

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara kepulauan sesuai dengan Pasal 25A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), yang menyatakan bahwa “*Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang*”.¹ Besar wilayah Indonesia mencakup sekitar 17.504 pulau, dimana sebanyak 13.466 pulau sudah memiliki nama.² Beberapa pulau di Indonesia pasti memiliki suku, adat istiadat dan kebiasaan yang berbeda-beda dalam penguasaan dan pengelolaan tanah.

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting, tanah tidak bisa dipisahkan dari hubungan dengan manusia, karena tanah mempunyai peran penting dalam kehidupan manusia sehari-hari, baik untuk tempat tinggal, pertanian, pembangunan dan lain-lain. Sedangkan Pengertian tanah menurut Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043 (Selanjutnya disebut dengan UUPA), dalam Pasal 4

¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 25A.

² Mery, Lisa, *Hukum Laut “Kajian Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia”*, (Makassar: Tohar Media, 2024), hlm. 4.

ayat 1 menjelaskan bahwa “*Atas dasar hak menguasai negara ditentukan bermacam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah..*”³ Dalam Pasal ini mendefinisikan tanah sebagai permukaan bumi. Pengertian tanah membawa implikasi yang luas di bidang pertanahan.⁴ Selain itu, tanah juga menjadi simbol kesejahteraan suatu bangsa, apabila pengelolaannya tepat dapat mendukung pembangunan ekonomi, sosial serta lingkungan yang berkelanjutan. Apabila pengelolaannya tidak tepat maka dapat menimbulkan dampak negatif dan dapat merugikan berbagai pihak. Tanah di laut memiliki arti strategis dibandingkan tanah lainnya, karena merupakan wilayah perairan antara ekosistem darat dan laut.

Tanah dilaut sering kali terkait dengan wilayah pesisir dan zona ekonomi eksklusif yang dikelola oleh negara untuk berbagai macam kepentingan, seperti kepentingan pembangunan, perlindungan lingkungan, dan eksploitasi sumber daya alam laut. Oleh karena itu, pengelolaan wilayah laut dan pesisir memerlukan perhatian khusus agar dapat memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat, serta menjaga kelestarian ekosistem laut. Pemerintah, sebagai pihak yang menguasai dan memiliki hak dalam pengelolaan wilayah laut dan pesisir, sesuai ketentuan Pasal 33 ayat 3 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk*

³ Republik Indonesia, Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 4 ayat (1).

⁴ Sari, Indah, “Hak-hak atas tanah dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)”, *Jurnal Mitra Manajemen*, Vol. 9, No. 1, 2020, hlm. 17.

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".⁵ Ketentuan tersebut kemudian ditegaskan lagi dalam Pasal 2 UUPA, yang menegaskan bahwa, negara memiliki kewenangan tertinggi untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa demi kemakmuran rakyat. Selanjutnya dijabarkan lebih lanjut secara eksplisit oleh Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 001, 021, 022/PUU-I/2003 tentang hak menguasai negara (selanjutnya disebut Putusan MK Nomor 001,021, 022/PUU-I/2003).

Dalam pengelolaan wilayah laut dan pesisir, negara tidak hanya berwenang, tetapi juga berkewajiban memastikan pemanfaatannya berlangsung secara adil, berkelanjutan, dan mengutamakan kepentingan masyarakat. Kewenangan ini juga dapat dikuasakan kepada pemerintah daerah atau masyarakat adat, selama tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Dengan demikian, untuk mendukung pengelolaan wilayah laut dan pesisir yang berkelanjutan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disingkat ATR/BPN) mengeluarkan Surat Edaran Nomor 410-1293 Tahun 1996 tentang Penertiban Status Tanah Timbul dan Tanah Reklamasi. (Selanjutnya disebut SE ATR/BPN No. 410-1293 Tahun 1996).

Menurut ketentuan dalam SE ATR/BPN No. 410-1293 Tahun 1996 tanah-tanah yang muncul secara alami, seperti tanah di tepi pantai, tepi

⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat 3.

danau/situ, endapan tepi sungai, pulau timbul, dan tanah timbul secara alami lainnya, diakui sebagai milik negara, yang kemudian setelah itu, pengelolaan, kepemilikan, dan penggunaannya diatur oleh ATR/BPN sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶ Seiring dengan semakin kompleksnya masalah wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, maka diperlukan aturan yang lebih lengkap.

