adanya kepastian hukum terhadap hak atas tanah bagi Masyarakat yang bermukim di Wilayah Pesisir. Khususnya Masyarakat *Suku Bajo (Bajau)*. Saat ini sebagian Masyarakat Suku Bajo (Bajau) yang bermukim di wilayah pesisir telah mendapatkan pengakuan dari pemerintah atas tempat tinggalnya. Namun, di sisi lain, kebijakan pembatalan sertifikat di beberapa daerah justru memicu ketidakpastian hukum terhadap Hak Atas Tanah di wilayah pesisir bagi Masyarakat *Suku Bajo (Bajau)* itu sendiri, sehingga pemberian sertifikat hak atas tanah bagi masyarakat *suku bajo (Bajau)* menimbulkan berbagai macam pendapat yang saling betentangan, baik dilihat dari norma peraturan perundang-undangan maupun pendapat para pakar hukum dan kelautan.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah Esensi Penguasaan Hak Atas Tanah Di Wilayah Pesisir?
2. Sejauh Mana Konsistensi Peraturan Pemberian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Di Wilayah Perairan Pesisir?
3. Bagaimana Konsep Ideal Jaminan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Diwilayah Pesisir ?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami Esensi Penguasaan Hak Atas Tanah Di Wilayah Perairan Pesisir.
2. Untuk Mengkaji dan Menganalisis Sejauh Mana Konsistensi Peraturan Pemberian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Di Wilayah Perairan Pesisir.
3. Untuk Merumuskan Konsep Ideal Jaminan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Diwilayah Pesisir.

Adapun manfaat dari penelitian ini dapat dilihat dan kaitan dari dua segi yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada khususnya lebih khusus lagi bagi mereka yang berminat dan

mengkaji lebih dalam mengenai kepastian hak atas tanah bagi masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah perairan pesisir.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi semua pihak, kepastian hukum hak atas tanah masyarakat *Suku Bajo* yang bermukim di wilayah perairan pesisir.

D. Orisinalitas Penelitian

1. Kahar. 2016. "Penataan Ruang Wilayah Pesisir dan Laut dalam Perspektif Hukum dan Keadilan. (Disertasi: Sekolah Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin). Penelitian ini fokus pada substansi hukum pengaturan penataan ruang wilayah pesisir dan laut yang memberikan jaminan kepastian hukum. Selain itu, penelitian ini juga mengkaji kebijakan pemerintah dalam penataan ruang wilayah pesisir dan laut yang dapat mewujudkan keseimbangan bagi pemangku kepentingan, dan menganalisis konsep pengaturan penataan ruang pesisir dan laut yang dapat mewujudkan keadilan dan kepastian hukum bagi pemangku kepentingan. Dengan demikian, terlihat perbedaan mendasar atas penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis. Di mana penulis mengkaji tentang Kepastian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Di Wilayah Pesisir, kemudian apa esensi penguasaan hak atas tanah di wilayah pesisir, dan

apakah masyarakat *suku bajo* yang mendiami wilayah pesisir secara turun temurun dapat dikatakan sebagai masyarakat hukum adat serta berusaha merumuskan konsep ideal terkait jaminan kepastian hak atas tanah masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah pesisir.

2. Nuragifah, 2023. Perlindungan Hukum Terhadap Pemukiman Masyarakat *Suku Bajo* di Wilayah Pesisir Indonesia. (Disertasi: Universitas Hasanuddin Makassar). Penelitian ini fokus pada nilai-nilai tradisional masyarakat *Suku Bajo* yang bermukim di wilayah pesisir di Indonesia dan Harmonisasi norma-norma yang mengatur mengenai permukiman di wilayah pesisir bagi masyarakat *suku bajo* di Indonesia dan Konsep Ideal Perlindungan hukum permukiman bagi masyarakat *Suku Bajo* di Wilayah Pesisir Indonesia. Tampak perbedaan mendasar antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis. Oleh karena penelitian penulis tetap berfokus pada Konsistensi Pemberian Sertifikat Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo* Yang Mendiami Wilayah Pesisir.
3. Saim Aksinudin. 2016 “Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Bersertipikat Dihadapkan dengan Hukum Adat dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia” (Disertasi: Universitas Pasundan Bandung). Penelitian ini fokus pada rekonstruksi Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Bersertifikat dihadapkan dengan Hukum Adat dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia. Dengan

demikian, penelitian ini mengacu pada Kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah sebagaimana yang dicita-citakan UUPA yang mencakup tiga hal, yaitu kepastian mengenai objek hak atas tanah, kepastian mengenai subjek hak atas tanah dan kepastian mengenai status hak atas tanah. Tampak perbedaan mendasar antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis. Oleh karena penelitian penulis tetap berfokus pada Kepastian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Di Wilayah Pesisir, serta bagaimana konsep ideal jaminan kepastian hak atas tanah masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah pesisir.

4. Tumisah, 2023, Rekonstruksi Pengaturan Pemberian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat Di Wilayah Pesisir Yang Berbasis Nilai Keadilan. (Disertasi: Universitas Islam Sultan Agung) Penelitian ini berfokus pada kajian mengapa regulasi pemberian hak atas tanah bagi masyarakat wilayah pesisir belum berbasis nilai keadilan, apa kelemahan-kelemahan pemberian hak atas tanah bagi masyarakat di wilayah pesisir dan bagaimana rekonstruksi regulasi pemberian hak atas tanah bagi masyarakat pesisir berbasis nilai keadilan. sedangkan peneliti fokus pada Kepastian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Di Wilayah Pesisir dengan mengkaji lebih dalam tiga aspek yaitu, tentang esensi penguasaan hak atas tanah di wilayah perairan pesisir, dan sejauh mana konsistensi pemberian sertifikat hak atas tanah bagi masyarakat

suku bajo yang mendiami wilayah perairan pesisir serta bagaimana konsep ideal jaminan kepastian hak atas tanah masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah pesisir.

5. Amir Sofwan, 2016, Implementasi Kebijakan Pertanahan Di Wilayah Pesisir. (Tesis: Universitas Terbuka Jakarta) Penelitian ini berfokus pada kajian bagaimana implementasi kebijakan pertanahan di wilayah pesisir terutama terhadap tanah yang berbatasan langsung dengan pantai selama ini, bagaimana alternatif kebijakan pertanahan di wilayah pesisir terutama terhadap tanah yang berbatasan langsung dengan pantai sampai diterbitkannya peraturan pemerintah yang mengatur hal tersebut sebagaimana amanat Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. sedangkan peneliti fokus pada Kepastian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Di Wilayah Pesisir dengan mengkaji lebih dalam tiga aspek yaitu, apa esensi penguasaan hak atas tanah di wilayah pesisir, dan bagaimana konsistensi pemberian hak atas tanah bagi masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah perairan pesisir serta bagaimana konsep ideal jaminan kepastian hak atas tanah masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah pesisir.
6. Siti Munawiriyah, 2020, Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat Tradisional di Wilayah Pesisir Pantai. (Tesis: Universitas

Hasanuddin) Penelitian ini berfokus pada kajian bagaimanakah kepastian hukum hak atas tanah bagi masyarakat tradisional di wilayah pesisir pantai, bagaimanakah sinkronisasi peraturan perundang-undangan terkait penataan kawasan permukiman dan dampaknya terhadap masyarakat tradisional di wilayah pesisir pantai. sedangkan peneliti fokus pada Kepastian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Di Wilayah Pesisir dengan mengkaji lebih dalam tiga aspek yaitu, apa esensi penguasaan hak atas tanah di wilayah pesisir, dan bagaimana konsistensi pemberian hak atas tanah bagi masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah perairan pesisir serta bagaimana konsep ideal jaminan kepastian hak atas tanah masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah pesisir.

7. Irman, 2020, Analisis Yuridis Terhadap Status Hak Kepemilikan Permukiman Penduduk Di Atas Air. (Jurnal: Universitas Maritim Raja Ali Haji) Penelitian ini berfokus pada kajian apakah permukiman di atas air dapat diberikan status hak kepemilikan sebagaimana hak atas tanah dalam UUPA. sedangkan peneliti fokus pada Kepastian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo* Yang Bermukim Di Wilayah Pesisir dengan mengkaji lebih dalam tiga aspek yaitu, tentang esensi penguasaan hak atas tanah di wilayah pesisir, dan bagaimana konsistensi pemberian hak atas tanah bagi masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah perairan pesisir serta

bagaimana konsep ideal jaminan kepastian hak atas tanah masyarakat *suku bajo* yang bermukim di wilayah perairan pesisir.

E. Landasan Teori

1. Teori Keadilan

Keadilan merupakan suatu hal yang abstrak, sehingga akan sulit mewujudkan suatu keadilan jika tidak mengetahui apa arti keadilan.¹⁴ Keadilan dan ketidakadilan merupakan dua hal yang saling berkaitan namun memiliki makna yang berlawanan. Keduanya tidak dapat dipisahkan dan justru keberadaannya saling menentukan. Keadilan dapat dipahami sebagai kebalikan dari ketidakadilan, di mana masing-masing memiliki definisi yang bertentangan. Keberadaan konsep keadilan ditandai dengan terciptanya kondisi yang membawa kebahagiaan dan kesenangan, sementara ketidakadilan ditandai dengan situasi yang penuh dengan penderitaan, kesengsaraan, dan tindakan sewenang-wenang.¹⁵

Konsep keadilan merupakan fondasi fundamental dalam sistem hukum yang bertujuan menjaga keseimbangan dan kepastian di masyarakat. Keadilan tidak sekadar berkaitan dengan penegakan hukum, melainkan mencakup dimensi moral dan etika yang mendasari setiap peraturan. Dalam konteks ini, keadilan menjamin setiap individu diperlakukan secara setara, tanpa diskriminasi, dan memiliki akses

¹⁴ Muhammad Taufik (2013) "Filsafat John Rawls *Tentang Teori Keadilan*", Mukaddimah: Jurnal Studi Islam, Vol. 19, No. 1, hal. 43

¹⁵ Tiara Salman, Arrie Budhiartie, JURNAL NALAR KEADILAN, Analisis *Konsep Keadilan Dalam Pandangan Filsafat Hukum Aristoteles dan Relevansinya di Indonesia*, Volume 4 No. 2, Desember 2024, hal. 49

yang sama terhadap perlindungan hukum. Perdebatan tentang keadilan telah melahirkan berbagai aliran pemikiran hukum dan teori-teori sosial lainnya. Dua titik ekstrim keadilan, adalah keadilan yang dipahami sebagai sesuatu yang irasional dan pada titik lain dipahami secara rasional. Tentu saja banyak varian-varian yang berada diantara kedua titik ekstrim tersebut.¹⁶

a. Teori Keadilan John Rawls

John Rawl adalah filsuf Amerika Serikat yang dianggap salah satu filsuf politik terkemuka abad ke-20, menyatakan bahwa "Keadilan adalah kelebihan (virtue) pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada sistem pemikiran".¹⁷ Bagi John Rawls, suatu jaminan atas kebebasan yang sama bagi semua pihak justru merupakan jalan, khususnya bagi mereka yang kurang beruntung (mereka yang tidak mempunyai kemampuan yang cukup atau yang secara sosial berada pada posisi marginal), untuk berjuang meningkatkan hidupnya sebagai manusia. Dengan cara ini, setiap manusia juga akan semakin menghayati dan melihat dirinya sebagai person yang bernilai. Dengan kata lain, keadilan sosial justru akan ditegakkan apabila setiap orang memiliki peluang dan kesempatan yang sama untuk menikmati pelbagai nilai-nilai atau manfaat sosial

¹⁶ Berbagai macam permasalahan keadilan dan kaitannya dengan hukum yang berkembang dari berbagai aliran pemikiran dapat dibaca pada buku: W. Friedmann, *Teori dan Filasafat Hukum; Susunan II, (Legal Theory)*, diterjemahkan oleh Muhamad Arifin, cetakan Kedua, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 1994.

¹⁷ John Rawls, 1999, *A Theory of Justice, Revised Edition*, OUP, Oxford, hlm 3.

dasar yang tersedia di dalam Masyarakat.¹⁸ Lebih lanjut John Rawls menegaskan melalui prinsip diferensial dan kesempatan yang adil dan sama, memberi peluang kepada kepemilikan pribadi dan sekaligus menuntut bahwa kepemilikan tersebut harus diatur sedemikian rupa, sehingga masih terbuka peluang bagi yang lain, terutama bagi mereka yang kurang beruntung atau yang paling tidak beruntung untuk meningkatkan harapan-harapan hidupnya.¹⁹ Menurut lebih jauh pandangan John Rawls, dengan tegas dikatakan bahwa keadilan harus dimengerti sebagai fairness dalam arti bahwa tidak hanya mereka yang memiliki talenta dan kemampuan yang lebih baik saja yang berhak menikmati pelbagai manfaat sosial lebih banyak, tetapi keuntungan tersebut juga sekaligus harus membuka peluang bagi mereka yang kurang beruntung untuk meningkatkan prospek hidupnya.²⁰ Kalimat yang sangat menyentuh dari John Rawls adalah dalam teori keadilannya memusatkan perhatian pada masalah keadilan sosial yaitu bagaimana mendistribusikan hak dan kewajiban secara berimbang di dalam masyarakat, sehingga setiap orang berpeluang memperoleh manfaat darinya dan secara nyata menanggung beban yang sama.²¹

Menurut John Rawls, rasionalitas, kesamaan, dan kebebasan adalah

¹⁸ John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, 1971, p. 307. Lihat *Teori Keadilan*, diterjemahkan dari judul aslinya, *A Theory of Justice*, oleh Uzair Fauzan, Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.

