



50 Tahun

Prof. Dr. I Gede AB Wiranata, S.H., M.H.

Wajah Hukum Dalam Realitas

Editor

Dr. Firman Muntaqo, S.H., M.Hum.

Penerbit Universitas Lampung
Bandar Lampung, 2012

Wajah Hukum Dalam Realitas



Editor:

Dr. Firman Muntaqo, S.H., M.Hum.

**Penerbit Universitas Lampung
Bandarlampung
2012**

Dr. Firman Muntaqo, S.H., M.Hum. (Ed)

Wajah Hukum Dalam Realitas. Penerbit Universitas Lampung,
Bandar Lampung, 2012.
ix, 457 hlm, 16 x 23 cm.

ISBN 978-602-7509-30-6

Copy right © pada Penulis

Hak cipta dilindungi Undang-undang
Dilarang memperbanyak isi buku ini dengan cara apapun
tanpa izin tertulis dari penulis

Computer Setting : Janu Asmady

Design cover : Dedy Priyanto, S.I.Kom.

Penerbit Universitas Lampung
Bandar Lampung, 2012

KATA SAMBUTAN

Kehidupan hukum dan berhukum kita masih dalam proses yang menjadi. Keinginan untuk membangun sistem hukum yang mandiri sesungguhnya telah diamanatkan oleh para pendiri negara ini yang dituangkan dalam sebuah Undang-Undang Dasar 1945.

Keinginan membangun hukum seperti itu juga diikuti oleh pembangunan dan pematapan fungsi penegakan hukum melalui keberadaan aparat penegak hukumnya. Dan pada tahap akhir barulah terkait dengan pembantuan moral hukum melalui budaya masyarakatnya.

Ragam tulisan dalam buku ini ditulis oleh para sahabat dan mahasiswa yang secara khusus diharapkan menjadi titik balik perenungan 50 Tahun usia saya. Ketika mereka menyodorkan tulisan-tulisan ini saya tidak bisa menolaknya, sebab mereka adalah pemilik negeri ini dan pemikirannya semuanya bertumpu pada keinginan untuk membelajarkan hukum dan sistem hukum dalam sebuah negara hukum yaitu Negara Hukum Indonesia.

Budi baik dari saudara Dr. Firman Muntaqo, S.H., M.Hum, seorang sahabat yang pernah berulang kali mempertentangkan dan membahas tentang kegelisahannya memaknai "kehidupan hukum" dan berhukum di negeri ini, akhirnya memperkuat keyakinan saya bahwa yang bersangkutan layak untuk saya berikan tugas menata kembali tulisan-tulisan yang terhimpun dari para kolega dan mahasiswa saya menjadi buku sehingga hadir di tengah-tengah pembaca sekalian.

Kehadiran kebesaran Tuhan yang masih memberikan kekuatan dan ureh setengah abad, bagi saya, harus saya maknai sebagai kesempatan untuk semakin ikhlas berbagi, mendiskusikan, dan membelajarkan hukum kepada siapa saja. Sebagian dari penulis dalam buku ini sudah purna belajar karena dengannya sudah pada strata tertinggi yaitu Strata 3 (doktor). Saya berharap tulisan-tulisan mereka akan menjadi semakin bertumpu pada derajat kekokorannya, sehingga pada saatnya nanti akan mencapai puncak pencapaian

tertinggi yaitu derajat guru besar. Saya menganggap mereka itu sudah siap berproses. Sebagian lainnya para penulisnya berasal dari Strata 2 dan Strata 1. Tulisan mereka menjadi sarana awal mengembangkan daya nalar dan kritisnya dan wadah untuk mengasah ketrampilan analisisnya sehingga mereka juga akan sampai pada pencerahan dan perenungan tentang hukum dan sistem hukum di negeri ini kelak.

Terimakasih kepada berbagai pihak yang menginspirasi perwujudan kritik saya dalam berbagai pihak dan di berbagai kesempatan, dimana saya ingin para sahabat saya, mahasiswa saya dan siapa saja memberdayakan budaya menulis, bahkan menulis sampah sekalipun, daripada akhirnya menjadi sampah karena tidak pernah menulis. Tentu menulis di bidang hukum yang lebih menginspirasi saya karena sesungguhnya kehidupan hukum dan berhukum kita, sedang kita uliskan secara bersama-sama.

Bandarlampung, 9 November 2012

Prof. Dr. I Gede AB Wiranata, S.H., M.H.

PENGANTAR EDITOR

Sudah sejak lama dipahami dan dimengerti bahwa kehidupan berhukum dan hukum itu sendiri tidak pernah bersih dari realitas sosial yang diaturnya. Selalu saja ada bias antara hukum dalam perspektif teks dan konteksnya.

Realitas seperti itu mempertunjukkan bahwa ada sejumlah faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi keberadaan dan tercipta, serta berkembangnya hukum dalam hampir semua struktur dan strata masyarakat.

Buku ini memuat tulisan yang berbasiskan pada kajian kritis fenomena hukum dan berhukum di sebuah negara hukum yang bernama Negara Hukum Indonesia. Dituliskan oleh para akademisi dan habitatnya, yaitu penulis yang berbasis pada Strata 3 (Alumni Program Doktor Ilmu Hukum dan sebagian di antaranya masih bergelut dalam penyelesaian studi doktor)), Strata 2 (Magister Hukum dan sebagian juga masih dalam proses penyelesaian derajat Magister Ilmu Hukum), dan Strata 1 (yang masih dalam proses menjadi). Keseluruhan penulisnya merupakan pencerminan betapa kajian hukum bagai mereka masih merupakan lahan yang cukup luas untuk dikaji sebab pada dasarnya hukum dan ilmu hukum dimensinya memang teramat luas.

Buku ini dituliskan sebagai kado ulang tahun Prof. Dr. I Gede AB Wiranata, S.H., M.H. yang ke 50 Tahun. Sebagai seorang sahabat, teman seperguruan pada jenjang program doktor di Universitas Diponegoro Semarang juga teman dalam berbagi sekaligus seorang kakak, saya memperoleh kesempatan yang membahagiakan menyeleksi sekaligus mengedit kumpulan gagasan dari para mahasiswanya, kolega beliau sehingga menjadilah buku ini. Ada sebagian tulisan yang dengan berbagai pertimbangan tidak disertakan dalam buku ini salah satunya karena kendala keterbatasan waktu dan terlambatnya naskah diterima. Semoga ini tidak menimbulkan kekecawaan bagi para penulis yang bersangkutan.