Regulasi yang secara khusus mengatur pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ini, diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4739 (Selanjutnya disebut UU 27/2007). Undang-Undang ini diharapkan dapat dijadikan sebagai landasan pembangunan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, namun, dalam Undang-Undang ini tidak memberikan perlindungan yang cukup bagi masyarakat pesisir, karena dianggap menimbulkan banyak permasalahan yuridis khususnya menyangkut Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (selanjutnya disingkat HP-3) sehingga koalisi Lembaga Swadaya masyarakat dan nelayan tradisional mengajukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi. Pasal- Pasal yang dianggap bertentangan yaitu Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71 serta

⁶ Oktavia, Vanessia, and Tundjung Herning Sitabuana, "Keabsahan Penguasaan Tanah Timbul Perspektif Hukum Pertanahan Indonesia", *UNES Law Review*, Vol. 6, No. 2, 2023, hlm. 7301.

Pasal 75 UU 27/2007, sehingga harus diubah ke dalam Undang-Undang baru.⁷

Dalam pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa negara berwenang dan diberi kebebasan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan ukuran konstitusional yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil telah terdapat hak-hak perseorangan, hak masyarakat hukum adat serta hak masyarakat nelayan lokal, hak badan usaha, maupun hak masyarakat lainnya serta berlakunya kearifan lokal yaitu nilai-nilai luhur yang masih berlaku dalam tata kehidupan masyarakat. Penguasaan wilayah pesisir kepada pihak swasta dapat mengesampingkan hak-hak masyarakat adat dan nelayan tradisional. Mahkamah Konstitusi menilai bahwa konsep HP-3 tidak sejalan dengan prinsip kemakmuran rakyat, keadilan sosial, dan demokrasi ekonomi yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Pemberian HP-3 ini berisiko menimbulkan diskriminasi secara tidak langsung. Dengan pemberian HP-3 kepada swasta, maka tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam akan semakin berkurang, karena kontrol terhadap HP-3 menjadi di bawah penguasaan pemegang HP-3.⁸

⁷ Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, hlm. 167.

⁸ *Ibid*, hlm. 156-166.

Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang pada intinya mengabulkan sebagian gugatan dan menyatakan pemberian HP-3 kepada pihak swasta bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, terutama Pasal 33 A ayat (4) yang menekankan prinsip ekonomi yang adil dan berkelanjutan.⁹ Menanggapi Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, pembentuk Undang-Undang kemudian mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5490 (yang selanjutnya disebut UU 1/2014), yang mengubah rezim HP-3 menjadi sistem perizinan untuk pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Dalam rangka pemanfaatan ruang laut dan dasar izin dilaut, diperlukan adanya rencana tata ruang laut. Rencana tata ruang laut sangatlah penting untuk mencegah konflik pemanfaatan ruang laut antara pemangku kepentingan yang ada. Ketentuan rencana tata ruang laut harus sesuai dengan UU 27/2007 yang disebut dengan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disingkat RZWP3K).¹⁰ Rencana zonasi adalah rencana yang menentukan arah penggunaan sumber daya tiap-tiap satuan perencanaan yang memuat kegiatan yang boleh dan tidak boleh

⁹ Ali, M. M., Aditya, Z. F., & Fuadi, A. B, “Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir: Urgensi Harmonisasi Regulasi Pengelolaan Pesisir Terpadu *Coastal Communities Protection of*”, *Konstitusi*, Vol. 17, No. 4, 2020, hlm. 811.

¹⁰ Parjito, P., Buchari, H., Widiastuti, E. L., & Bakri, S, “Analisis Alokasi Ruang Laut Dalam Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) Provinsi Lampung”, *Jurnal Sumberdaya Akuatik Indopasifik*, Vol. 6, No.1, 2022, hlm. 12.

dilakukan serta kegiatan yang cuman bisa dilakukan setelah mendapat izin. Rencana zonasi wilayah pesisir serta pulau kecil di sekitarnya dibagi menjadi 4 (empat) kawasan, yaitu kawasan pemanfaatan umum, kawasan konsevasi, kawasan strategis nasional tertentu, dan alur laut. Setiap kawasan ini selanjutnya terbagi menjadi zona-zona. Zona merupakan ruang yang penggunaannya disepakati bersama antar berbagai pemangku kepentingan dan memiliki status hukum yang telah ditetapkan.¹¹

Ketentuan mengenai tata ruang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang kemudian pada tahun 2022 integrasi tata ruang dirumuskan, dan kemudian disahkan tahun 2023 berupa Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856 (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja). Berdasarkan Pasal 16 huruf b UU Cipta Kerja, menyatakan bahwa:¹²

Dalam rangka penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha serta untuk memberikan kepastian dan kemudahan bagi pelaku usaha dalam memperoleh kesesuaian pemanfaatan ruang, peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang ini akan menghapus, dan /atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam UU 27/2007 Sebagaimana telah diubah dengan UU 1/2014.