¹⁹ Andre Ata Ujan, *Keadilan dan Demokrasi*, Telaah Filsafat Politik John Rawls, Kanisius, Yogyakarta, 2001, hlm. 25

²⁰ Ibid

²¹ Ibid, hlm. 40. 6 John Rawls, *"Basic Liberties and Their Priority"*, In *Liberty, Equality, and Law*, Sterling M. McMurrin (ed), Cambridge University Press, Cambridge, 1987, hlm. 22-23.

unsur-unsur mendasar dalam konsep keadilan sebagai fairness. Kesamaan di sini harus dimengerti dalam arti kesetaraan kedudukan dan hak sebagai person, dan bukan dalam arti kesamaan hasil yang bisa diperoleh setiap orang.

Selanjutnya dikatakan bahwa nilai-nilai primer adalah nilai-nilai fundamental yang diperlukan oleh setiap individu agar menjadi manusia dalam arti sesungguhnya. Termasuk dalam kelompok nilai primer adalah (1) kebebasan-kebebasan dasar seperti kebebasan berpikir serta kebebasan suara hati, dan sebagainya; (2) kebebasan bergerak dan kebebasan memilih pekerjaan. Kebebasan ini memungkinkan setiap orang secara leluasa mengejar tujuan-tujuannya serta memberinya peluang untuk meninjau kembali dan mengubah tujuan-tujuannya itu, apabila menurut pertimbangannya patut dikoreksi atau diubah; (3) kekuasaan serta hak-hak prerogatif atas kedudukan atau posisi-posisi yang menuntut tanggung jawab; (4) pendapatan dan kekayaan; (5) basis sosial demi penghargaan pada diri sendiri.²² Itulah sebabnya John Rawls tidak sependapat dengan Jeremy Bentham dengan teori utilitarisme. Bahkan dikatakannya, keadilan sebagai fairness di atas prinsip kegunaan. Utilitarisme yang berpusat pada prinsip *the greatest benefit for the greatest number of people* dipandang tidak menjamin tingkat minimum pelaksanaan hak setiap anggota

²² Ibid, hlm. 40

Masyarakat.²³ Lebih lanjut John Rawls menyatakan “Semua nilai-nilai sosial kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan, dan basis harga diri harus didistribusikan secara sama. Suatu distribusi yang tidak sama atas nilai-nilai sosial tersebut hanya diperbolehkan apabila hal itu memang bermanfaat bagi setiap orang”.²⁴

Kekuatan teori keadilan John Rawls yang menekankan kesamaan (kesempatan mendapatkan suatu prospek hidup yang lebih baik) bagi semua pihak, dan sekaligus membenarkan ketidaksamaan (mereka yang memiliki talenta dan kemampuan yang lebih baik boleh menikmati prospek hidup yang lebih baik), asalkan peningkatan taraf hidup kelompok yang lebih beruntung tersebut juga mengangkat taraf hidup orang-orang yang sederhana dan kurang beruntung. Kritik utama John Rawls terhadap Jeremy Bentham adalah menyatakan bahwa “Ketidaksamaan sosial dan ekonomi harus memenuhi dua persyaratan. Pertama; ketidaksamaan harus dikaitkan dengan jabatan dan posisi-posisi yang terbuka untuk semua orang sesuai dengan (tuntutan asas) kesamaan kesempatan yang adil; dan kedua; ketidaksamaan harus dikaitkan dengan manfaat paling besar bagi anggota masyarakat yang paling kurang beruntung”.²⁵ John Rawls mengkonsepkan keadilan sebagai fairness, yang mengandung asas-asas, “bahwa orang-orang

²³ Ibid., hlm. 66

²⁴ John Rawls, ...Op. Cit., hlm. 62

²⁵ Aristoteles, *Ethics*, Translated by J.A.K. Thomson, Introduction by Jonathan Barnes, Revised with note by Hugh Tredennick, Penguin Books Ltd., Harmondsworth, Middlesex, 1979, hlm. 173. 10 Hyronimus Rheti, *Filsafat Hukum*, Edisi Lengkap (dari klasik sampai postmoderisme), Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2011, hlm. 251.

yang merdeka dan rasional yang berkehendak untuk mengembangkan kepentingan-kepentingannya hendaknya memperoleh suatu kedudukan yang sama pada saat akan memulainya dan itu merupakan syarat yang fundamental bagi mereka untuk memasuki perhimpunan yang mereka kehendaki".²⁶

2. Teori Keadilan Pancasila

Nilai Pancasila dapat ditelaah dari dua sudut pandang secara obyektif dan dari sudut pandang subyektif. Nilai-nilai Pancasila yang bersifat obyektif berarti sesuai dengan obyeknya, bersifat subyektif dalam arti keberadaan nilai-nilai itu bergantung pada bangsa Indonesia sendiri.²⁷

Teori keadilan di Indonesia, adalah keadilan yang didasarkan pada Pancasila dalam kedudukannya sebagai dasar negara dan filosofi bangsa Indonesia.²⁸ Telaah tentang keseimbangan sebagai dasar keadilan dalam Pancasila tidak terlepas dari aspek filosofisnya. Aspek filosofis dimaksud secara konstitusional dicantumkan pada alinea ke-2 dan ke-4 Pembukaan UUD RI Tahun 1945 (UUD RI 1945).

Keadilan yang didasarkan pada Pancasila ini, secara yuridis-konstitusional, Pancasila adalah dasar negara. Namun secara multidimensional, ia memiliki berbagai sebutan (fungsi/posisi) yang sesuai pula dengan esensi dan eksistensinya sebagai kristalisasi nilai-

²⁶ John Rawls, *A Theory...Op. Cit.*, , 1971, p. 11.

²⁷ Dardji Darmodiharjo dan Shidarta. 2006. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum. Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta : Gramedia Pustaka utama. hlm 237

²⁸ Ibid

nilai budaya dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Hal ini disebabkan bahwa Pancasila sering disebut dan dipahami sebagai :

- a) Jiwa Bangsa Indonesia;
- b) Kepribadian Bangsa Indonesia;
- c) Pandangan Hidup Bangsa Indonesia;
- d) Dasar Negara Republik Indonesia;
- e) Sumber Hukum atau Sumber Tertib Hukum bagi Negara Republik Indonesia;
- f) Perjanjian Luhur Bangsa Indonesia pada waktu mendirikan Negara;
- g) Cita-cita dan Tujuan Bangsa Indonesia;
- h) Filsafat Hidup yang mempersatukan Bangsa Indonesia.²⁹

Penulis berpendapat bahwa sila kedua Pancasila “Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab” adalah sebagai dasar untuk terwujudnya sila kelima Pancasila yaitu “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” yang kata kuncinya adalah “keadilan sosial” (*social justice*) memiliki makna keadilan sosial yang utuh tanpa diskriminasi. Kata “bagi seluruh” artinya keadilan sosial yang dapat dinikmati oleh seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali, tanpa ada yang didahulukan dan yang lain dikemudian. Di samping itu, kata keadilan sosial memberi makna akan hidup yang lebih baik terhadap setiap warga Negara. Maksudnya keadilan tidak hanya ditujukan kepada

²⁹ *Ibid*

massa seumumnya, melainkan juga kepada individu. Sehingga dalam keadilan sosial tetap ada penghargaan terhadap individu. Namun individu ini bukan sekedar entitas atomistik yang terlepas sama sekali dari konteks sosial budayanya, melainkan individu dalam keterhubungannya dengan individu lain dan dengan masyarakatnya. Di sini keadilan sosial itu tidak sama dengan sosialisme yang tidak terlalu peduli dengan kepentingan individu.³⁰

3. Teori Keadilan Aristoteles

Keadilan menurut Aristoteles diuraikan dalam karyanya berjudul "*Nicomachean Ethics*" dan "*Politics*". Dalam karya ini, Aristoteles membahas kebaikan manusia, kebajikan moral, keadilan, Kebajikan intelektual, kontinensia dan inkontinensia: kesenangan, persahabatan, dan kesenangan, kebahagiaan. Keadilan terdapat dalam buku kelimanya dalam karya *Nicomachean Ethics*. Aristoteles memandang keadilan sebagai kebajikan utama yang memainkan peran mendasar baik dalam karakter moral individu maupun organisasi masyarakat. Aristoteles membagi keadilan menjadi keadilan umum dan keadilan khusus. Yang adil sebagai yang sah (keadilan umum) dan yang adil sebagai yang adil dan setara (keadilan khusus) Keadilan khusus dibagi menjadi keadilan distributif dan keadilan korektif.³¹

³⁰ Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum*, Edisi Lengkap (dari klasik sampai postmodernisme), Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2011, hlm. 251.

³¹ Ross, D., & Brown, L. (2009). *The Nicomachean Ethics*. OUP Oxford. Hal. 80.

Untuk mengetahui tentang keadilan dan ketidakadilan harus dibahas tiga hal utama yaitu (a) tindakan apa yang terkait dengan istilah tersebut; (b) apa arti keadilan; dan (c) diantara dua titik ekstrim dimana keadilan itu terletak.³²

a. Keadilan dalam Arti Umum

Keadilan sering diartikan sebagai suatu sikap dan karakter. Sikap dan karakter yang membuat orang melakukan perbuatan dan berharap atas keadilan adalah keadilan, sedangkan sikap dan karakter yang membuat orang bertindak dan berharap ketidakadilan adalah ketidakadilan. Pembentukan sikap dan karakter berasal dari pengamatan terhadap objek tertentu yang bersisi ganda. Hal ini bisa berlaku dua dalil, yaitu :

- a. Jika kondisi “baik” diketahui, maka kondisi buruk juga diketahui;
- b. Kondisi “baik” diketahui dari sesuatu yang berada dalam kondisi “baik”.

Untuk mengetahui apa itu keadilan dan ketidakadilan dengan jernih, diperlukan pengetahuan yang jernih tentang salah satu sisinya untuk menentukan secara jernih pula sisi yang lain. Jika satu sisi ambigu, maka sisi yang lain juga ambigu. Secara umum dikatakan bahwa orang yang tidak adil adalah orang yang tidak patuh terhadap hukum (unlawful and lawless) dan orang yang

³² <https://books.google.co.id/books?id=4APQIW-TWwkC>, diakses pada tanggal 11 April 2024

tidak fair (unfair), maka orang yang adil adalah orang yang patuh terhadap hukum (law-abiding) dan fair. Karena tindakan memenuhi/mematuhi hukum adalah adil, maka semua tindakan pembuatan hukum oleh legislatif sesuai dengan aturan yang ada adalah adil. Tujuan pembuatan hukum adalah untuk mencapai kemajuan kebahagiaan masyarakat. Dengan demikian semua tindakan yang cenderung untuk memproduksi dan mempertahankan kebahagiaan masyarakat adalah adil.

Dengan demikian keadilan bisa disamakan dengan nilai-nilai dasar sosial. Keadilan yang lengkap bukan hanya mencapai kebahagiaan untuk diri sendiri, tetapi juga kebahagiaan orang lain. Keadilan yang dimaknai sebagai tindakan pemenuhan kebahagiaan diri sendiri dan orang lain, adalah keadilan sebagai sebuah nilai-nilai. Keadilan dan tata nilai dalam hal ini adalah sama tetapi memiliki esensi yang berbeda. Sebagai hubungan seseorang dengan orang lain adalah keadilan, namun sebagai suatu sikap khusus tanpa kualifikasi adalah nilai. Ketidakadilan dalam hubungan sosial terkait erat dengan keserakahan sebagai ciri utama tindakan yang tidak fair.

Keadilan sebagai bagian dari nilai sosial memiliki makna yang amat luas, bahkan pada suatu titik bisa bertentangan dengan hukum sebagai salah satu tata nilai sosial. Suatu kejahatan yang dilakukan adalah suatu kesalahan. Namun apabila hal tersebut

bukan merupakan keserakahan tidak bisa disebut menimbulkan ketidakadilan. Sebaliknya suatu tindakan yang bukan merupakan kejahatan dapat menimbulkan ketidakadilan.

Sebagai contoh, seorang pengusaha yang membayar gaji buruh di bawah UMR (Upah Minimum Regional) adalah suatu pelanggaran hukum dan kesalahan. Namun tindakan ini belum tentu mewujudkan ketidakadilan. Apabila keuntungan dan kemampuan membayar perusahaan tersebut memang terbatas, maka jumlah pembayaran itu adalah keadilan. Sebaliknya walaupun seorang pengusaha membayar buruhnya sesuai dengan Upah Minimum Regional (UMR), yang berarti bukan kejahatan, bisa saja menimbulkan ketidakadilan karena keuntungan pengusaha tersebut sangat besar dan hanya sebagian kecil yang diambil untuk upah buruh. Ketidakadilan ini muncul karena keserakahan.