Secara keseluruhan naskah ini dituliskan sebagai sebuah penemuan indah yang bisa saja dinyatakan mewakili dari sekian banyak persoalan hukum yang saat ini masih merupakan drama menarik dari konstruksi sebuah negara Indonesia yang sarat dengan problematikanya sendiri dibandingkan dengan negara lain. Kajian hukum dan masyarakat, hukum pidana, kenegaraan dll. Tulisan ini juga bisa dinyatakan mewakili beberapa "generasi" karena ditulis oleh para penulis yang sebagian masih sedang "menjadi" sarjana, magister bahkan doktor dalam bidang hukum. Sungguh suatu fenomena yang menarik, sebagaimana Prof. Gede yang selalu merendah dan menjadi teman berbagi pada berbagai strata yang diasuhnya, sehingga para mahasiswanya tidak pernah menganggap beliau sebagai seorang mahaguru yang ditakuti, namun lebih sebagai sahabat, menjadi seorang tempat berdiskusi dan berbagi ilmu.

Selamat ulang tahun sahabat, kakak, dan guru ku. Tetaplah menjadi diri sendiri, berkarya dan mengabdikan pada negeri. Usia setengah abad ditandai dengan maraknya karya para sahabat lain yang dipersembahkan kepada negeri ini, semoga akan menjadi "sebuah taman dengan seribu bunga" gagasan yang akan memperkaya wacana bagi para penstudi hukum dan ilmu hukum. Semoga kami akan mampu menjadikan mu suri tauladan.

Tiada gading yang tidak retak. Bunga rampai ini dipersembahkan kepada pembaca dengan berbagai kekurangannya. Semoga ada manfaatnya.

Palembang, 9 November 2012

Dr. Firman Muntaga, S.H., M.Hum

DAFTAR ISI

HUIDAYA HUKUM DAN KEARIFAN LOKAL (HARMONISASI DAN ANTISIPASI DALAM PENYELESAIAN KONFLIK) <i>I Gede AB Wiramata</i>	1-16
MENGKALI KEMBALI PERAN PANCASILA SEBAGAI IDEOLOGI DAN DASAR NEGARA DALAM PEMBANGUNAN HUKUM DI ERA GLOBALISASI <i>Heryandi</i>	17-47
FUNGSI DAN KARAKTER HUKUM YANG DIBUTUHKAN DALAM MENGHADAPI BERBAGAI DAMPAK GLOBALISASI <i>Muhammad Akib</i>	49-75
PENGARUH GLOBALISASI DAN HUKUM EKONOMI INTERNASIONAL PADA PEMBANGUNAN HUKUM EKONOMI INDONESIA <i>Marcel Seran</i>	77-94
PENGARUH GLOBALISASI TERHADAP PERKEMBANGAN HAK ATAS LINGKUNGAN HIDUP DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA <i>Stanaryo</i>	95-119
PERAN MASYARAKAT TRADISIONAL DIDALAM MEWUJUDKAN KETAHANAN PANGAN <i>Ruditya Permata</i>	121-139
KEWENANGAN NEGARA MENGATUR KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERKEPERCAYAAN DI INDONESIA <i>Budiyono</i>	141-167

KONSTITUSIONALITAS <i>PARLIAMENTARY THRESHOLD</i> <i>Malicia Evendia</i>	169-182
PEMBARUAN HUKUM ASURANSI: STUDI TERHADAP KEMUNGKINAN PENERAPAN LEMBAGA <i>RISK RETENTION</i> <i>GROUPS (RRG)</i> DAN <i>PURCHASING GROUP (PG)</i> PADA ASURANSI TANGGUNG JAWAB PRODUK DI INDONESIA <i>Hanzah</i>	183-211
PENGARUH POLA <i>INTERCHANGE</i> TERHADAP EKSTENSIF SISTEM HUKUM SEBAGAI PENGENDALI DI DALAM PROSES PERTUKARAN SUB-SUB SISTEM YANG HIDUP DALAM PERJANJIAN KREDIT PERBANKAN <i>Wulannas A.P.G. Frederik</i>	213-223
MANIPULASI KASUS DALAM KERANGKA PENDIDIKAN HUKUM PROGRESIF DI FAKULTAS HUKUM INDONESIA <i>Andhika Prayoga</i>	225-234
FORMASI TEPAT WAKIL KEPALA DAERAH <i>Muhammad Amin Putra</i>	235-247
PENERAPAN HUKUM ACARA PIDANA: KUHP DAN PERATURAN PELAKSANA <i>Eddy Rifai</i>	249-268
SISTEM HUKUM PIDANA PROGRESIF SEBAGAI MODEL PENEGAKAN HUKUM DI NEGARA KESEJAHTERAAN REPUBLIK INDONESIA <i>Maroni</i>	269-286
PENCEGAHAN DAN PENANGANAN MALPRAKTIK MEDIK (SUATU TINJAUAN TERHADAP HAKIKAT TRANSAKSI TERAPEUTIK DAN EKSTENSIF INFORMED CONSENT) <i>M. Fakih</i>	287-310
POLITIK HUKUM PENGADAAN TANAH UNTUK INVESTASI: SUATU <i>HIS CONSTITUENDUM</i> DI ERA OTONOMI DAERAH <i>Firman Muntaga</i>	311-318