Dalam UU Cipta Kerja ini membahas konsep izin, yakni izin lokasi.

¹¹ *Ibid.*

¹² Republik Indonesia, Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, Pasal 16 huruf b.

Sebagai bentuk pelaksanaan ketentuan dalam UU Cipta Kerja, pemerintah kemudian menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6633 (Selanjutnya disebut PP 21/2021). PP ini dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 17 angka 3, angka 4, angka 7, angka 9, angka 10, angka 20, angka 21, Pasal 18 angka 3, angka 21, Pasal 19 angka 4, angka 6, angka 10, dan Pasal 185 huruf b UU Cipta Kerja. Penyusunan PP ini juga dengan mempertimbangkan beberapa peraturan perundang-undangan yang sifatnya lintas-sektoral, diantaranya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, UU Kelautan serta UU WP3K dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. PP 21/2021 ini hadir dengan membawa perubahan signifikan dalam kebijakan penataan ruang. Regulasi ini mengubah sebagian muatan dalam Undang-Undang Penataan Ruang, yang bertujuan untuk menyederhanakan proses perizinan, meningkatkan kemudahan bagi pelaku usaha, serta mengatasi tumpang tindih pengaturan tata ruang di Indonesia.

Sebelum berlakunya UU Cipta Kerja dan PP 21/2021, perizinan untuk perolehan tanah dalam rangka mendukung kegiatan usaha yang sesuai dengan tata ruang disebut dengan Izin Pemanfaatan Ruang (selanjutnya disingkat IPR). Penerbitan IPR tersebut biasanya akan diikuti dengan permohonan izin lokasi untuk memperoleh tanah demi mengembangkan

lokasi/lahan oleh pelaku usaha. Tanggung jawab pemberian izin lokasi tersebut dahulunya berada pada pemerintah daerah kabupaten/kota. Seiring tidak adanya pedoman yang seragam mengenai prosedur dan biaya penerbitan izin lokasi di setiap daerah, maka menjadikan perolehan izin tersebut terkesan rumit dan kurang terintegrasi. Oleh karena itu, dengan telah berlakunya UU Cipta Kerja, IPR dan izin lokasi digabung menjadi izin Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (yang selanjutnya disingkat KKPR). Pemerintah mengeluarkan kebijakan ini untuk meningkatkan efisiensi pengurusan izin lokasi.¹³ Meskipun namanya berganti tetapi basisnya masih sama yaitu izin bukan hak.

KKPR adalah Kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dengan Rencana Tata Ruang (selanjutnya disingkat RTR), yang dalam kaitannya, ruang di sini mencakup wilayah yang berada di darat, laut, dan udara, sesuai dengan Pasal 17 angka 1 UU Cipta Kerja, yang menyebutkan bahwa “*Ruang merupakan wadah yang meliputi ruang darat, laut, serta udara, dan juga ruang yang ada di bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk hidup lain melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya*”¹⁴. KKPR merupakan jenis persyaratan dasar, maka pelaku usaha terlebih dahulu wajib memperoleh KKPR, hal ini sesuai dengan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor

¹³ Arnowo, Hadi, “Mengkaji Potensi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) untuk Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Tertib Pertanahan”, *Widya Bhumi*, Vol.3, No.2, 2023, hlm.100.

¹⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, Pasal 17 angka 1.

5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Selanjutnya disebut PP 5/2021), yang menyebutkan bahwa “Persyaratan dasar perizinan meliputi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan dan persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi”.

Dalam hal kegiatan usaha di laut, KKPRnya diperoleh melalui persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (yang selanjutnya disingkat KKPRL) yang diterbitkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (yang selanjutnya disingkat KKP) melalui sistem *Online Single Submission* (OSS). KKP mempunyai wewenang dalam melakukan pengawasan dan penerbitan terhadap kegiatan pemanfaatan ruang laut. Kewenangan ini penting untuk menjamin agar pemanfaatan ruang laut dilakukan secara tertib, dan tetap menjaga kelestarian ekosistem laut serta menjaga keberlanjutan sumber daya alam untuk generasi masa depan. Perizinan di ruang laut ini didasarkan pada Pasal 113 PERMEN KKP No. 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Laut yang menyatakan bahwa “*Setiap orang yang melakukan kegiatan pemanfaatan ruang laut di perairan pesisir, wilayah perairan, dan/atau wilayah yurisdiksi secara menetap di sebagian ruang laut wajib memiliki KKPR Laut*”¹⁵. KKPRL bertujuan untuk memastikan setiap kegiatan di ruang laut Indonesia sesuai dengan kebijakan zonasi, memperhatikan kelestarian

¹⁵ Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Laut, Pasal 113.

lingkungan, keberlanjutan sumber daya alam, dan kesejahteraan masyarakat.