Hal tersebut di atas adalah keadilan dalam arti umum. Keadilan dalam arti ini terdiri dari dua unsur yaitu fair dan sesuai dengan hukum, yang masing-masing bukanlah hal yang sama. Tidak fair adalah melanggar hukum, tetapi tidak semua tindakan melanggar hukum adalah tidak fair. Keadilan dalam arti umum terkait erat dengan kepatuhan terhadap hukum

b. Keadilan Dalam Arti Khusus

Keadilan dalam arti khusus terkait dengan beberapa pengertian berikut ini, yaitu:

- 1) Sesuatu yang terwujud dalam pembagian penghargaan atau uang atau hal lainnya kepada mereka yang memiliki bagian haknya;

Keadilan ini adalah persamaan diantara anggota masyarakat dalam suatu tindakan bersama-sama. Persamaan adalah suatu titik yang terletak diantara “yang lebih” dan “yang kurang” (intermediate). Jadi keadilan adalah titik tengah atau suatu persamaan relatif (arithmetical justice). Dasar persamaan antara anggota masyarakat sangat tergantung pada sistem yang hidup dalam masyarakat tersebut. Dalam sistem demokrasi, landasan persamaan untuk memperoleh titik tengah adalah kebebasan manusia yang sederajat sejak kelahirannya. Dalam sistem oligarki dasar persamaannya adalah tingkat kesejahteraan atau kehormatan saat kelahiran. Sedangkan dalam sistem aristokrasi dasar persamaannya adalah keistimewaan (excellent). Dasar yang berbeda tersebut menjadikan keadilan lebih pada makna persamaan sebagai proporsi. Ini adalah satu spesies khusus dari keadilan, yaitu titik tengah (intermediate) dan proporsi.

2) Perbaikan suatu bagian dalam transaksi

Arti khusus lain dari keadilan adalah sebagai perbaikan (rectification). Perbaikan muncul karena adanya hubungan antara orang dengan orang yang dilakukan secara sukarela. Hubungan tersebut adalah sebuah keadilan apabila masing-masing memperoleh bagian sampai titik tengah (intermediate), atau suatu persamaan berdasarkan prinsip timbal balik (reciprocity). Jadi keadilan adalah persamaan, dus ketidakadilan adalah ketidaksamaan. Ketidakadilan terjadi jika satu orang memperoleh lebih dari yang lainnya dalam hubungan yang dibuat secara sederajat Untuk menyamakan hal tersebut hakim atau mediator melakukan tugasnya menyamakan dengan mengambil sebagian dari yang lebih dan memberikan kepada yang kurang sehingga mencapai titik tengah. Tindakan hakim ini dilakukan sebagai sebuah hukuman. Hal ini berbeda apabila hubungan terjalin bukan atas dasar kesukarelaan masing-masing pihak. Dalam hubungan yang tidak didasari ketidaksukarelaan berlaku keadilan korektif yang memutuskan titik tengah sebagai sebuah proporsi dari yang memperoleh keuntungan dan yang kehilangan. Tindakan koreksi tidak dilakukan dengan semata-mata mengambil keuntungan yang diperoleh satu pihak diberikan kepada pihak lain dalam arti pembalasan.

Seseorang yang melukai tidak diselesaikan dengan mengijinkan orang yang dilukai untuk melukai balik. Timbal balik dalam konteks ini dilakukan dengan pertukaran atas nilai tertentu sehingga mencapai taraf proporsi. Untuk kepentingan pertukaran inilah digunakan uang. Keadilan dalam hal ini adalah titik tengah antara tindakan tidak adil dan diperlakukan tidak adil.³³

Keadilan dan ketidakadilan selalu dilakukan atas kesukarelaan. Kesukarelaan tersebut meliputi sikap dan perbuatan. Pada saat orang melakukan tindakan secara tidak sukarela, maka tindakan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai tidak adil ataupun adil, kecuali dalam beberapa cara khusus. Melakukan tindakan yang dapat dikategorikan adil harus ada ruang untuk memilih sebagai tempat pertimbangan. Sehingga dalam hubungan antara manusia ada beberapa aspek untuk menilai tindakan tersebut yaitu, niat, tindakan, alat, dan hasil akhirnya. Ketika (1) kecederaan berlawanan dengan harapan rasional, adalah sebuah kesalahan sasaran (*misadventure*); (2) ketika hal itu tidak bertentangan dengan harapan rasional, tetapi tidak menyebabkan tindak kejahatan, itu adalah sebuah kesalahan; (3) Ketika tindakan dengan pengetahuan tetapi tanpa pertimbangan,

³³ Kedua macam keadilan dalam arti khusus ini kemudian banyak disebut sebagai keadilan distributif dan keadilan konstitutif. Lihat Darji Darmodiharjo dan Shidarta, 1995, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum ; Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 137-149.

adalah tindakan ketidakadilan, dan (4) seseorang yang bertindak atas dasar pilihan, dia adalah orang yang tidak adil dan orang yang jahat.

Melakukan tindakan yang tidak adil adalah tidak sama dengan melakukan sesuatu dengan cara yang tidak adil. Tidak mungkin diperlakukan secara tidak adil apabila orang lain tidak melakukan sesuatu secara tidak adil. Mungkin seseorang rela menderita karena ketidakadilan, tetapi tidak ada seorangpun yang berharap diperlakukan secara tidak adil. Dengan demikian memiliki makna yang cukup luas, sebagian merupakan keadilan yang telah ditentukan oleh alam, sebagian merupakan hasil ketetapan manusia (keadilan hukum). Keadilan alam berlaku universal, sedangkan keadilan yang ditetapkan manusia tidak sama di setiap tempat. Keadilan yang ditetapkan oleh manusia inilah yang disebut dengan nilai.

Akibat adanya ketidaksamaan ini maka ada perbedaan kelas antara keadilan universal dan keadilan hukum yang memungkinkan pembenaran keadilan hukum. Bisa jadi semua hukum adalah universal, tetapi dalam waktu tertentu tidak mungkin untuk membuat suatu pernyataan universal yang harus benar. Adalah sangat penting untuk berbicara secara universal, tetapi tidak mungkin melakukan sesuatu selalu benar karena hukum dalam kasus-kasus tertentu tidak terhindarkan dari kekeliruan. Saat suatu hukum memuat hal yang universal, namun kemudian suatu kasus muncul dan tidak tercantum

dalam hukum tersebut. Karena itulah persamaan dan keadilan alam memperbaiki kesalahan tersebut.³⁴

2. Teori Kepastian Hukum

Pengertian Kepastian Hukum menurut Sudikno Mertokusumo ialah sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian Hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh para pihak yang berwenang dan beribawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.³⁵

Teori kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perubahan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan perintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antar putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan.³⁶

³⁴Sakuntalla, *Pemikiran Keadilan* (Plato, Aristoteles dan John Rawls), <http://alisafaat.wordpress.com>, Diakses pada Tanggal 01 Juli 2024

³⁵ Sudikno Mertokusumo, 2007, *Penemuan Hukum sebuah pengantar*, Edisi ke-2 Cetakan ke5, Liberty, Yogyakarta, hlm.27

³⁶ Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada, Media Group, Jakarta, hlm.158

Kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan terhadap atau tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Van Kant mengatakan bahwa hukum bertujuan menjaga kepentingan tiap-tiap manusia supaya kepentingan itu tidak dapat diganggu, berdasarkan anggapan Van Kant, Utrecht mengemukakan pendapat bahwa hukum bertugas menjamin adanya kepastian hukum (*rechtzekerheid*) dalam pergaulan manusia. Bagi dia hukum menjamin kepada pihak yang satu terhadap pihak yang lain.³⁷

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.³⁸

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam

³⁷ Chainur Arrasjid, 2008, *Dasar – Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta, hlm. 42

³⁸ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm.59

bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.³⁹

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.⁴⁰

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan

³⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 158.

⁴⁰ Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelen R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, 2009, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, hlm. 385.

pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.⁴¹

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistis di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.⁴²

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum

⁴¹ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.23.

⁴² Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, hlm. 82-83

positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.⁴³

3. Teori Perlindungan Hukum

Hukum sebagai perlindungan hukum yang melihat dimana suatu sikap pemerintah bertindak dalam hak asasi manusia. Di lain pihak ada suatu pandangan dari barat bahwa perlindungan hak asasi manusia mempunyai tindakan atas dasar suatu batasan dan letak kewajiban masyarakat serta peran pemerintah, sehingga hukum itu terlihat sebagai suatu protection untuk masyarakat luas.⁴⁴

Menurut Sjachran Basah:

“perlindungan terhadap warga negara diberikan bilai sikap tindak administrasi negara itu menimbulkan kerugian terhadapnya, sedangkan perlindungan terhadap administrasi negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum baik tertulis maupun tidak tertulis. Hukum administrasi tidak tertulis atau asas umum pemerintahan yang layak, seperti disebutkan pada uraian sebelumnya, memang dimaksudkan sebagai verhoogderechtsbescherming atau peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi negara yang menyimpang.”⁴⁵

Awal mula munculnya teori perlindungan hukum ini berpedoman dari teori hukum alam atau sering disebut aliran hukum alam. Aliran hukum alam ini dipelopori oleh beberapa filosof antara lain: plato, Aristoteles yang juga merupakan murid Plato, dan Zeno selaku pendiri aliran Stoic. Menurut aliran hukum alam menyatakan bahwa

⁴³ *Ibid* hlm. 59.

⁴⁴ Philipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, hlm 38.

⁴⁵ Ridwan HR, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 290

semua hukum itu bersumber dari Tuhan sehingga bersifat universal atau umum dan abadi, hal tersebut dapat disimpulkan bahwa antara hukum dan moral tidak dapat dipisahkan. Para penganut aliran hukum alam mempunyai pemikiran bahwa hukum dan moral merupakan cerminan dari berbagai aturan secara internal dan eksternal yang lahir dari proses kehidupan manusia yang dapat diwujudkan melalui hukum dan moral. Seperti yang dikatakan oleh Von Thomas Aquinas bahwa hukum alam merupakan ketentuan yang timbul dari akal manusia yang bersumber dari Tuhan, memiliki tujuan-tujuan dalam hal kebaikan, dibuat oleh orang yang diberi kewenangan mengurus masyarakat dan untuk disebarluaskan.⁴⁶

Eksistensi dan konsep hukum alam semesta ini masih dipertentangkan dan ditolak oleh sebagian dari filosof-filosof hukum, tetapi dalam kenyataan justru tulisan-tulisan yang dibuat oleh para pakar yang tidak sependapat itu, banyak juga yang menggunakan faham hukum alam yang kemungkinan besar mereka tidak menyadarinya. Alasan yang mendasari penolakan yang dilakukan beberapa filosof hukum terhadap berlakunya aliran hukum alam ini, dikarenakan para filosof masih menganggap pencarian terhadap sesuatu yang absolut dari hukum alam hanya merupakan suatu perbuatan yang sia-sia dan tidak bermanfaat.⁴⁷

⁴⁶ Von Thomas Aquinas dalam Marwan Mas, 2004, *"Pengantar Ilmu Hukum"* Ghalia Indonesia, Bogor, hlm 116.

⁴⁷ *Ibid*

Menurut pendapat Von Thomas Aquinas menyatakan bahwa hukum alam merupakan cerminan dari ketentuan undang-undang yang bersifat kekal (*lex naturalis*). Hal ini terjadi jauh sebelum lahirnya aliran-aliran sejarah hukum, ternyata aliran hukum alam ini tidak hanya dikembangkan sebagai ilmu pengetahuan, tetapi juga sudah diterima sebagai prinsip dasar dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan.⁴⁸

Pemikiran yang lebih eksplisit tentang hukum ini merupakan bagian dari bentuk perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM) dan kebebasan masyarakatnya, juga dikemukakan oleh Immanuel Kant. Bagi pendapat Immanuel Kant, manusia merupakan makhluk berakal, bermoral dan berkehendak bebas. Sehingga negara bertugas menegakkan dan menjunjung tinggi hak-hak dan kebebasan rakyatnya. Kemakmuran dan kebahagiaan rakyat merupakan tujuan utama dari negara dan hukum itu sendiri, oleh sebab itu keberadaan hak-hak dasar yang dimiliki setiap individu, tidak boleh dihalangi oleh siapapun termasuk Negara. Menurut Fitzgerald, dia menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond, teori ini menyatakan bahwa hukum mempunyai tujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan sebagian kepentingan dalam masyarakat, karena didalam suatu kepentingan, perlindungan terhadap adanya kepentingan yang dimiliki oleh setiap individu hanya dapat dilakukan

⁴⁸ Marwan Mas, 2004, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghlmia Indonesia, Jakarta, hlm 13

dengan cara membatasi kepentingan lain yang dimiliki pihak lain.⁴⁹ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia sehingga hukum harus memiliki otoritas tertinggi sehingga dapat menentukan kepentingan manusia mana yang lebih dulu perlu diatur dan dilindungi.⁵⁰

Perlindungan hukum juga harus dapat melihat tahapan dari perlindungan hukum yang lahir dari berdasarkan ketentuan hukum lain dan segala peraturan hukum yang ditaati dan di junjung tinggi oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan sebuah kesepakatan dari beberapa masyarakat tersebut untuk mengatur perilaku antar anggota masyarakat maupun mengatur hubungan antara perseorangan dengan pemerintah yang selama ini dianggap mewakili kepentingan masyarakat. Menurut Sutjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah sebuah tindakan yang dapat memberikan pengayoman terhadap eksistensi hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain yang mana perlindungan ini diberikan kepada masyarakat dengan tujuan supaya setiap orang dapat menikmati setiap hak yang melekat pada dirinya yang telah diberikan oleh hukum.⁵¹

Menurut Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa “Perlindungan Hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek

⁴⁹ Fitzgerald dalam Sutjipto raharjo 2000, “*Ilmu Hukum*”, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 53.