PENATAGUNAAN TANAH SEMPADAN PANTAI UNTUK KESEJAHTERAAN RAKYAT <i>FX. Sumarja</i>	319-334
PERCERAIAN PASANGAN MUSLIM BERPENDIDIKAN TINGGI: STUDI KASUS DI KOTA BANDAR LAMPUNG <i>Nunung Rodliyah</i>	335-355
EUTHANASIA DALAM HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA <i>Resky Pradhana Romli</i>	257-369
RATIFIKASI MADRID <i>PROTOCOL (PROTOCOL RELATING</i> <i>TO THE MADRID AGREEMENT CONCERNING THE</i> <i>INTERNATIONAL REGISTRATION OF MARKS)</i> BAGI PERLINDUNGAN HAK KEKAYAAN INTELEKTUAL DI INDONESIA <i>Risti Dwi Remasari</i>	371-389
POLA KEMITRAAN YANG IDEAL DALAM MENINGKATKAN POTENSI SEKTOR PERIKANAN <i>Weni Mariati</i>	391-414
PENGAMBILALIHAN KEWENANGAN POLISI DALAM PENEGAKAN HUKUM KORUPSI <i>Yuswanto</i>	415-426
KETERBATASAN KEMAMPUAN HUKUM PIDANA DALAM PENANGGULANGAN KEJAHATAN LINTAS BATAS PERDAGANGAN ORANG DI ERA GLOBALISASI <i>Heni Siswanto</i>	427-441
BUTIR-BUTIR PEMIKIRAN RONALD DWORKIN DALAM KONSTITUSIONALISME DAN PENGARUHNYA TERHADAP KONSTITUSIONALISME INDONESIA <i>Rudy</i>	443-454
BIODATA PENULIS	455-457

PENATAGUNAAN TANAH SEMPADAN PANTAI UNTUK KESEJAHTERAAN RAKYAT

FX. Sumarja

A. Pendahuluan

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Kuasa untuk kesejahteraan bangsa Indonesia, sehingga hubungan bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi dan asasi. Jika hubungan ini tidak tersusun dengan baik dan seksama, akan lahir kemiskinan bagi sebagian besar rakyat Indonesia, ketidakadilan, peluruhan, serta sengketa dan konflik yang berkepanjangan dan bersifat struktural.

Tanah merupakan matrik dasar sistem ruang. Tanah adalah ruang daratan yang memiliki wujud nyata, digunakan, dikuasai dan menjadi tempat kehidupan dan penghidupan seluruh rakyat Indonesia. Dalam kenyataannya, di atas tanah telah ada berbagai bentuk penggunaan tanah dan penguasaan tanah yang diselenggarakan oleh rakyat. Dalam kenyataannya pula bahwa yang dimaksudkan ruang dalam penyelenggaraan penataan ruang dewasa ini hampir dipastikan adalah daratan atau tanah. Oleh karena itu, setiap penataan ruang akan bermakna penataan atau pengaturan kembali penggunaan, pemilikan dan penguasaan tanah yang diselenggarakan oleh rakyat.

Persoalan yang harus dihadapi dalam penataan ruang utamanya wilayah pesisir adalah bagaimana mengimplementasikan berbagai kepentingan pembangunan yang bersifat publik baik di atas bidang-bidang tanah yang telah dilekati dengan berbagai hak-hak atas tanah yang lebih bersifat privat ataupun tanah yang langsung dikuasai negara. Penataan yang telah berlangsung di tengah masyarakat agar menjadi selaras dengan tujuan kepentingan umum, direpresentasikan dalam bentuk rencana tata ruang. Hal ini tentu akan senantiasa

memberikan implikasi terhadap kesejahteraan hidup rakyat yang tanahnya terkena secara langsung.

Kesejahteraan hidup harus dinyatakan sebagai hak setiap ekosistem yang ada di muka bumi. Kesejahteraan berarti memberikan hak kepada setiap ekosistem untuk berkembang sesuai dengan kodratnya masing-masing, termasuk peran dan fungsi makhluk/zat mati sekalipun. Dengan memberikan ruang kepada setiap ekosistem, ia akan mampu memberikan perlindungan kepada ekosistem lainnya yang berupa ketersediaan kebutuhan yang sehat, termasuk wilayah pesisir atau yang sering disebut sempadan pantai.¹

Pemanfaatan lingkungan secara tepat termasuk pemanfaatan ruang sempadan pantai untuk kepentingan ekonomis juga harus ditata dengan sistematis dan bertanggung jawab oleh pemerintah dengan melibatkan masyarakat. Kondisi penataan lingkungan yang hanya berorientasi pada nilai ekonomi yang dominan, akan berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat. Orientasi ekonomis yang sangat kuat, mengakibatkan aspek lain akan kehilangan peluang untuk berkembang, dan kegagalan-kegagalan lainnya akan menjadi masalah serius yang dapat menghilangkan nilai-nilai perlindungan ekosistem. Penataan ruang, dan urusan lingkungan pada umumnya masih menjadi dominasi pemerintah semata, yang berakibat pada daya kontrol yang lemah.²

Negara Indonesia sebagai negara kepulauan,³ karena berdasarkan data yang ada, terdapat sekitar 17.508 (tujuh belas ribu lima ratus delapan) buah pulau besar dan kecil dengan pulau utama yaitu Pulau Kalimantan, Pulau Irian atau Papua, Pulau Sulawesi, Pulau Sumatera dan Pulau Jawa, memiliki garis pantai yang panjang. Gugusan pulau di Indonesia ada yang ditempati dan ada yang tidak ditempati oleh manusia, bahkan masih banyak yang belum diberi nama. Pulau-pulau yang ditempati oleh manusia umumnya adalah pulau-pulau yang besar, sedangkan pulau-pulau yang tidak ditempati biasanya pulau-

¹ Pasal 14 Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1990, kriteria sempadan pantai adalah daratan sepanjang tepian yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai minimal 100 meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat.

² Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain Hukum di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006, hlm. 63.