Adanya perubahan regulasi dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, saat ini tidak lagi diperlukan pemberian hak penguasaan seperti yang sebelumnya diatur dalam bentuk HP-3. Cukup dengan memiliki KKPR, pelaku usaha, pemerintah daerah, maupun masyarakat sudah dapat dikatakan legal dan sah untuk melakukan kegiatan pemanfaatan ruang laut. KKPR bukan merupakan hak atas tanah laut, melainkan izin lokasi yang berbasis pada rencana tata ruang laut dan zonasi, yang mengikat secara hukum. Dengan demikian, KKPR menjadi satu-satunya yang dibutuhkan dalam pemanfaatan ruang laut secara menetap tanpa harus disertai pemberian hak milik atau hak pengelolaan yang lain.

Meskipun sudah ada Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 yang kemudian diperbaiki dengan UU 27/2007 Jo. UU 1/2014, serta UU Cipta Kerja yang menyederhanakan proses perizinan melalui kebijakan KKPR, yang artinya regulasi-regulasi tersebut sudah jelas, namun masih terdapat permasalahan. Salah satu contoh kasus yaitu pemerintah menemukan 263 sertifikat hak guna bangunan (SHGB) dan 17 sertifikat hak milik (SHM) di wilayah pagar laut Desa Kohod, Pakuhaji, Kabupaten Tangerang, Banten. Totalnya lebih dari 410 hektare. Dari jumlah itu, 234 sertifikat dimiliki oleh PT Intan Agung Makmur dan 20 bidang atas nama PT Cahaya Inti Sentosa. Secara total, pagar laut membentang di sepanjang 30,16 kilometer di perairan Tangerang. Kasus ini menjadi viral karena adanya dugaan

penyalahgunaan wewenang atau kelalaian dalam proses administrasi pertanahan, serta ketidaksesuaian status tanah dengan peraturan yang ada.¹⁶

Dalam berbagai persoalan wilayah perairan, negara memiliki kedaulatan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, baik melalui pendekatan hukum nasional maupun dengan ketentuan hukum internasional. Dalam konteks hukum laut internasional dapat dilihat dari Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut atau *United Nations Convention on the Law of the Sea* tahun 1982 (selanjutnya disingkat UNCLOS 82), yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3319 (selanjutnya disingkat UU Pengesahan UNCLOS 1982).

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UNCLOS 1982 menyatakan bahwa “Negara pantai memiliki kedaulatan atas laut teritorialnya, termasuk ruang udara, diatas laut, dasar laut, dan tanah dibawahnya”.¹⁷ Konvensi Hukum Laut ini mendefinisikan hak dan tanggung jawab negara dalam penggunaan lautan di dunia serta menetapkan pedoman untuk bisnis, lingkungan, dan pengelolaan sumber daya alam laut¹⁸. Namun demikian, UNCLOS tidak

¹⁶ Muhammad Iqbal, “Sertifikat Tanah Membentang Di Laut Tangerang Hingga Makassar – Bagaimana Modus Kecurangan Penerbitan Sertifikat Di Pesisir”, diakses dari <https://www.bbc.com/indonesia/articles/crr0n0r191ro>, Diakses pada tanggal 27 Januari 2025.

¹⁷ UNCLOS 1982, Pasal 2 ayat 1.

¹⁸ Wiliawati, Y., Danial, D., & Muin, F, “Eksistensi UNCLOS 1982 dalam Upaya Penegakan Hukum Laut Internasional di Perairan Negara Pantai”, *Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 2, No.2, 2022, hlm. 288.

mengatur secara lengkap mengenai ketentuan sertifikat tanah dilaut. Dalam konteks hukum nasional, SE ATR/BPN No. 410-1293 Tahun 1996 menjadi awal diaturnya tentang tanah pesisir. setelah itu, pengelolaan, kepemilikan, dan penggunaannya diatur oleh Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. ATR/BPN juga mengatur mengenai hak atas tanah dalam 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, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 573 (selanjutnya disingkat PERMEN ATR/BPN 17/2016).