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ *Ibid*, hlm 54

hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kewenangan.” Menurut Philipus M. Hadjon “Perlindungan Hukum adalah Sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya.

Dalam menjalankan dan memberikan perlindungan hukum dibutuhkannya suatu tempat atau wadah dalam pelaksanaannya yang sering disebut dengan sarana perlindungan hukum. Sarana perlindungan hukum dibagi menjadi dua macam yang dapat dipahami, sebagai berikut:

a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

b. Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.

Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia pendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.⁵²

F. Landasan Konseptual

1. Kepastian Hukum

Di dalam suatu peraturan hukum, terkandung asas-asas hukum yang menjadi dasar pembentuknya. Dikatakan oleh Satjipto

⁵² Tesishukum, *Perlindungan Hukum*, <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/> diakses pada tanggal 31 Januari 2024

Rahardjo, bahwa asas hukum dapat diartikan sebagai “jantungnya” peraturan hukum,⁵³ sehingga untuk memahami suatu peraturan hukum diperlukan adanya asas hukum. Dengan bahasa lain, Karl Larenz dalam bukunya *Methodenlehre der Rechtswissenschaft* menyampaikan bahwa asas hukum merupakan ukuran-ukuran hukum etis yang memberikan arah kepada pembentukan hukum.⁵⁴ Oleh karena asas hukum mengandung tuntutan etis maka asas hukum dapat dikatakan sebagai jembatan antara peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakat.

Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi yustisiabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁵⁵

Pernyataan tersebut sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Van Apeldoorn bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum.

Lebih lanjut terkait kepastian hukum, Lord Lloyd mengatakan bahwa:⁵⁶ “...*law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty, for without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal*

⁵³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 2012, hlm. 45

⁵⁴ Dewa Gede Atmaja, “Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum”, *Jurnal Kertha Wicaksana*, Volume 12, Nomor 2, 2018, hlm. 146

⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 1993, hlm. 2.

⁵⁶ Lord Lloyd dalam Mirza Satria Buana, *Hubungan Tarik-Menarik Antara Asas Kepastian Hukum (Legal Certainpi) Dengan Asas Keadilan (Substantial Justice) Dalam Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2010, hlm. 34

system” Dari pandangan tersebut maka dapat dipahami bahwa tanpa adanya kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbulah ketidakpastian (*uncertainty*) yang pada akhirnya akan menimbulkan kekerasan (*chaos*) akibat ketidaktegasan sistem hukum. Sehingga dengan demikian kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.⁵⁷

2. Tinjauan Umum Tentang Tanah

a. Pengertian Tanah

Tanah memiliki definisi yang berbeda dengan lahan. Kamus besar Bahasa Indonesia (selanjutnya disingkat KBBI) memberikan pengertian terhadap tanah yang meliputi:⁵⁸

- (1) permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali;
- (2) keadaan bumi di suatu tempat;
- (3) permukaan bumi yang diberi batas;
- (4) daratan;
- (5) permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara atau menjadi daerah negara; negeri;

⁵⁷ R. Tony Prayogo, “Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang”, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 13, Nomor 2, 2016, hlm.194

⁵⁸ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta, hlm 1390.

- (6) bahan-bahan dari bumi; bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, napal, cadas, dan sebagainya);
- (7) dasar (warna, cat, dan sebagainya).

Sedangkan lahan⁵⁹ diartikan sebagai (1) tanah tempat kegiatan atau usaha dilakukan (tentang pertanian, permukiman); (2) tanah garapan. Dari pengertian tersebut, dapat dilihat kata tanah memiliki makna lebih luas ketimbang lahan yang hanya berkaitan dengan kegiatan.

Tanah dalam *Blacks' Law Dictionary*⁶⁰ berarti land yang diartikan (1) *An immovable and indestructible three dimensional area consisting of a portion of the earth surface, the space above and below the surface, and everything growing on or permanently affixed to it.* (2) *An estate or interest in real property.*

Definisi tersebut dalam bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi

- (1) Suatu daerah tiga dimensi bergerak dan tidak dapat dihancurkan terdiri dari sebagian permukaan bumi, ruang atas dan di bawah permukaan, dan segala sesuatu yang tumbuh pada atau permanen ditempelkan itu.
- (2) Sebuah perumahan dalam properti riil.

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 771.

⁶⁰ Bryan A. Garner, 2004, *Black's Law Dictionary 8th Edition*, St. Paul: West Publishing, hlm. 89

Sedangkan dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi.⁶¹

Sebagaimana Pasal 4 UUPA, yang mengatur tentang :

- Hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri- maupun bersama-sama dengan orang lain;
- Hak atas tanah yang memberi wewenang untuk menggunakan tanah, tubuh bumi, air dan ruang angkasa yang ada di atasnya;
- Hak atas air dan ruang angkasa;
- Penggunaan tanah yang belum memiliki hak atas tanah harus dilandasi dengan hak atas tanah.

A.P. Parlindungan berpendapat bahwa dengan melihat penjelasan UUPA maka dapat ditarik kesimpulan bahwa tanah itu hanya merupakan salah satu bagian dari bumi. Pengertian tanah ini disamakan dengan kata land menurut hukum Inggris.⁶²

Dengan demikian, pengertian tanah meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut.⁶³ Sejalan dengan UUPA, Boedi Harsono mendefinisikan tanah sebagai permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di

⁶¹Urip Santoso, 2009, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, hlm. 25

⁶² AP Parlindungan, 2009, *Pendaftaran Tanah Diindonesia* (PP No.24 Tahun 1997) Dilengkapi Dengan PP No.37 Tahun 1998, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm. 30-31

⁶³ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 6.

bawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.⁶⁴

Sri Susyanti Nur dalam bukunya *Bank Tanah* membagi pengertian tanah dalam beberapa konsepsi yakni:⁶⁵

1) Tanah Dalam Konsepsi Hukum Adat

Tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam hukum adat, karena merupakan satu-satunya benda kekayaan meskipun mengalami keadaan bagaimanapun akan tetap dalam keadaan semula, malah terkadang tidak menguntungkan bila dipandang dari segi ekonomis. Kecuali itu, adalah suatu kenyataan, bahwa tanah merupakan tempat tinggal keluarga dan masyarakat, tempat penguburan, bahkan menurut kepercayaan mereka adalah tempat tinggal dayang-dayang pelindung persekutuan dan para leluhur persekutuan

2) Tanah dalam Konsepsi Hukum Barat

Tanah-tanah dengan hak barat yang lazim disebut tanah-tanah barat atau tanah-tanah eropa, adalah tanah hak eigendom, tanah hak Erfpacht, tanah hak Opstal. Tanah hak sewa, hak pakai, dan hak pinjam. Hak Eigendom yang menjadi

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 262

⁶⁵ Sri Susyanti Nur, 2010, *Bank Tanah*, As Publishing, Makassar, hlm. 52-57

dasar utama dari hukum tanah belanda, yang merupakan hak atas suatu benda yang memberi kebebasan yang seluasluasnya kepada pemiliknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari benda itu atau tidak mempergunakannya.

Kepentingan pribadi lah yang menjadi pedoman, bukan kepentingan masyarakat. Konsepsi Eigendom yang berpangkal pada kebebasan individual, yang membedakannya dengan konsep tanah dalam hukum adat Indonesia yang mengutamakan kepentingan masyarakat. Konsep penguasaan tanah dalam konsep hukum tanah barat berlandaskan pada asas domein verklaring yang mengandung prinsip bahwa pemilikan hak atas tanah harus dinyatakan dengan alat bukti formal berdasarkan prinsip rasionalisme, oleh karena itu jika seseorang tidak dapat membuktikannya bahwa tanah yang dikuasainya itu tanah miliknya, maka tanah tersebut menjadi milik negara. Hal ini pula yang membedakan konsep tanah menurut hukum adat dan menurut konsepsi hukum barat. Dalam hukum adat penguasaan atas tanah lebih kepada penguasaan secara fisik (legitimate factual) sedangkan dalam konsep hukum barat berdasarkan bukti formal.

3) Tanah dalam Konsepsi Hukum Islam

Dalam konsep Islam yang berkaitan dengan bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya

atau segala isi alam semesta ini adalah milik Tuhan yang diamanahkan kepada manusia untuk mengelolannya. Tanah dalam konsepsi Islam termasuk dalam harta, dimana harta bukan saja milik pribadi, tetapi merupakan hak masyarakat. Hak milik atas tanah merupakan hubungan manusia dengan tanah yang dibenarkan oleh hukum (syara') sehingga tanah itu khusus baginya dan dapat digunakannya untuk kepentingan apapun yang dikehendaki, bukanlah berarti hak milik bersifat absolut, melainkan terikat pada pembatasan tertentu baik berdasarkan hukum maupun undang-undang suatu negara.

4) Tanah Dalam Konsepsi Hukum Nasional

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, maka lahirlah dualisme dalam hukum agraria di Indonesia dan terselenggaralah unifikasi hukum dimana hukum agraria kita selanjutnya didasarkan atau satu sistem hukum adat. Hukum agraria tidak dapat terus dipertahankan karena bertentangan dengan konsep sosialisme Indonesia yang berdasarkan Pancasila, berjiwa gotong royong dan kekeluargaan. Demikian pula dengan sifat dualisme yang tidak sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur.

Dengan dilandasi bahwa setiap hak milik atas tanah mempunyai fungsi sosial yang sangat besar seperti yang

terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, maka hak-hak atas tanah yang lama dikonversikan sesuai dengan ketentuan-ketentuan konversi yang berlaku yaitu yang terdapat dalam Bab II UUPA.

3. Hak Atas Tanah di Indonesia

Dalam Pasal 16 UUPA dan Pasal 53 UUPA dikelompokkan menjadi 3 bidang, yaitu:

1) Hak atas tanah yang bersifat tetap.

Yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada atau berlaku selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru.

Macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan.

2) Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Macam hak atas tanah ini belum ada.

3) Hak atas tanah yang bersifat sementara.

Yaitu hak atas tanah yang sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA.

Macam hak atas tanah ini adalah Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian. Berkaitan dengan lahirnya hak atas tanah yang tidak dapat dimasukkan ke dalam hak atas tanah yang bersifat tetap maupun hak atas tanah yang bersifat sementara, Eman Ramelan menyatakan bahwa pembentuk UUPA menyadari bahwa dalam perkembangannya nanti akan sangat dimungkinkan timbulnya hak atas tanah yang baru sebagai konsekuensi dari adanya perkembangan masyarakat, hanya saja pengaturannya harus dalam bentuk undang-undang.⁶⁶

Sistem dalam UUPA menentukan bahwa macam hak atas tanah bersifat terbuka, artinya masih terbuka peluang adanya penambahan macam hak atas tanah selain yang ditentukan dalam Pasal 16 Ayat (1) UUPA dan Pasal 53 UUPA. Hal ini dapat diketahui secara implisit dari ketentuan Pasal 16 Ayat (1) huruf h UUPA, yang menyatakan bahwa hak-hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Macam-macam hak atas tanah tersebut mempunyai sifat limitatif. Lahirnya hak atas tanah ini mensyaratkan harus diatur dengan Undang-undang. Pasal 16 Ayat (1) huruf h UUPA memberikan peluang akan lahir hak atas tanah yang ditetapkan dengan undang-undang. Pembentuk

⁶⁶ Eman Ramelan, "*Hak Pengelolaan Setelah Berlakunya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999*", *Majalah YURIDIKA*, Vol. 15 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, Mei-Juni 2000, hlm. 4

UUPA sudah mengantisipasi bahwa suatu saat kelak lahir hak atas tanah baru seiring dengan perkembangan masyarakat dan pembangunan.

Dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan diatur empat cara terjadinya hak atas tanah, yaitu:⁶⁷

1. Hak Atas Tanah Terjadi Menurut Hukum Adat.

Hak atas tanah yang terjadi menurut Hukum Adat adalah Hak Milik. Terjadinya Hak Milik ini melalui pembukaan tanah dan lidah tanah (*Aanslibbing*).

Yang dimaksud pembukaan tanah adalah pembukaan hutan yang dilakukan secara bersama-sama oleh masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh kepala/ketua adat. Selanjutnya kepala/ketua adat membagikan hutan yang sudah dibuka tersebut untuk pertanian atau bukan pertanian kepada masyarakat hukum adat.

Yang dimaksud dengan lidah tanah (*Aanslibbing*) adalah pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau, atau laut. Tanah yang tumbuh demikian ini menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan, karena pertumbuhan tanah tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Dengan sendirinya terjadinya Hak Milik secara demikian ini juga melalui suatu proses pertumbuhan yang memakan waktu.

⁶⁷ Boedi Harsono, *Undang-undang Pokok Agraria Sedjarah Penjusunan, Isi, dan Pelaksanaannya*, Jambatan, Djakarta, 1971, hal. 81.

Lidah tanah (Aanslibbing) adalah tanah yang timbul atau muncul karena berbeloknya arus sungai atau tanah yang timbul di tepi pantai. Tanah ini berasal dari endapan lumpur yang makin lama makin meninggi dan mengeras. Timbulnya tanah ini bukan karena kesengajaan dari seseorang atau pemilik tanah yang berbatasan, melainkan terjadi secara alamiah. Dalam hukum adat lidah tanah yang tidak begitu luas menjadi hak bagi pemilik tanah yang berbatasan. Menurut Pasal 22 Ayat (1) UUPA, terjadinya Hak Milik menurut Hukum Adat diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang diperintahkan di sini sampai sekarang belum dibuat.