³ Negara Indonesia wajar disebut negara kepulauan karena secara gramatikal, kata Indonesia berasal dari Bahasa Yunani, yakni "Indos" yang berarti "India" dan "Nesos" yang berarti "Pulau". Berdasarkan asal kata tersebut, Indonesia bermakna Kepulauan India atau kepulauan yang berada di wilayah India. Selain dikenal sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia juga tercatat sebagai negara dengan garis pantai terpanjang nomor dua setelah Kamela (Gama) Komandoko, *Ensiklopedia Pelajar dan Umum*, Yogyakarta: Pustaka Widayana, 2010, hlm 7)

pulau kecil yang tidak terdapat sumber daya alam untuk mendukung kelangsungan kehidupan manusia di dalam pulau tersebut, seperti ketersediaan bahan kebutuhan pokok manusia. Diperkirakan 60% penduduk Indonesia hidup dan bermukim di daerah pantai. Dari 64.439 desa di Indonesia, terdapat 4.735 desa yang dapat dikategorikan sebagai desa pantai. Bahkan, masyarakat yang bermukim di wilayah kota pantai sudah mencapai sekitar 100 juta orang.⁴

Berdasarkan uraian di atas keberadaan pantai dan suatu pulau mempunyai arti yang strategis, karena di atasnya ada kepentingan ekonomi orang-perorang dan masyarakat setempat dan juga ada kepentingan politik dan keamanan dari negara/pemerintah. Adanya berbagai kepentingan yang diletakkan di atas suatu pulau tersebut, tentunya diperlukan pengatur yang memberikan jaminan kepastian hukum terhadap penguasaan dan penggunaan tanahnya sehingga kepentingan para pihak tersebut tidak saling berbenturan dan saling meniadakan serta tujuan pemanfaatan pulau baik secara ekonomi, sosial maupun secara politik dapat tercapai.

Pengaturan terhadap penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah yang ada di sebuah pulau (pulau-pulau kecil) mengacu kepada peraturan penguasaan dan penggunaan tanah di atas permukaan bumi pada umumnya, yakni untuk kepentingan pemerintah maupun kepentingan rakyat. Kepentingan rakyat berkaitan dengan hak-hak yang dapat dikuasai dan dimiliki atau dapat diberikan oleh Negara kepada rakyatnya atas obyek tanah tertentu yang berada di atas suatu pulau.

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 dijamin oleh rakyat dan wajib dilindungi oleh negara. Hak dasar merupakan kondisi dasar yang harus ada dan tersedia dalam kehidupan, baik yang sifatnya individual maupun kolektif. Hak-hak dasar yang lahir oleh karena proses kesejahteraan dan proses perjalanan bangsa selama ini yang mewujudkan dalam banyak hal, seperti sandang, pangan, papan, kesehatan, pendidikan, rasa aman, rasa nyaman, kebebasan, keadilan dan dalam berbagai bentuk lainnya.

Hampir semua hal yang berkaitan dengan hak-hak dasar rakyat langsung atau tidak langsung berkaitan dengan persoalan pertanahan. Hak-hak dasar rakyat yang mewujudkan dalam bentuk keadilan, seperti tidak

⁴http://www.dephut.go.id/Informasi/Rd/Sta_Mangrove.htm diakses 26 Feb 2012 jam 12.00

berkaitan dengan pertanahan, tetapi karena tanah merupakan sumber utama kemakmuran, sumber utama ekonomi dan bahkan politik, maka pengaturan penataan, penguasaan dan pemilikannya menjadi indikator penting dari keadilan.⁵

Menyangkut masalah pertanahan yang disebut sebagai sumber utama kesejahteraan dan menjadi indikator penting dari keadilan dikonstruktir dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Penggunaan bumi, air dan kekayaan alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat tersebut menunjukkan bahwa tujuan pemanfaatannya semata-mata untuk mensejahterakan rakyat sekaligus dengan memperhatikan aspek keadilan yang ditunjukkan dari kata "sebesar-besarnya", artinya hasil dari penggunaan dan pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam tersebut bukan untuk perseorangan atau kelompok tertentu tetapi untuk rakyat banyak.

Selanjutnya kebijakan di bidang pengelolaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (sumber daya agraria) diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Kemudian aturan tersebut dilindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang bersifat organik, baik dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, keputusan presiden, peraturan menteri, keputusan menteri dan lain-lain.

Pasal 2 UUPA mengatur bahwa "bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada lingkaran tertinggi dikuasai oleh negara". Pengertian bumi meliputi permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di atasnya, pengertian air adalah perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia, sedang pengertian ruang angkasa adalah ruang di atas bumi dan di atas perairan.⁶

Lingkup permukaan bumi tersebut meliputi tanah yang ada di seluruh Indonesia sesuai dengan konsep kesatuan seluruh wilayah Indonesia sebagai kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, maksudnya tanah tidak semata-

mata hak dari pemilikinya tetapi juga merupakan hak beragama rakyat Indonesia yang merupakan semacam hubungan hak ulayat Bangsa Indonesia.⁷

Pasal 4 UUPA menentukan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada perorangan maupun badan hukum (subyek hak). Hak-hak atas tanah memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dan dalam batas-batas menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain mengalokasikan kekuasaan hak atas tanah oleh negara kepada orang atau badan hukum yang dilakukan secara terukur supaya dapat digunakan bagi kelangsungan hidup setiap orang secara bersama-sama.⁸

Secara konsepsional seluruh permukaan bumi (tanah) yang ada di seluruh wilayah Indonesia, sejatinya dapat dimiliki dan diberikan hak-hak atas tanah kepada setiap warga negara Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk sempadan pantai, tanah di kepulauan atau merupakan pulau atau juga pulau-pulau kecil yang ada di seluruh wilayah Indonesia. Namun dalam tataran operasionalnya tidak demikian.

Hak-hak atas tanah tidak dapat diberikan untuk seluruh permukaan bumi di seluruh Indonesia. Sejak tahun 1967 terjadi pererataan pada beberapa sektor dari yang semula diatur dalam UUPA, yakni ketika diterbitkan beberapa undang-undang yang bersifat sektoral. Undang-undang sektoral tersebut seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan (telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pertambangan (telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004), Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007) yang diharapkan sebagai suatu undang-undang yang akan disinkronkan seluruh kegiatan yang berkaitan dengan bumi, air dan ruang udara.⁹

⁵ Lutfi Nasution, *Pembaruan Agraria Dalam Konteks Pembangunan Ekonomi*, Mukalah disampaikan pada Seminar "Reformasi Kembang Hukum dan Ekonomi", dalam rangka Dies Natalis ke-52 USU, Medan, 14 Agustus 2004, hlm. 9.

⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 33.

⁹ AP Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Penataan Ruang*, Bandung: Mandar Maju, 1993, hlm. 2.

⁵ Jayo Winoto, Kepala Badan Pertanahan Nasional, pengantar pada pembukaan Simposium Nasional tentang Secondary Mortgage Facility (SMF) di Denpasar-Bali, Desember 2005 sebagaimana dikutip Majalah Renvoy, No. 22 Th. III/Januari 2006, hlm. 12.