2. Hak Atas Tanah Terjadi Karena Penetapan Pemerintah.

Hak atas tanah yang terjadi di sini tanahnya semula berasal dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Hak atas tanah ini terjadi melalui permohonan pemberian hak atas tanah negara. Menurut Pasal 1 Ayat (8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999, yang dimaksud pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaruan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas Hak Pengelolaan.

Hak atas tanah yang terjadi karena penetapan Pemerintah, yaitu:

- a. Hak Milik yang berasal dari tanah negara.

- b. Hak Milik yang berasal dari tanah Hak Pengelolaan.
- c. Hak Guna Usaha.
- d. Hak Guna Bangunan yang berasal dari tanah Hak Pengelolaan.
- e. Hak Pakai yang berasal dari tanah Hak Pengelolaan.
- f. Perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah negara.
- g. Perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan
- h. Pembaruan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah negara.
- i. Pembaruan Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan.
- j. Perubahan hak dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik.
- k. Perubahan hak dari Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan.

Terjadinya hak atas tanah karena penetapan pemerintah diawali oleh permohonan pemberian hak atas tanah atas tanah negara kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Kalau semua persyaratan yang ditentukan dalam permohonan pemberian hak atas tanah dipenuhi oleh pemohon, maka Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, atau pejabat Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang diberi pe-

limpahan kewenangan menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) disampaikan kepada pemohon dan selanjutnya didaftarkan oleh pemohon kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan sertifikat. Pendaftaran Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) menandai lahirnya hak atas tanah.

3. Hak Atas Tanah Terjadi Karena Ketentuan Undang-Undang

Hak atas tanah ini terjadi karena undang-undangleh yang menciptakannya. Hak atas tanah ini terjadi karena ketentuan Undang-undang diatur dalam Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-undang No.5 Tahun 1960 (UUPA). Terjadinya hak atas tanah ini atas dasar ketentuan konversi (perubahan status hak) menurut UUPA. Sejak berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, semua hak atas tanah yang ada sebelumnya diubah menjadi hak atas tanah yang diatur dalam UUPA.

Yang dimaksud dengan konversi adalah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA (Pasal 16 UUPA).

Menurut A. P. Parlindungan,⁶⁸ yang dimaksud dengan konversi adalah penyesuaian hak-hak atas tanah yang pernah

⁶⁸ A.P. Parlindungan, *Konversi Hak-Hak Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1990, hlm.1.

tunduk kepada sistem hukum yang lama, yaitu hak-hak atas tanah menurut BW dan tanah-tanah yang tunduk pada Hukum Adat untuk masuk dalam sistem hak-hak atas tanah menurut ketentuan UUPA.

Konversi adalah perubahan status hak atas tanah menurut hukum yang lama sebelum berlakunya UUPA, yaitu hak atas tanah yang tunduk pada Hukum Barat (BW), Hukum Adat dan daerah swapraia menjadi hak atas tanah menurut UUPA.

Jika hak penguasaan atas tanah Negara yang diberikan kepada Departemen-departemen, Direktorat-Direktorat, dan daerah swatantra digunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi Hak Pakai.

Penegasan konversi diajukan oleh pemegang hak atas tanah kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk diterbitkan sertifikat hak atas tanah.

4. Hak Atas Tanah Terjadi Karena Pemberian Hak.

Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan

itulah yang menjadi kriteria atau tolok pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.⁶⁹

Dengan adanya 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 didalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat.”

Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dapat terjadi pada tanah Hak Milik. Terjadinya Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dibuktikan dengan Akta Pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akta PPAT ini didaftarkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur terjadinya Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik, adalah:

- a. Pasal 37 huruf b Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA)

⁶⁹ Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm 283

Hak Guna Bangunan terjadi mengenai Hak Milik: karena perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

- b. Pasal 41 ayat (1) Undang-undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA)

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.

- c. Pasal 24 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996. Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik terjadi dengan pemberian hak oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- d. Pasal 44 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996. Hak Pakai atas tanah Hak Milik terjadi dengan

pemberian oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.

- e. Pasal 44 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.

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. Adapun Hak-hak perseorangan atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama, badan hukum) untuk memakai dalam arti menguasai, menggunakan, dan atau mengambil manfaat dari bidang tanah tersebut. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan 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.”

Hak Menguasai dari negara, pertama kali berasal dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, kemudian dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, maka tidaklah pada tempatnya bahwa bangsa Indonesia maupun negara bertindak sebagai pemilik tanah.⁷⁰

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

a. Hak milik.

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dijumpai 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

⁷⁰ Aminuddin Salle. Abrar Saleng. A. Suriyaman A. Mustari Pide. Farida Patittingi. Sri Susyanti Nur. Kahar Lahae. 2010. *Bahan Ajar Hukum Agraria*. AS Publishing. Makassar, hlm 73

harus dikorbankan (tentu dengan jalan ganti kerugian yang layak).

b. Hak Guna Usaha.

Untuk 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 kita 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 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.

Yang dimaksud dengan hak guna bangunan tercantum dalam pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi :

(1) Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan

miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.

- (2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu 20 tahun.

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).

Dengan demikian 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 termasuk kepada hak yang bersifat sementara juga disebut hak lainnya. Yang dimaksud dengan hak lainnya itu adalah hak-hak yang tidak diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria tetapi diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lain. Maka yang dimaksud dengan hak pengelolaan ialah hak khusus untuk perusahaan-perusahaan milik pemerintah guna menyelenggarakan usaha industrial estate, pembangunan perumahan dan perusahaan pada umumnya.

Untuk pemberiannya tidak disertai dengan penentuan jangka waktu yang artinya tanah yang bersangkutan boleh dikuasai dan digunakan terus menerus selama masih diperlukan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah, Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan. Adapun Hak Pengelolaan dapat berasal dari Tanah Negara dan Tanah Ulayat. Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara diberikan kepada:

- a. instansi Pemerintah Pusat;
- b. Pemerintah Daerah;

- c. badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah;
- d. badan hukum milik negarabadan hukum milik daerah;
- e. Badan BankTanah; atau
- f. badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat. (2) Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Ulayat ditetapkan kepada masyarakat hrrkum adat.⁷¹

5. Sertifikat Hak Atas Tanah

Dalam UUPA tidak pernah disebut sertifikat tanah, namun seperti yang dijumpai dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf c ada disebutkan “surat tanda bukti hak”. Dalam pengertian sehari-hari surat tanda bukti hak ini sudah sering ditafsirkan sebagai sertifikat tanah. Dan penulis pun di sini membuat pengertian yang sama bahwa surat tanda bukti hak adalah sertifikat. Sebagaimana kalimat ini tersebut dalam sampul map yang berlogo burung Garuda yang dijahit menjadi satu dengan surat ukur atau gambar situasi tanah tersebut. Secara etimologi sertifikat berasal dari bahasa Belanda “Certificat” yang artinya surat bukti atau surat keterangan yang membuktikan tentang sesuatu. Jadi kalau dikatakan Sertifikat Tanah adalah surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah, atau dengan kata lain keadaan tersebut menyatakan bahwa ada seseorang yang memiliki bidang-bidang tanah tertentu dan pemilikan

⁷¹ Pasal 1 dan 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah

itu mempunyai bukti yang kuat berupa surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang. Inilah yang disebut sertifikat tanah tadi.

Menurut Ali Achmad Chomzah bahwa sertifikat merupakan surat tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran desa demi desa, karenanya ini merupakan pembuktian yang kuat, baik subjek maupun objek ilmu hak atas tanah.⁷²

Selain itu juga ada istilah dikenal dengan sertifikat sementara, yaitu surat tanda bukti hak, yang terdiri dari salinan buku tanah dan gambar situasi, yang diberi sampul dan dijilid menjadi satu yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN). Di atas sudah disebut sertifikat adalah surat tanda bukti hak, oleh karena itu telah kelihatan berfungsinya, bahwa sertifikat itu berguna sebagai “alat bukti”. Alat bukti yang menyatakan tanah ini telah diadministrasi oleh Negara. Dengan dilakukan administrasinya lalu diberikan buktinya kepada orang yang mengadministrasi tersebut. Bukti atau sertifikat adalah milik seseorang sesuai dengan yang tertera dalam tulisan di dalam sertifikat tadi. Jadi bagi si pemilik tanah, sertifikat tadi adalah merupakan pegangan yang kuat dalam hal pembuktian hak miliknya, sebab dikeluarkan oleh instansi yang sah dan berwenang secara hukum. Hukum melindungi pemegang sertifikat tersebut dan lebih kokoh bila pemegang itu adalah namanya yang ada dalam sertifikat. Sehingga

⁷² Boedi Harsono, ... *Op. Cit.*, hlm. 72

bila yang memegang sertifikat itu belum namanya maka perlu dilakukan balik namanya kepada yang memegang sehingga terhindar lagi dari gangguan pihak lain. Dengan demikian surat tanda bukti atau sertifikat tanah itu dapat berfungsi menciptakan tertib hukum pertanahan serta membatu mengaktifkan kegiatan perekonomian rakyat.

a) Pengertian Sertifikat

Secara etimologi Sertifikat berasal dari bahasa Belanda "certificat" yang artinya surat bukti atau surat keterangan yang membuktikan tentang sesuatu. Jadi kalau dikatakan Sertifikat Tanah adalah surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah, atau dengan kata lain keadaan tersebut menyatakan bahwa ada seseorang yang memiliki bidangbidang tanah tertentu dan pemilikan itu mempunyai bukti yang kuat berupa surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang.⁷³

Produk atau hasil dari penyelenggaraan pendaftaran tanah juga dengan diberikannya surat tanda bukti hak kepada pemegang hak sebagai tanda bukti yang kuat, yang dalam praktik disebut juga Sertifikat. Dalam penjelasan disebutkan bahwa tanda bukti hak atau Sertifikat tersebut adalah salinan buku tanah dan surat ukur yang dijahit menjadi satu dokumen.

⁷³ Lubis, Mhd. Yamin & Lubis, Abd. Rahim, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, CV. Mondar Maju, Bandung, hlm 204.

Oleh karena itu surat ukur (hasil/turunan dari kegiatan pengukuran dan pemetaan) yang merupakan bagian dari Sertifikat maka batas-batas yang ditetapkan oleh jawaban pendaftaran tanah mempunyai kekuatan hukum, sehingga pendaftaran tanah itu merupakan suatu (*rechtskadaster*).⁷⁴

Pengertian Sertifikat yang lain, Sertifikat hak atas tanah adalah tanda bukti atau alat pembuktian mengenai pemilikan tanah sehingga merupakan surat/barang bernilai.⁷⁵ Dalam Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang dimaksud Sertifikat adalah:

“Surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.”

Buku Tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya. (Pasal 1 angka 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah). Surat Ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian. (Pasal 1 angka 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah). Peta Pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidangbidang tanah untuk

⁷⁴ *Ibid.*, hal.90.

⁷⁵ Chomzah, Ali Achmad, 2003, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm 24

keperluan pembukuan tanah. (pasal 1 angka 15 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah) Sertifikat diberikan bagi tanah-tanah yang sudah ada surat ukurnya ataupun tanah-tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran desa, karenanya sertifikat merupakan pembuktian yang kuat, baik subyek maupun obyek ilmu hak atas tanah. Salinan dari buku tanah dan salinan dari surat ukur yang keduanya kemudian dijilid menjadi satu serta diberi sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara.

b) Kedudukan Sertifikat Tanah

Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa:

- 1) Sertifikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku, apabila data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.
- 2) Dalam hal ada suatu bidang tanah sudah diterbitkan Sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat menuntut pelaksanaan atas hak tersebut apabila dalam 5 tahun sejak diterbitkannya Sertifikat telah mengajukan keberatan

secara tertulis kepada pemegang hak Sertifikat dan kepala kantor pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan melakukan penguasaan atau penerbitan Sertifikat tersebut.

Sedangkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA disebutkan bahwa

“pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.”

Jadi sertifikat dimaksud berlaku sebagai alat bukti yang kuat, bukan suatu alat bukti yang mutlak dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai keterangan yang benar.

Sebagai alat bukti yang kuat maka Sertifikat mempunyai manfaat sebagai berikut:

- a. Menjamin kepastian hukum karena dapat melindungi pemilik Sertifikat terhadap gangguan pihak lain dan menghindari sengketa dengan pihak lain.
- b. Mempermudah usaha memperoleh kredit dengan tanah berSertifikat sebagai jaminan.
- c. Adanya surat ukur dalam Sertifikat maka luas tanah sudah pasti, sehingga untuk penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) akan lebih adil.

c) **Kekuatan Hukum Sertifikat Tanah**

Dari penjelasan yang telah diuraikan di atas, bahwa Sertifikat merupakan produk dari adanya pendaftaran tanah di Indonesia, yang mana dengan diterbitkannya Sertifikat tersebut sebagai alat bukti hak atas tanah senyatanya dapat menjadi satu-satunya bukti yang kuat dalam hal pemilikan tanah.

Namun dalam praktek penerbitan Sertifikat tanah masih dapat dipertanyakan keefektifannya dalam memberikan kepastian dan perlindungan hukum, apakah Sertifikat benar-benar melindungi hak (subyek) atau tanahnya (obyek) atau hanya bukti fisik Sertifikatnya saja, karena sering terjadi ketika dibawa ke pengadilan, dapat saja diakui secara formal Sertifikatnya, tetapi tidak melindungi subyek dan obyeknya. Peradilan Tata Usaha Negara dapat saja menolak menyatakan untuk membatalkan Sertifikat tanah, tetapi peradilan umum menyatakan orang yang terdaftar namanya dalam Sertifikat tidak berhak atas tanah yang disengketakan.⁷⁶

Seharusnya menghadapi persoalan yang demikian, Pemerintah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dapat secara tegas memperlakukan bahwa setelah lima tahun Sertifikat diterbitkan, wajib melindungi formalitas dan materiil (subyek dan obyek) dari

⁷⁶ Mhd. Yamin Lubis, Abd Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 206

hak itu sendiri. Cita-cita sistem publikasi negatif bertendensi positif yang dianut oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah benar-benar diwujudkan.⁷⁷

d) Asas Kontradiktur Delimitasi

Asas Kontradiktur delimitasi adalah sebuah norma yang digunakan dalam Pendaftaran Tanah dengan mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk memperhatikan penempatan, penetapan, dan pemeliharaan batas tanah berdasarkan kesepakatan dan persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan, yang dalam hal ini adalah pemilik tanah yang berbatasan dengan tanah yang dimilikinya. Apabila para pemilik tanah berbatasan tidak memperoleh kata sepakat dengan letak sebenarnya dari suatu batas walaupun telah dilakukan mediasi, maka penetapan batas dengan keputusan pengadilan (Pasal 17, 18, 19 PP No. 24 Tahun 1997). Oleh karena itu kesepakatan/persetujuan dan kehadiran pemilik tanah yang berbatasan merupakan kewajiban dalam dalam pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 207

belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan dan pendaftaran ini adalah inisiatif pemerintah.⁷⁸

Adapun prosedur tahapan-tahapan pendaftaran tanah sistematis antara lain⁷⁹ :

- a. Penetapan lokasi oleh Menteri;
- b. Penyiapan peta pendaftaran;
- c. Pembentukan panitia adjudikasi dan satuan tugas;
- d. Penyuluhan;
- e. Pengumpulan data fisik dan data yuridis;
- f. Pengumuman;
- g. Penegasan konversi, pengakuan hak, dan pemberian hak;
- h. Pembukuan hak dan penerbitan sertifikat; dan
- i. Penyerahan hasil kerja.

Dalam Pasal 14 sampai dengan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 sebagai penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 mengemukakan bahwa untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada para pemegang hak, harus ditetapkan terlebih dahulu kepastian hukum objeknya melalui penetapan batas bidang tanah.⁸⁰

⁷⁸ Harsono Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta, Djambatan, 2005, hlm.81.

⁷⁹ Pasal 4 ayat (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN RI Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah sistematis Lengkap

⁸⁰ Pasal 14 – 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Penetapan data fisik atau penetapan batas pemilikan bidang tanah diatur dalam pasal 17 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 dan juga berdasarkan kesepakatan dari para pihak. Jika dalam pengukuran belum ditemukan kata sepakat tentang batas tanah, maka petugas ukur membubuhkan tinta hitam dalam bentuk garis putus-putus dan dapat diubah jika telah tercapainya kata sepakat dalam kurun waktu tertentu. Jika asas kontradiktur telah dipenuhi dan tercapainya kata sepakat dari para pemilik tanah yang berbatasan maka proses selanjutnya yaitu tahap pengukuran yang dilakukan oleh petugas ukur dari Kantor Pertanahan, dan apabila pada waktu pemasangan tanda batas diperlukan pengukuran, maka pengukuran tersebut bukan dilakukan oleh petugas ukur dari Kantor Pertanahan akan tetapi dilakukan oleh pemilik bidang tanah itu sendiri. Semua data ukuran letak batas bidang tanah yang dicatat di lapangan yang dituangkan dalam Gambar Ukur harus disimpan dengan baik di Kantor Pertanahan selama bidang tanah tersebut masih ada. Data tersebut dapat digunakan di kemudian hari untuk rekonstruksi letak batas bidang tanah apabila telah hilang. Pemilik tanah dan pemilik tanah berbatasan yang telah hadir untuk menyaksikan pengukuran harus menandatangani Gambar Ukur dengan membuat pernyataan bahwa tanda batas pada saat pengukuran atau penetapan batas tidak mengalami perubahan

sebagaimana Surat Pernyataan kontradiktur sebelumnya. Dijadikannya asas Kontradiktur Delimitasi sebagai tahap awal dalam proses pengukuran, maka setiap pemilik bidang tanah terlebih dahulu harus memasang patok atau tandatanda batas tanahnya sesuai dengan persetujuan dari pihak-pihak yang berbatasan langsung, yaitu sebelah barat, sebelah utara, sebelah timur, dan sebelah selatan. Tanda-tanda batas ini harus memenuhi syarat dan sesuai dengan Pasal 21 Peraturan Menteri Agraria Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997, tentang tanda-tanda batas tanah bahwa:

“tanda-tanda batas dipasang pada setiap sudut batas tanah, apabila dianggap perlu oleh petugas yang melaksanakan pengukuran juga pada titik titik tertentu sepanjang garis batas bidang tanah tersebut.”

6. Wilayah Pesisir dan Tanah Pantai

a. Wilayah Pesisir

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 Pasal 2 menyatakan bahwa : Ruang lingkup pengaturan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil meliputi daerah peralihan antara Ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut, ke arah darat mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai.⁸¹

Selanjutnya menurut Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Laut dijelaskan bahwa⁸²:

Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan Laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan Laut.

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

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Pasal 1 Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Laut

sejajar garis pantai (horizontal) dan batas yang tegak lurus terhadap garis pantai (vertikal).⁸³

Soegiarto⁸⁴ mendefinisikan wilayah pesisir yang digunakan di Indonesia sebagai daerah pertemuan anatara 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 Beatley⁸⁵, “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 Sitepu menyatakan bahwa:

Konsep wilayah pesisir dan lautan dari sudut pandang ilmu perancangan pembangunan wilayah tentunya ber-beda dengan ilmu kelautan yang berorientasi kepada aspek fisik saja. Definisi

⁸³ Rokhmin Dahuri, 2004, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Jakarta: Penerbit Pradnya Paramita, hlm. 8

⁸⁴ *Ibid.*, hlm. 9

⁸⁵ Sugeng Budiharsono, 2005, *Tehnik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 22

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 Budiharsono⁸⁶ menyatakan bahwa wilayah pesisir dan lautan dari konsep wilayah bisa termasuk dalam empat jenis wilayah sebagaimana disebutkan oleh Hanafi⁸⁷ bahwa wilayah didefinisikan sebagai suatu unit geografi yang dibatasi oleh kriteria tertentu yang bagian-bagiannya 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

⁸⁶ Suparma A. Diraputra, 2001, *Sistem Hukum dan Kelembagaan Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu, Prosiding Pelatihan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu*, Bogor: PKSPL IPB. Dikutip dalam Nanin Trianawati Sugito dan Dede Sugandi, Tanpa Tahun, Urgensi Penentuan dan Penegakan Hukum Kawasan Sempadan Pantai, Makalah, hlm. 21

⁸⁷ *Ibid.*, hlm. 18

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 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.
- 3) 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.

b. Tanah Pantai

Seringkali penggunaan istilah pantai dan pesisir tidak didefinisikan dengan jelas dan pasti. Diraputra⁸⁸ memberikan pengertian pantai sebagai daerah pertemuan antara air pasang tertinggi dengan daratan. Oleh karena itu, tanah pantai adalah tanah yang berada antara garis air surut terendah dan garis air pasang tertinggi, termasuk di dalamnya bagian-bagian daratan mulai dari garis air pasang tertinggi sampai jarak tertentu ke arah daratan, yang disebut sebagai sempadan pantai.⁸⁹

Dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 17 Tahun 2016 tentang

⁸⁸ Suparma A. Diraputra, *Op.Cit.*, hlm. 4

⁸⁹ *Ibid*, Hlm 5

Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir (selanjutnya disebut Permen PPWP) bahwa “pantai adalah daerah yang merupakan pertemuan antara laut dan daratan diukur pada saat pasang tertinggi dan surut terendah”. Berdasarkan definisi ini maka wilayah pantai dapat dikategorikan sebagai tanah yang berada di bawah air laut. Berkaitan dengan hal ini, wilayah pesisir merupakan bagian dari laut.⁹⁰ Oleh sebab itu, tanah yang berada di bawah laut juga dapat dikategorikan sebagai tanah yang berada di wilayah pesisir.

Uraian ini menunjukkan bahwa pantai memiliki dua kategori yaitu sebagai tanah dan juga sebagai bagian dari wilayah pesisir.⁹¹ Pantai dapat dikategorikan sebagai bagian dari wilayah pesisir karena batas wilayah pesisir ke arah laut dan wilayah pantai adalah sama yakni diukur dari pasang tertinggi hanya saja wilayah pesisir mencapai dua belas mil⁹² sedangkan wilayah pantai hanya mencapai surut terendah. Sedangkan Pasal 1 angka 7 Permen PPWP bahwa “sempadan pantai daratan

⁹⁰ Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, laut adalah ruang perairan di muka bumi yang menghubungkan daratan dengan daratan dan bentukbentuk alamiah lainnya, yang merupakan kesatuan geografis dan ekologis beserta segenap unsur terkait, dan yang batas dan sistemnya ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan hukum internasional. Berdasarkan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, kelautan adalah hal yang berhubungan dengan Laut dan/atau kegiatan di wilayah Laut yang meliputi dasar Laut dan tanah di bawahnya, kolom air dan permukaan Laut, termasuk wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

⁹¹ Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan di laut.

⁹² Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 23/Permen-KP/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, batas wilayah pesisir tersebut adalah ke arah darat mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai. Dalam Pasal 1 angka (7) Permen ini dinyatakan bahwa garis pantai adalah batas pertemuan antara bagian laut dan daratan pada saat terjadi air laut pasang tertinggi. Ini berarti bahwa batas wilayah pesisir ke arah laut adalah dari air pasang tertinggi sejauh 12 mil.

panjang tepian yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai, minimal 100 (seratus) meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat”.

7. Permukiman

Permukiman pesisir dapat didefinisikan sebagai bagian dari permukiman bumi yang dihuni manusia sebagai wadah dengan segala sarana dan prasarana penunjang kehidupan penduduk, yang menjadi kesatuan dan terletak pada wilayah daratan meliputi daerah-daerah yang tergenang air maupun yang tidak tergenang air yang masih dipengaruhi proses-proses laut.⁹³

Istilah “permukiman” menurut Doxiadis dalam buku *“Ekistics : An Introduction to The Science of Human Settlements. Science,”* diartikan sebagai *“Human Settlements”* yaitu hunian untuk manusia, didalamnya termasuk pengertian mengenai hubungan manusia dengan manusia, manusia dengan masyarakat dan manusia dengan alam. Permukiman terdiri atas *the content* (isi) yaitu manusia dan *the container* (tempat fisik manusia tinggal yang meliputi elemen alam dan buatan manusia). Dua Unsur Permukiman yaitu Isi (manusia) dan Tempat (wadah) dapat

⁹³ Lisa Meidiyanti Lautetu, dkk, *Karakteristik Permukiman Masyarakat Pesisir Di Kecamatan Bunaken, Jurnal Spasial Vol 6. No. 1, 2019, diakses pada tanggal 26 Januari 2025*

dibagi menjadi lima elemen utama yang disebut lima elemen *Ekistics*.⁹⁴

Tujuan Ekistics adalah adanya keseimbangan antara elemen-elemen permukiman, agar terpenuhinya kenyamanan dan keamanan bagi manusia. Elemen-Elemen *Ekistics* Permukiman merupakan totalitas lingkungan yang terbentuk oleh lima elemen utama yaitu diantaranya:⁹⁵

- a. Elemen Alam (naturel)
- b. Elemen Manusia (man)
- c. Elemen Masyarakat (society)
- d. Elemen Bangunan (shells)
- e. Elemen Sarana prasarana (network),

Kawasan permukiman sendiri dapat dilihat dari pola permukiman berdasarkan sifat komunitasnya menurut Kostof dalam Wardi dkk yaitu:⁹⁶

- a. *Linear*, Pola permukiman bentuk ini adalah suatu pola sederhana dengan peletakan unitunit permukiman (rumah, fasum, fasos dan sebagainya) secara terus menerus pada tepi sungai dan jalan.

⁹⁴ Doxiadis, Constantinos A. 1968. *EKISTICS An Introduction To The Science Of Human Settlements*. London: dalam Wardi Liza., Sushanti R. Ima., dan Widayanti H. B., (2014). *Karakteristik dan Perubahan Pola Permukiman Nelayan Lingkungan Karang Panas, Kelurahan Ampenan Selatan Kota Mataram*. Jurnal Penelitian. Universitas Muhammadiyah Mataram. Nusa Tenggara Barat. Di akses pada tanggal 23 Desember 2024

⁹⁵ *Ibid*, hlm.128

⁹⁶ Wardi Liza., Sushanti R. Ima., dan Widayanti H. B., (2014). *Karakteristik dan Perubahan Pola Permukiman Nelayan Lingkungan Karang Panas, Kelurahan Ampenan Selatan Kota Mataram*. Jurnal Penelitian. Universitas Muhammadiyah Mataram. Nusa Tenggara Barat. Di akses pada tanggal 23 Desember 2024

- b. *Clustered*, pada pola ini berkembang dengan adanya kebutuhan lahan dan penyebaran unit-unit permukiman telah mulai timbul.
- c. Kombinasi, pola ini merupakan suatu kombinasi antara kedua pola di atas. Pola ini menunjukkan adanya gradasi dari intensitas lahan dan hirarki ruang mikro secara umum.