⁶ Pasal 1 Ayat (4), (5) dan (6) UUPA.

Saat ini telah diterbitkan pula Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, yang obyeknya juga tanah yang ada di pulau dan pesisir dan dalam pengelolaannya dilakukan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan, tanpa menyebut keterlibatan instansi Badan Pertanahan Nasional. Bagian dari pulau-pulau tersebut terdapat sempadan pantai, karena itu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 ditentukan bahwa kawasan/ sempadan pantai dikategorikan sebagai kawasan lindung atau kawasan perlindungan setempat.¹⁰

Keberadaan undang-undang yang bersifat sektoral tersebut menyebabkan kewenangan untuk memberikan hak-hak atas tanah dibatasi. Pembatasan tersebut hanya sepanjang tidak mencakup lingkungan atau kawasan atau bidang-bidang tanah yang diatur oleh undang-undang sektoral.

B. Penatagunaan Tanah Sempadan Pantai

Pembahasan tentang penataan tanah ini semakin relevan karena obyek yang dikaji adalah penataan, pemilikan dan penggunaan tanah sempadan pantai. Penatagunaan ini dalam implementasinya bersinggungan dengan aspek-aspek lain seperti aspek politik dan pertahanan keamanan serta rencana-rencana pemerintah maupun pemerintah daerah dengan pengaturan peruntukan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang dituangkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Terhadap penatagunaan tanah ini dapat dilihat aturan hukumnya sebagaimana ketentuan Pasal 14 Ayat (1) UUPA yang menentukan, bahwa Pemerintah diberikan kewenangan membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- a) untuk keperluan negara;
- b) untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c) untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
- d) untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu; dan

¹⁰ Lihat juga Penjelasan Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang menegaskan bahwa sempadan pantai dikategorikan sebagai kawasan lindung/kawasan perlindungan setempat.

- e) untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

Kemudian pada Ayat (2) dinyatakan bahwa berdasarkan rencana umum tersebut, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing. Penjelasan umum UUPA (point II angka 8) ditentukan bahwa dengan adanya rencana (*planning*) tersebut maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terencana dan terarah hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat. Perencanaan yang bermaksud menyediakan tanah untuk berbagai keperluan tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) yang dibuat secara hierarki mulai dari tingkat Nasional, Provinsi, sampai Kabupaten/Kota.

Ketentuan Pasal 14 UUPA di atas menjadi landasan filosofis bagi penyusunan undang-undang penataan ruang. Penataan ruang tidak dapat dilepas-kan dari cita-cita pencapaian kehidupan berbangsa dan bernegara, menjamin perwujudan nyata dari keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang penataan ruang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Pasal 1 angka (3) berbunyi bahwa penatagunaan ruang adalah proses perencanaan ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Selanjutnya pada Pasal 14 Ayat (2) diatur bahwa perencanaan tata ruang mencakup perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang yang meliputi tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber daya alam. Dalam hal ini penatagunaan tanah merupakan bagian dari penatagunaan ruang.

Sejak diundangkan tahun 1992, penataan ruang khususnya penatagunaan tanah belum dapat berfungsi dengan baik karena ketiadaan peraturan pelaksanaannya. Baru 12 tahun kemudian, undang-undang mengenai Penataan Ruang ini akhirnya memiliki peraturan pelaksanaan, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah. Mengingat urgensinya, maka sejumlah ketentuan dalam PP 16 Tahun 2004 kemudian diangkat menjadi pasal-pasal dalam Undang-Undang Penataan Ruang yang baru (UU 26 Tahun 2007).¹¹

¹¹ Suardi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Mubad Penerbit Iblana, 2005, hlm. 91.

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.¹² Tujuan penatagunaan tanah adalah untuk:¹³

- a. mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan RTRW;
- b. mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam RTRW;
- c. mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah;
- d. menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan RTRW yang telah ditetapkan.

Berdasarkan tujuan penatagunaan tanah, maka pemegang hak atas tanah diwajibkan untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah sesuai dengan RTRW. Selain itu diwajibkan kepada pemegang hak atas tanah untuk memelihara dan mencegah kerusakan tanah.¹⁴ Sungguhpun demikian, dalam Pasal 9 dan 10 ditentukan bahwa penetapan RTRW tidak mempengaruhi status hubungan hukum atas tanah, hanya saja penyelesaian administrasi pertanahan dilaksanakan apabila pemegang hak atas tanah memenuhi syarat-syarat menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai dengan Rencana Tata Ruang. Selanjutnya dalam Pasal 11 ditegaskan bahwa terhadap tanah dalam kawasan lindung dan kawasan cagar budaya yang belum ada hak atas tanahnya dapat diberikan hak atas tanah, kecuali pada kawasan hutan dan pada lokasi situs.

Hanya saja sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (1) penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung atau kawasan budidaya harus sesuai dengan fungsi kawasan dalam RTRW. Hal yang khusus diatur dalam Pasal 15, yakni penggunaan dan pemanfaatan tanah pada pulau-pulau kecil

dan bidang-bidang tanah yang berada di sempadan pantai, sempadan danau, sempadan waduk dan atau sempadan sungai harus memperhatikan: a) kepentingan umum; b) keterbatasan daya dukung, pembangunan yang berkelanjutan, keterkaitan ekosistem, keanekaragaman hayati serta kelestarian fungsi lingkungan. Dengan demikian, terdapat pengaturan penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam kawasan tertentu termasuk sempadan pantai dengan persyaratan sedemikian rupa yang dikaitkan dengan kepentingan umum dan isu lingkungan hidup.

Secara khusus mengenai bidang-bidang tanah sempadan pantai telah ada pengaturan penataannya dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, termasuk pengaturan pulau-pulau kecil. Sempadan pantai dan pulau-pulau kecil merupakan ruang daratan. Ruang daratan itu dapat dimanfaatkan untuk melakukan kegiatan pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat. Kegiatan itu, seperti usaha pertanian, peternakan, perikanan/tambak, industri dan pertambangan, sumber energi, tempat penelitian dan kawasan pariwisata. Ruang daratan dapat juga difungsikan untuk kepentingan yang lebih tinggi, misalnya kelestarian lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan atau kepentingan masyarakat setempat khususnya nelayan dan pekebun.