8. Masyarakat

a. Masyarakat Adat

Adat sebagaimana menurut Hilman Hadikusuma juga diasumsikan berasal dari bahasa Arab yakni “*adah*” yang merujuk pada keragaman perbuatan yang dilakukan secara berulang-ulang. Adat memiliki arti sebagai kebiasaan yang menurut asumsi masyarakat telah terbentuk, baik sebelum maupun setelah adanya masyarakat.⁹⁷

Menurut Kusumadi Pudjosewojo memberikan pandangan istilah adat dari sisi perannya yang lebih aktual dalam proses kreasi hukum dalam masyarakat. Pada awalnya suatu tindakan diikuti sebagai kebiasaan secara berturut-turut yang selanjutnya tertanam dalam masyarakat, sehingga memberikan perasaan patut dan pada akhirnya tindakan tersebut menjadi adat.⁹⁸

⁹⁷ Aris Munandar. 2019. *Pohon Impian Masyarakat Hukum Adat (Dari Substansi Menuju Koherensi)*, Uwais Inspirasi Indonesia, Sidoarjo, hal. 3.

⁹⁸ *Ibid.*

Adat adalah kebiasaan masyarakat, dan kelompok-kelompok masyarakat lambat laun menjadikan adat itu sebagai adat yang seharusnya berlaku bagi semua anggota masyarakat dengan dilengkapi oleh sanksi, sehingga menjadi hukum adat. Karakteristik masyarakat adat dapat diuraikan dalam unsur-unsur sebagai berikut:⁹⁹

- a. Adanya kesatuan genealogis dan /atau teritoris Masyarakat tradisional tertentu;
- b. Adanya wilayah dan batas wilayah tersebut;
- c. Adanya lembaga dan perangkat pemerintahan tradisional pada masyarakat tersebut, serta;
- d. Adanya norma yang mengatur tata hidup masyarakat tersebut.

Sekretaris Pelaksanaan Panguyuban Masyarakat Adat Pulau Jawa (Pamapuja), Muhtarom Sumakerti, menjabarkan pengertian masyarakat Adat sesuai Kongres Masyarakat Adat Nusantara adalah:¹⁰⁰

“Komunitas-komunitas yang hidup berdasarkan asal-usul leluhur, secara turun-temurun di atas suatu wilayah adat, yang memiliki kedaulatan dan hak atas tanah dan kekayaan alam, kehidupan sosial budaya yang diatur oleh hukum adat” dan lembaga adat yang mengelola keberlangsungan hidup masyarakatnya”.

⁹⁹ Andrek Tuanak, *Tidak Semua Masyarakat Adat adalah Masyarakat Hukum Adat, Ambigu dalam Peristilahan*, <https://www.kompasiana.com/andreratuanak/5d5319d90d82303d914e7732/tidak-semuamasyarakat-adat-adalah-masyarakat-hukum-adat-ambigu-dalam-peristilahan?page=2>, diakses pada tanggal 12 Maret 2025, pukul 11.33 WITA

¹⁰⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 2012, hlm. 38

Definisi tersebut kini telah tertuang dalam prinsip ILO 169 (1998) atau Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat untuk menentukan identitas diri sendiri. Berdasarkan jabaran tersebut, maka ada 4 (empat) hal penting yang menjadi petunjuk untuk mengidentifikasi Masyarakat Adat, yakni:

- b. Subjek atau orang, Masyarakat sejatinya memiliki spiritualitas, keyakinan, nilai-nilai, sikap dan perilaku yang berbeda dengan kelompok sosial lainnya;
- c. Wilayah, komunitas ini meyakini bahwa tanah, hutan, laut dan sumber daya alam lainnya bukan semata-mata barang produksi, tetapi juga menyangkut sistem religi dan sosial budaya;
- d. Kearifan tradisional, “dimana Masyarakat Adat menilai bahwa tradisi bukan semata-mata untuk dilestarikan, tetapi juga untuk diperkaya atau dikembangkan sesuai dengan kehidupan berkelanjutan;
- e. Aturan atau tata kepengurusan hidup bersama (hukum adat dan lembaga adat) yang mengatur dan mengurus sendiri komunitasnya secara internal dengan tetap menghormati HAM dan demokratisasi.

Dari resolusi Masyarakat Adat Nusantara dapat disimpulkan bahwa ada tiga hal yang menjadi harapan Masyarakat Adat yakni, hak kepemilikan terhadap tanah adat atau hak ulayat adat termasuk di dalamnya pengelolaan sumber daya Alam, hak menentukan nasib sendiri, dan hak untuk mengidentifikasi diri sendiri.

Hukum adat di Indonesia memiliki sifat dan corak khas yang berbeda dari hukum-hukumnya. Hukum adat bersifat pragmatime-ralime yang artinya hukum adat mampu memenuhi kebutuhan masyarakat yang bersifat fungsional religius sehingga hukum adat

memenuhi suatu fungsi sosial/keadilan sosial.¹⁰¹ Hukum Adat Menurut Ter Haar adalah seluruh peraturan yang ditetapkan dalam keputusan-keputusan dengan penuh wibawa yang dalam pelaksanaannya “diterapkan begitu saja”, artinya adanya keseluruhan peraturan yang dalam kelahirannya dinyatakan mengikat sama sekali tersebut. Dengan demikian kata-kata Ter-Haar merupakan ajaran yang dikenal dengan nama “*beslissingenleer*” Menurut ajaran ini maka hukum adat itu dengan mengabaikan bagian-bagiannya yang tertulis yang terdiri dari peraturan desa, surat-surat perintah raja.¹⁰²

b. Masyarakat Hukum Adat

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Hukum Adat adalah Warga Negara Indonesia yang memiliki karakteristik khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adatnya, memiliki ikatan pada asal usul leluhur dan atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun temurun. Sehingga pengakuan dan perlindungan

¹⁰¹ A. Suriyaman Mustari Pide, 2017, *Hukum Adat (Dahulu, Kini dan Akan Datang)*, Kencana, Jakarta, hal 11.

¹⁰² A. Suriyaman Mustari Pide dan Sri Susyanti Nur, 2008, *Dasar-Dasar Hukum Adat*, Pelita Pustaka, Makassar, hal 5.

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 harus dilakukan melalui tahapan:

- a. identifikasi Masyarakat Hukum Adat;
- b. verifikasi dan validasi Masyarakat Hukum Adat; dan
- c. penetapan Masyarakat Hukum Adat.¹⁰³

Masyarakat adat menurut UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah kelompok masyarakat pesisir yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografi tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta adanya item nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik sosial, dan hukum.

c. Masyarakat Tradisional (Masyarakat Pedesaan)

Pengertian masyarakat dan pedesaan atau desa, adalah dua kata yang mempunyai arti tersendiri. Untuk mendapatkan pengertian dari dua kata ini harus diartikan terlebih dahulu kata perkata. Misalnya, Masyarakat diartikan golongan besar atau kecil yang terdiri dari beberapa manusia dengan atau karena sendirinya bertalian secara golongan dan pengaruh mempengaruhi satu sama lain.¹⁰⁴ Masyarakat dapat juga diartikan sebagai sekumpulan manusia yang saling berinteraksi.¹⁰⁵

¹⁰³ Pasal 1 dan 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 *Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat*

¹⁰⁴ Hassan Shadily, 1993, *Sosiologi Untuk Masyarakat Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 47.

¹⁰⁵ Koentjaraningrat, 2002, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 144

Adapun menurut UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil 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. Adapun yang menjadi ciri-ciri masyarakat pedesaan antara lain sebagai berikut:¹⁰⁶

- a. Di dalam masyarakat pedesaan di antara warganya mempunyai hubungan yang lebih mendalam dan erat bila dibandingkan dengan masyarakat pedesaan lainnya di luar batas-batas wilayahnya
- b. Sistem kehidupan umumnya berkelompok dengan dasar kekeluargaan (*gemeinschaft* atau *paguyuban*)
- c. Sebagian besar warga masyarakat pedesaan hidup dari pertanian.
- d. Pekerjaan-pekerjaan yang bukan pertanian merupakan pekerjaan sambilan (*part time*) yang biasanya sebagai pengisi waktu luang. Masyarakat tersebut homogen, seperti dalam hal mata pencaharian, agama, adat-istiadat dan sebagainya.

d. Masyarakat lokal

Dalam Pasal 1 angka 34 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang

¹⁰⁶ Nurdinah Muhammad, *Resistensi Masyarakat Urban Dan Masyarakat Tradisional Dalam Menyikapi Perubahan Sosial*, Jurnal Substantia, Volume 19 Nomor 2, Oktober 2017, hlm. 153-154

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil bahwa masyarakat lokal 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.

e. Masyarakat *Suku Bajo*

Suku Bajo (Bajau) dalam bahasa Lamaholot yang artinya mendayung perahu. Pada beberapa tempat di Flores Timur kelompok ini disebut Wajo, yakni mendayung, alat mendayung perahu. Watan artinya Pantai, keseluruhannya hidup dipesisir pantai. Besidu artinya rumah panggung di atas air, kehidupan di atas air, kehidupan di atas air laut, bertengger di atas air laut. Mata pencaharian orang Bajo adalah nelayan tradisional.¹⁰⁷

Dalam konteks adat *suku Bajo*, tradisi melaut sudah menyatu dalam kehidupan sosial, budaya, dan ekonomi. Hidup di atas perahu dan mencari kehidupan di laut telah membangun tradisi mereka sebagai manusia laut. Mereka sangat teguh berpegang pada tradisi nenek-moyang untuk tetap tinggal di laut, meski dengan rumah darurat yang tidak layak huni. Seiring dengan perubahan dan tuntutan zaman, *Suku Pelaut Bajo* pada akhirnya harus hidup lebih terbuka dan dapat berinteraksi dengan kehidupan modern¹⁰⁸

¹⁰⁷ Sudirman Saad, 2013, *Mengenal Alat dan Metode Penangkapan Ikan*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, hlm 31.

¹⁰⁸ *Ibid*

Sejumlah antropolog mencatat, kecintaan *suku Bajo* terhadap laut bermula ketika mereka berusaha menghindari peperangan dan kericuhan di darat. Komunitas itu merasakan kedamaian di laut, sejak itu bermunculan manusia-manusia perahu yang sepenuhnya hidup di atas air. Sebutan Bajo, diberikan oleh warga suku lain di Pulau Sulawesi atau Pulau di luar Pulau Sulawesi. Sementara warga *suku Bajo* menyebut dirinya sebagai suku Same. Untuk membedakan dengan komunitas lingkungan luar, mereka menyebut warga lain sebagai suku *Bagai*.

Menurut Koentjaraningrat¹⁰⁹ tentang identitas tempat sebagai unsur pengikat dan pembeda dengan komunitas lainnya, maka *Suku Bajo* tergolong masyarakat pesisir. Sebagai masyarakat pesisir, memiliki karakter yang keras, tegas dan terbuka. Karena seluruh kehidupannya yang berhadapan dengan alam laut, karakteristik kehidupan sosial, budaya dan ekonominya sangat dipengaruhi oleh pandangan mereka terhadap kekuatan alam yang melingkari kehidupan sehari-hari, hidup dalam pelukan laut, itulah potret Suku Bajo.

Karakteristik sosial dan budaya *Suku Bajo* terbangun oleh falsafah hidup yang diajarkan oleh nenek moyang mereka secara turun-temurun melalui ungkapan “Papu Manak Ita lino Bake isi-isina, kitanaja manusia mamikira bhatingga kolekna mangelolona” artinya,

¹⁰⁹ *Ibid*, hlm.57.

Tuhan telah memberikan dunia ini dengan segala isinya, kita sebagai manusia yang memikirkan bagaimana mengelolanya.

Sedemikian meresap filsafat hidup yang diwariskan leluhur mereka, menjadikan orang *Bajo* berusaha memahami gejala alam sedini mungkin agar dapat mengelola seisi bumi. Filsafat hidup lainnya yang menjadikan orang Bajo memiliki semangat untuk menjaga keseimbangan dalam kehidupan sosial mereka adalah tertuang dalam apa yang mereka sebut dengan “*Tellu Temmaliseng, Dua Temmserang*” tiga unsur yang tidak dapat dipisahkan, yaitu Allah, Muhammad dan Manusia serta dua hal yang tidak bisa dibedakan, yaitu Allah dan Hamba-Nya.¹¹⁰

Orang Bajo adalah mereka yang menggunakan bahasa *Bajo*. Atas dasar penggunaan bahasa ini, maka dalam kehidupan sehari-hari, *Suku Bajo (Bajau)* mengenal dua kategori sosial dasar yang penting dalam interaksi sosial mereka, yaitu “*orang Sama*” dan “*orang Bagai*”. *Suku Bajo* yang menamakan dirinya “*orang sama*” menggunakan bahasa yang sama, yakni Bajo. Dalam komunitas “*orang sama*” masih dibedakan lagi dalam dua kategori, yakni mereka yang telah mulai hidup di darat dan membangun rumah di tepi pantai, biasanya disebut dengan *Bajo Darat*. Mereka yang tetap bertahan hidup dalam perahu-perahu (*bido*) di laut di sebut dengan *Bajo Laut*.¹¹¹

¹¹⁰ *Ibid.* hal. 60

¹¹¹ *Ibid.* hal. 61

Komunitas *Suku Bajo* dimana mereka bermukim, cenderung hidup mengelompok di tengah di tengah wilayah suatu desa yang dihuni berbagai etnik. Permukiman *Suku Bajo* lebih dominan memusat di suatu bagian wilayah dan terpisah dari komunitas etnik lainnya. Hal ini antara lain disebabkan keakraban dan keeratan hubungan antara anggota keluarga *Suku Bajo (Bajau)* membuat mereka tinggal berkelompok. Meski demikian, tidak berarti komunitas *Suku Bajo (Bajau)* menutup diri dari pergaulan dengan komunitas lain.