Pada sisi lain, kawasan sempadan pantai dan pulau-pulau kecil tersebut juga tidak tertutup kemungkinan hilang secara alami. Hilangnya kawasan, baik karena abrasi pantai, tenggelam atau hilang karena naiknya permukaan laut yang disebabkan pemanasan global atau karena gempa bumi (tsunami). Terdapat kemungkinan juga bahwa kawasan sempadan pantai bertambah luas secara alami karena munculnya tanah timbul akibat gelombang laut, misalnya di wilayah Cirebon¹⁵. Kawasan sempadan pantai dan kawasan pulau-pulau

¹² Pasal 1 angka 1 PUP 16 Tahun 2004
¹³ *Ibid* Pasal 3
¹⁴ *Ibid* Pasal 7 dan 8.
¹⁵ Kota Cirebon Jawa Barat, luas wilayah Kota Cirebon setiap Tahun terus bertambah dengan munculnya tanah timbul di sepanjang pesisir pantai Cirebon. Namun banyak tanah timbul yang dikuasai warga tanpa ijin Badan Pertanahan Nasional - BPN -. Kepada RRI, Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Cirebon Hadi Setiawan mengatakan tanah timbul itu muncul disepanjang pantai Cirebon dan saat ini sudah banyak muncul bangunan rumah. Berdasarkan catatan dari Kantor Badan Pertanahan Kota Cirebon, tanah timbul yang muncul menjadi daratan di wilayah Kota Cirebon mencapai 70 hektare lebih. Akan tetapi pilaknya menyayangkan banyak dari tanah timbul itu dikuasai warga sekitar pantai meski tidak memiliki sertifikat resmi. Padahal, daerah sempadan pantai dalam radius 200 meter menurut aturan merupakan tanah negara, sehingga tidak bisa dimiliki oleh penduduk dengan bebas. Hadi menambahkan sejumlah warga memang sudah mengajukan sertifikat tanah timbul tersebut kepada kantor pertanahan namun tidak bisa diberikan sertifikat. <http://www.ricirebon.info/compani/contant/149-umim/959-1pn-tidak-aku-sertifikat-tanah-timbul.html> diakses 26 Feb 2012 jam 10:30.

kecil tersebut dapat juga diperluas dengan cara ditimbun (reklamasi) untuk kepentingan tertentu.

Bahkan belakangan ini muncul kecenderungan “pengkaplingan” dan penjualan pulau-pulau oleh sekelompok orang, seperti kasus jual beli pulau Bidadari di Nusa Tenggara Timur yang dijual oleh Haji Yusuf, penduduk setempat kepada pihak warga negara asing (Ernest Lewandowski, Warga Negara Inggris) pada tahun 2006 lalu. Penjualan pulau tersebut mendapat reaksi beragam dari berbagai kalangan, termasuk Menteri Dalam Negeri saat itu M. Ma'ruf yang menyatakan pembelian Pulau Bidadari oleh warga Inggris tersebut menyalahi prosedur karena dilakukan di bawah tangan, padahal izin yang diberikan adalah untuk investasi.¹⁶

Terjadinya jual beli pulau Bidadari tersebut menimbulkan persoalan tersendiri, apalagi dijual kepada orang asing, sebab dapat berpotensi menimbulkan ancaman keamanan dalam konteks kenegaraan, juga jelas-jelas menyalahi aturan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UUPA yang melarang orang asing mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan tanah yang ada di Indonesia.

Sempadan pantai dan sebagian dari pulau-pulau kecil mempunyai fungsi dan manfaat sebagai tempat melakukan kegiatan pemenuhan kebutuhan manusia. Pemanfaatan yang tidak terencana dapat merusak ekosistem sehingga perlu perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup di sekitarnya. Guna menanggulangi dampak dari kegiatan pemanfaatan kawasan sempadan pantai dan pulau-pulau kecil, maka berdasarkan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 ditentukan bahwa penggunaan dan pemanfaatan tanah pada pulau-pulau kecil dan bidang-bidang tanah yang berada di sempadan pantai, sempadan danau, waduk dan atau sempadan sungai, harus memperhatikan kepentingan umum dan keterbatasan daya dukung, pembangunan yang berkelanjutan, keterkaitan ekosistem, keanekaragaman hayati serta kelestarian fungsi lingkungan.

Melakukan penatagunaan tanah sempadan pantai dan pulau-pulau kecil memiliki arti penting. Arti penting dari penatagunaan tanah tersebut bahwa pemanfaatan dan penggunaannya harus sungguh-sungguh sesuai dengan tujuannya yaitu untuk mensejahterakan rakyat. Untuk itu mekanisme *development control* harus ditegakkan lengkap dengan sanksi (*disinsentif*)

bagi yang melanggar dan bonus (*insentif*) bagi mereka yang taat pada peraturan.¹⁷

C. Pemilikan Tanah Sempadan Pantai

Semula UUPA tidak mengatur secara tegas mengenai pemberian hak atas pulau-pulau kecil dan sempadan pantai. Berdasarkan ketentuan Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dinyatakan bahwa pemberian Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai¹⁸ atas sebidang tanah yang seluruhnya merupakan pulau atau berbatasan dengan pantai akan diatur tersendiri dengan Peraturan Pemerintah.

Ketentuan tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 500-1197 Tanggal 3 Juni 1997, antara lain dinyatakan bahwa: “Permohonan hak atas tanah yang seluruhnya merupakan pulau atau berbatasan dengan pantai untuk tidak dilayani sampai dikeluarkannya Peraturan Pemerintah yang mengatur hal tersebut.”

Selanjutnya berdasarkan Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 500-1698 Tanggal 14 Juli 1997 antara lain dinyatakan bahwa: “Permohonan ijin lokasi dan permohonan hak atas tanah yang berbatasan dengan pantai masih dimungkinkan diproses yang dilakukan secara hati-hati dan selektif dan permohonan yang diajukan setelah tanggal 3 Juli 1997 agar dilaporkan kepada Menteri untuk mendapat petunjuk pelaksanaan lebih lanjut.”