Manusia *Bajo* mengkonsepsikan alam sekitar sebagai ruang dan waktu yang di dalamnya terdapat benda-benda biotik seperti tumbuh-tumbuhan, hewan dan ikan yang terdapat di gunung, bukit, rawa danau, sungai dan laut serta benda-benda nonbiotik yaitu air, tanah, api, angin, dan cahaya.¹¹²

E. Kerangka Pikir

Kerangka pemikiran ini merupakan rancangan penelitian yang dirumuskan mulai dari masalah sampai pada tahapan menarik kesimpulan yang diuraikan sebagai berikut :

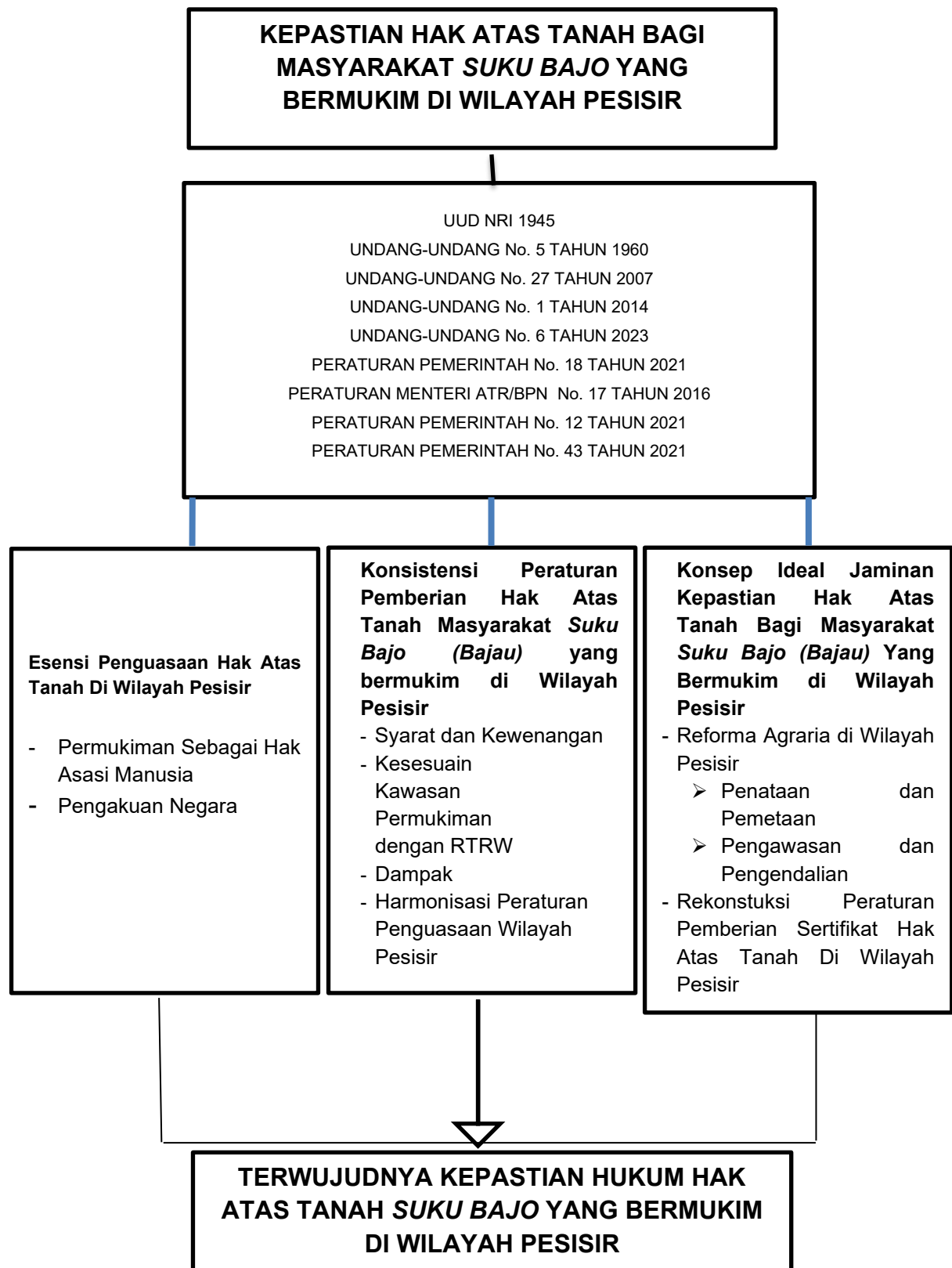
Penelitian ini penulis susun berdasarkan pada pemikiran bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi setiap masyarakat. Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk

¹¹² *Ibid.* hal. 65.

mewujudkan tujuan-tujuan hukum yakni, keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Meskipun dalam prakteknya, ketiga fungsi hukum tersebut tidak dapat dijalankan secara bersamaan, namun pemerintah selaku pembuat kebijakan harus mampu melihat fungsi hukum yang manakah yang paling dibutuhkan oleh masyarakat, secara khusus bagi masyarakat *Suku Bajo (Bajau)* yang memiliki keterbatasan ekonomi dan pengetahuan. Berdasarkan hal tersebut, penulis menyusun penelitian ini dengan judul “Kepastian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat *Suku Bajo (Bajau)* yang Bermukim di Wilayah Perairan Pesisir.”

Penelitian ini akan mengkaji tiga hal terkait judul tersebut, pertama tentang esensi penguasaan hak atas tanah di wilayah perairan laut yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kedua tentang konsistensi pemberian sertifikat hak atas tanah bagi Masyarakat *Suku Bajo (Bajau)* di wilayah pesisir berdasarkan data yang akan dikaitkan dengan peraturan dan hukum agraria Indonesia, dan ketiga konsep ideal dalam pemberian hak atas tanah bagi masyarakat *Suku Bajo (Bajau)* di wilayah pesisir. Agar hasil kajian yang penulis lakukan memiliki dasar kuat untuk menemukan kesimpulan, maka digunakan tiga landasan teori sebagai pisau analisis dengan menggunakan teori keadilan, teori perlindungan hukum dan teori kepastian hukum.

BAGAN KERANGKA PIKIR



BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini merupakan adalah penelitian hukum normatif-empiris. Menurut Prof. Dr. Irwansyah, S.H., M.H. Penelitian Hukum Normatif-Empirik adalah jenis penelitian hukum normative yang didukung dengan data empirik.¹¹³

Penelitian hukum normatif-empiris (terapan) bermula dari ketentuan hukum positif tertulis yang diberlakukan pada peristiwa hukum *in concreto* dalam masyarakat, sehingga dalam penelitiannya selalu terdapat gabungan dua tahap kajian yaitu :¹¹⁴

1. Tahap pertama adalah kajian mengenai hukum normatif yang berlaku;
2. Tahap kedua adalah penerapan pada peristiwa *in concreto* guna mencapai Tujuan yang telah ditetapkan.
3. Penerapan tersebut dapat diwujudkan melalui perbuatan nyata dan dokumen hukum. Hasil penerapan akan menciptakan pemahaman realisasi pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum normatif yang dikaji telah dijalankan secara patut atau tidak.

¹¹³ Irwansyah, editor Ahsan Yunus, 2021. *PENELITIAN HUKUM, Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel* (edisi revisi), Yogyakarta, Mirra Buana Media, hlm.42.

¹¹⁴ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris dan Normatif*, Pustaka Pelajar, hlm 280.

Penggunaan kedua tahapan tersebut membutuhkan data sekunder dan data primer.

Dilihat dari bentuknya, maka penelitian ini termasuk kedalam bentuk penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala lainnya, seperti yang dikatakan oleh Setiono, bahwa bentuk penelitian prespektif merupakan suatu penelitian untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu. Analisis berdasarkan logika deduksi.

Peneliti akan mengkaji rumusan masalah dengan norma serta kaidah hukum yang berlaku, memaparkannya secara detail kemudian memberikan solusi hukum terhadap penelitian yang dilakukan. Guna menunjang penelitian normatif tersebut, Peneliti tidak menutup kemungkinan untuk mendapatkan data dilapangan agar mampu mengkaji lebih mendalam rumusan permasalahan Peneliti.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian tempat atau daerah yang ditentukan sebagai tempat pengumpulan data yaitu : masyarakat *Suku Bajo* yang bermukim di wilayah perairan pesisir yang terpusat di Kampung Mola Kecamatan Wangi-Wangi Selatan Kabupaten Wakatobi, Provinsi Sulawesi Tenggara.

C. Populasi dan Sampel

Populasi merupakan wilayah generalisasi yang terdiri atas objek yang mempunyai kuantitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Populasi pada penelitian ini adalah seluruh masyarakat yang ada di wilayah penelitian, pemegang kebijakan atau Pemerintah Kabupaten Wakatobi, dan para pakar atau ahli.

Sampling merupakan suatu cara pengumpulan data yang sifatnya tidak menyeluruh dalam artian tidak mencakup seluruh yang ada pada objek penelitian. Sampel pada penelitian ini adalah golongan-golongan yang dinilai merepresentasikan masyarakat suku Bajo sebagai masyarakat pesisir. Teknik sampling pada penelitian ini adalah nonprobability sampling dimana dalam pengambilan sampel tidak member peluang sama bagi semua populasi untuk dipilih menjadi sampel.

Untuk mencapai tujuan penelitian, maka teknik ini didukung juga dengan teknik wawancara. Berikut merupakan kriteria yang ditetapkan oleh peneliti dalam memilih sampel penelitian untuk dilakukan wawancara mendalam (In depth Interview) :

1. Responden merupakan *Suku Bajo* asli
2. Responden/Masyarakat *Suku Bajo* secara turun-temurun tinggal dan mendiami permukiman Suku Bajo Mola

3. Responden yang mengetahui kondisi sosial budaya *Suku Bajo Mola*
4. Responden mengetahui sejarah dan asal usul permukiman *Suku Bajo*
5. Tokoh Adat Mandati
6. Pemerintah Daerah Kabupaten Wakatobi
7. Kepala Badan Pertanahan Kabupaten Wakatobi
8. Kepala Dinas Perumahan, Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Wakatobi

Berdasarkan penentuan kriteria-kriteria penelitian tersebut maka ditetapkan informan awal yang diidentifikasi mendekati kriteria dan mampu mengarahkan peneliti menuju sampel penelitian yang kompeten sebagai responden. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Wakatobi sebagai informan awal karena sebagai sampel penelitian dinilai telah memenuhi kriteria responden dalam penelitian ini. Informan awal ini selanjutnya memberi rekomendasi terkait responden selanjutnya yang dinilai dapat memperkaya informasi untuk menjawab masalah penelitian.

D. Jenis dan Sumber Data

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari masyarakat melalui penelitian empiris dan data sekunder berupa penelitian kepustakaan yang dilakukan terhadap pelbagai macam sumber-

sumber bahan hukum yang dapat diklarifikasikan menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu:

1. Data hukum primer (*primary resource atau authoritative records*), berupa UUD 1945, peraturan perundang-undangan: UU RI No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, wilayah pesisir, Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penataan Pertanahan Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil,
2. Data hukum sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelusuran kepustakaan sebagai data pendukung atau pelengkap berupa karya tulis yang berupa dokumen, arsip-arsip dan data tertulis lainnya yang diperoleh dilokasi penelitian dan memiliki relevansi dengan obyek penelitian dan ketentuan-ketentuan lainnya.

3. Data hukum tersier, berupa bahan-bahan hukum yang dapat memberi petunjuk dan kejelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder seperti berasal dari kamus, ensiklopedia dan sebagainya.

E. Teknik Pengumpulan Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara melakukan penelitian dokumen, pengamatan, dan wawancara. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah selain meneliti secara langsung dokumen-dokumen yang berkaitan dengan topik yang diteliti, juga melakukan wawancara dan menyusun kuesioner terukur kepada pihak-pihak yang terkait tentang hal-hal yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

F. Analisis Data

Data-data yang terkumpul dianalisis dengan menggunakan metode analisis yuridis kualitatif dan hasil analisis disajikan dengan menggunakan metode deskriptif analitis.

Pengolahan dan penganalisaan data yang dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif menekankan pada segi pengamatan langsung secara partisipatif dari penelitian. Dengan demikian dapat diungkapkan fenomena-fenomena yang terjadi serta hal-hal yang melatar belakangi, sehingga akan menghasilkan gambaran yang jelas, terarah dan menyeluruh dari masalah yang menjadi objek penelitian.