¹⁷ Eko Budihardjo, *Konflik Tata Ruang dan Lingkungan Hidup*, dalam Pembangunan Berkelanjutan Peran dan Kontribusi Emil Salim, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010, hlm. 297.

¹⁸ Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan perikanan, perikanan atau peternakan (Pasal 28 UUPA), Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun (Pasal 35 UUPA), Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau menungut 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 pengalihan tanah, segala sesuatu hasil tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang ini (Pasal 41 UUPA) (Moekijat, *Konsep Agraria*, Bandung: Mandar Maju, 1996, hlm. 38, 39 dan 41).

¹⁶ *Harian Republika*, dengan judul *Pulau Bidadari Dijual Di Bawah Tangan*, terbitan tanggal 2 Maret 2006.

Ketentuan yang lebih tegas diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang mengatur bahwa terhadap tanah dalam kawasan lindung (termasuk sempadan pantai) yang belum ada haknya dapat diberikan hak atas tanah, kecuali pada kawasan hutan. Akan tetapi sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004, penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung atau kawasan budidaya harus sesuai dengan fungsi kawasan dalam RTRW dan tidak boleh mengganggu fungsi alam, tidak mengubah bentang alam dan ekosistem alami.

Penguasaan dan pemilikan atas tanah menjadi faktor penting untuk dapat memanfaatkan dan menggunakan tanahnya, namun dalam penggunaan tanah ada aturan yang membatasi kewenangan dari yang menguasai tanah tersebut. AP Parlindungan menyatakan, "dikuasai" dan "dipergunakan" harus dibedakan, dalam arti bahwa dipergunakan itu sebagai tujuan daripada dikuasai dan kedua kata tersebut tidak ada sangkut pautnya dalam hubungan sebab akibat.¹⁹

Sekalipun dinyatakan bahwa dipergunakan sebagai tujuan daripada dikuasai, namun pengertian tersebut berbeda antara konsepsi yang dianut oleh Pemerintah melalui peraturan perundangan dengan pengertian yang dianut oleh masyarakat. Masyarakat memandang bahwa apabila sebidang tanah dikuasai maka penggunaannya juga sesuai dengan kepentingannya. Hal ini dapat dimengerti karena sejak dahulu terdapat perbedaan antara perasaan hukum rakyat dan kesadaran hukum penguasa atas tanah. Perselisihan mengenai tanah antara rakyat dan pemerintah secara umum telah terjadi karena pandangan yang berbeda mengenai konsep hak atas tanah.²⁰

Peraturan perundang-undangan memandang diperkenalkannya pemberian hak atas tanah pada suatu pulau termasuk pada kawasan pantai dengan ketentuan penggunaannya harus disesuaikan dengan fungsi kawasan yakni sebagai kawasan lindung. Sungguhpun pengaturan pemberian hak atas tanah pada suatu pulau masih menunggu aturan pelaksanaan. Sementara itu masyarakat beranggapan bahwa penguasaan atas tanah berkaitan erat dengan penggunaannya, menguasai tanah berarti dapat menggunakannya juga. Bahkan masyarakat merasa bebas dan tidak memiliki beban untuk menjual tanahnya

(melakukan peralihan) kepada pihak asing. Padahal status haknya belum jelas, apakah ia sebagai pemegang hak milik atau sekedar menguasai tanah secara fisik.

Berdasarkan peralihan itulah ada kecenderungan tanah-tanah pantai (sempadan pantai) dikuasai oleh pihak asing yang digunakan untuk usaha pariwisata. Tentunya hal itu tidak bisa dibiarkan begitu saja. Asas kebangsaan atau nasionalitas yang termuat pada Pasal 9 UUPA harus ditegakkan. Hak milik atas tanah tidak boleh jatuh pada pihak asing. Untuk itu Pemerintah telah mengeluarkan ketentuan tentang larangan penggunaan kuasa mutlak dalam transaksi atau peralihan hak atas tanah, dengan ancaman perjanjian tersebut batal demi hukum.²¹ Jika hak milik atas tanah pada akhirnya penguasaan fisiknya atau kepemilikannya ada pada orang asing, bisa berdampak negatif baik bagi bangsa dan Negara, apalagi kalau belum ada batas-batasnya. Artinya kedaulatan wilayah Indonesia bisa-bisa jatuh pada orang asing.

Penguasaan tanah oleh pihak asing tidak bisa dihindari, mengingat mobilitasnya dan yang masuk ke wilayah Indonesia terus meningkat di Era globalisasi dewasa ini. Apalagi seiring perubahan politik pada orde baru, justru banyak tanah dikuasai oleh sekelompok pemodal asing.²² Hal ini diindikasikan oleh banyaknya pihak asing yang menguasai tanah di beberapa tempat di Indonesia, di antaranya di Provinsi Bali.²³ Demikian juga di kawasan Pantai Kabupaten Lampung Barat.

Kabupaten Lampung Barat memiliki aset wilayah pesisir sepanjang 220 km dan sangat potensial dikembangkan menjadi obyek wisata pantai. Terdapat tujuh obyek wisata pantai yang sangat potensial dikembangkan, yaitu Pantai Tanjung Setia, Pantai Selalau, Pantai Way Jambu, Pantai Labuhan Jakung, Pantai Way Haru, Pantai Way Sindi, dan Pantai Suka Negara. Meskipun sampai saat ini baru berhasil dikelola sekitar 40 persen, tetapi setiap

¹⁹ AP Parlindungan, 1993, *Op.cit.*, hlm. 42.

²⁰ BF. Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Jakarta: Toko Gunung Agung, 2005, hlm. 4.

²¹ Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Pengunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah.

²² Gunawan Wiradi, *Prinsip-Prinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Yogyakarta: Laperia Pustaka Utama, 2001, hlm. 163.

²³ Provinsi Bali yang merupakan tujuan wisata utama di Indonesia, pada tahun 2001 telah memiliki penduduk WNA sebanyak 971 jiwa (BPS Provinsi Bali, 2001). Khusus di Kabupaten Tabanan, sampai pada akhir tahun 2006 telah tercatat sebanyak 36 penduduk WNA. lihat I Made Sanadri, *Analisis Model Kerjasama Pemanfaatan Tanah Antara Warga Negara Asing Dengan Penduduk Lokal (Studi Kasus di Desa Ladang Luggah Kecamatan Selemadeg Barat Kabupaten Tabanan Provinsi Bali)*, Thesis, Manajemen dan Bisnis - Institut Pertanian Bogor, 2008 <http://elibrary.inb.lpb.ac.id/gdl.php>, diakses 21 Desember 2010.

tahun sudah dikunjungi sekitar 3.000 wisatawan mancanegara (Amerika, Australia dan Eropa). Pada tahun 2008 Bupati menempatkan pariwisata sebagai sektor unggulan dalam pembangunan daerah.²⁴

Persoalan lain yang tidak kalah penting adalah banyak terjadi pelanggaran terhadap garis sempadan pantai, misalnya pembangunan villa atau hotel yang menjorok ke laut. Hal ini jika dibiarkan maka akan menutup akses masyarakat terhadap laut, sehingga nelayan tidak bisa berlabuh. Dari segi keamanan nasional juga perlu diwaspadai, karena bisa saja terjadi penyelundupan orang asing lewat jalur laut. Artinya dari laut langsung bisa masuk ke dalam villa/hotel.

D. Penutup

Penataan tanah sempadan pantai harus diselaraskan dengan berbagai kepentingan masyarakat, pertumbuhan ekonomi, investasi dan pembangunan lingkungan hidup. Implementasinya sering terjadi benturan peraturan perundangan yang mengatur bidang atau sektor tertentu, misalnya pengelolaan kawasan lindung, rencana tata ruang nasional, dan pariwisata, meskipun telah ada RTRW yang tertuang dalam Peraturan Daerah karena dalam suatu kawasan (sempadan pantai) pengelolannya memiliki peraturan sendiri-sendiri. Berbagai permasalahan yang muncul dan semakin kompleks, mengakibatkan kesulitan pengaturan penataan dan pengelolaan sumberdaya agraria terutama tanah sempadan pantai.

Tanah sempadan pantai menurut ketentuan yang berlaku dapat diberikan kepada masyarakat dengan hak-hak atas tanah sesuai dengan macam penggunaan dan calon pemegang haknya, serta selaras dengan rencana tata ruang wilayah yang ada.

Implementasi penataan tanah sempadan pantai memerlukan langkah-langkah korektif penyempurnaannya, yaitu:

- a. Perlunya terkoordinasi dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah agar konflik penggunaan dan pemanfaatan tanah baik antar sektor maupun antar wilayah tidak terjadi, misalnya antara sektor kehutanan dan

pertambangan, pertanian dan perkotaan, perekonomian (pariwisata) dan lingkungan hidup, dan lain-lain.

- b. Pengakuan hukum (*law enforcement*) harus diefektifkan, mengingat pelanggaran-pelanggaran penggunaan dan pemanfaatan tanah yang terjadi selama ini belum dikenakan sanksi. Kesemuanya berdampak pada inefisiensi sosial dan ekonomi dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah serta degradasi kualitas lingkungan hidup.
- c. Peran serta masyarakat dalam penataan tanah sempadan pantai perlu mendapat porsi yang besar, mengingat salah satu esensi kebijakan pertanahan yakni perlindungan hak atas tanah, fungsi sosial tanah, keadilan, serta partisipasi masyarakat, sehingga dapat tercipta penggunaan dan penguasaan tanah untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.

Daftar Pustaka

Buku:

- Budihardjo, Eko. 2010. *Konflik Tata Ruang dan Lingkungan Hidup*, dalam *Pembangunan Berkelanjutan Peran dan Kontribusi* Emil Salim, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Komandoko, Gamal. 2010. *Ensiklopedia Pelajar dan Umum*, Yogyakarta: Pustaka Widyatama.
- Moekijat. 1996. *Kamus Agraria*, Bandung: Mandar Maju.
- Parlindungan, AP. 1993. *Komentar Atas Undang-Undang Penataan Ruang*, Bandung: Mandar Maju.
- Rahardjo, Satjipto. 1996. *Ilmu Hukum*, Bandung: P.T. Citra Aditya Bakti.
- . 2006. *Sisi-Sisi Lain Hukum di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Sihombing, BF. 2005. *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Jakarta: Toko Gunung Agung.
- Suardi. 2005. *Hukum Agraria*, Jakarta: Badan Penerbit Iblam.

²⁴ <http://bloggerimpuanugbarui.wordpress.com/2008/10/13/objek-wisata-pantai-lampung-barat-belum-tergaspertimbal/>, diakses 23 desember 2010

Wiradi, Gunawan. 2001. *Prinsip-Prinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Yogyakarta: Laper Pustaka Utama

Makalah-Disertasi, dll.:

Sumadra, I Made, *Analisis Model Kerjasama Pemanfaatan Tanah Antara Warga Negara Asing Dengan Penduduk Lokal (Studi Kasus di Desa Lalang Linggah Kecamatan Selemadeg Barat Kabupaten Tabanan Provinsi Bali*, Theses, Manajemen dan Bisnis - Institut Pertanian Bogor, 2008

Winoto, Joyo, Kepala Badan Pertanahan Nasional, pengarahan pada pembukaan Simposium Nasional tentang Secondary Mortgage Facility (SMF) di Denpasar-Bali, Desember 2005 sebagaimana dimuat Majalah Renvoy, No. 32 Th.III/Januari 2006

Nasution, Lutfi I, *Pembaruan Agraria Dalam Konteks Pembangunan Ekonomi*, Makalah disampaikan pada Seminar "Reformasi Kembar Hukum dan Ekonomi", dalam rangka Dies Natalis ke-52 USU, Medan, 14 Agustus 2004.

Harian Republika, *Pulau Bidadari Dijual Di Bawah Tangan*, 2 Maret 2006.

<http://elibrary.mb.ipb.ac.id/gdl.php>

<http://bloggerlampungbarat.wordpress.com/2008/10/13/objek-wisata-pantai-lampung-barat-belum-tergarap-optimal/>

<http://www.micirebon.info/component/content/article/39-unin/959-bpn-tidak-akui-sertifikat-tanah-timbul.html>

http://www.dephut.go.id/informasi/Rr/Strs_Mangrove.htm