ATR/BPN adalah lembaga pemerintah yang dibentuk dan diberikan tugas untuk melaksanakan atau menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. ATR/BPN dalam melaksanakan tugasnya tentu diberikan kewenangan untuk melaksanakan fungsinya dalam hal menyusun, merumuskan, mengawasi, menetapkan dan melaksanakan berbagai kebijakan di bidang pertanahan. Sehingga, dalam melaksanakan tugas tersebut, penyelesaian masalah pertanahan juga merupakan salah satu fungsi yang menjadi kewenangan ATR/BPN. Dalam penanganan kasus, terdapat juga mekanisme yang diatur secara jelas dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang hasil

akhirnya dapat berupa pembatalan produk hukum, perdamaian, penolakan permohonan maupun pemberitahuan bukan kewenangan kementerian.¹⁹

Perlindungan hukum dan kepastian hak atas tanah juga ditegaskan dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696 (selanjutnya disingkat PP 24/1997) yaitu, dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditur, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.²⁰

Setelah Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, pemerintah menetapkan peraturan yang membuka peluang pemberian hak atas tanah di wilayah perairan. Hal ini tertuang dalam Pasal 65 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630 (selanjutnya disingkat PP 18/2021), yang

¹⁹ Zaenal, A. A. A., Rahman, S., & Razak, A, “Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam Penyelesaian Sengketa Tanah”, *Jurnal Teori Lex (JLT)*, Vol.5, No.1, 2024, hlm. 321.

²⁰ Suroso Ismuhadi, dkk, *Pendaftaran tanah di Indonesia*, (Jakarta: P.T. Relindo Jayatama, 1997), hlm. 48.

menyatakan bahwa *“Pemberian hak atas tanah di wilayah perairan dilaksanakan berdasarkan perizinan yang diterbitkan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”*.²¹

Berdasarkan isi pada pasal tersebut PP 18/2021 memberikan peluang bagi ATR/BPN untuk menetapkan hak atas tanah di wilayah pesisir. Disisi lain Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, dengan tegas menyatakan bahwa wilayah pesisir merupakan ruang publik yang tidak dapat diberikan hak atas tanah dan kemudian mengubah rezim HP-3 menjadi sistem perizinan untuk pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, yang sekarang namanya berubah menjadi KKPRL yang diterbitkan oleh KKP.

Berdasarkan uraian diatas, terdapat konflik peraturan yang menunjukkan adanya tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain, yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum terkait pemberian hak atas tanah di wilayah laut. Oleh karena itu perlu diteliti lebih dalam mengenai kedudukan hukum pemberian hak atas tanah di laut. Atas dasar itulah dilakukan penelitian dan dituangkan dalam skripsi ini dengan judul **“KEDUDUKAN HUKUM PEMBERIAN HAK ATAS TANAH DILAUT”**.

²¹ Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Pasal 65.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

2.1.1 Apakah pemberian hak atas tanah di laut tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil?

2.1.2 Bagaimana kedudukan hukum atas sertifikat hak atas tanah di wilayah laut?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian dalam penulisan skripsi ini antara lain yaitu:

2.1.1 Untuk mengkaji pemberian hak atas tanah dilaut bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

2.1.2 Untuk mengkaji kedudukan hukum atas sertifikat hak atas tanah diwilayah laut

1.4 Kegunaan Penelitian

1) Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini ditulis dengan harapan dapat bermanfaat dan memperluas pemahaman dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya mengenai kedudukan hukum pemberian hak atas tanah dilaut.

2) Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang berguna bagi pemerintah dan masyarakat dalam memahami kedudukan hukum pemberian hak atas tanah dilaut.

1.5 Keaslian Penelitian

Dari hasil penelitian ini, berikut keaslian penelitian dengan membandingkan penelitian ini dengan penelitian lainnya. Sebagaimana dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1.1 Keaslian Penelitian

No.	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang Diusulkan
1.	Implementasi Pendaftaran Tanah Atas Tanah Negara Di Pesisir Kabupaten Purworejo (Studi Atas Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah (Skripsi, Rizki Setiawan, Fakultas	1. Bagaimana implementasi pendaftaran tanah atas tanah negara di pesisir kabupaten Purworejo berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah? 2. Apa kendala dalam implementasi pendaftaran tanah atas tanah negara di Pesisir Kabupaten Purworejo?	Urgensi penelitian ini adalah adanya ketidakpastian hukum dalam implementasi pendaftaran tanah negara di pesisir Purworejo berdasarkan PP 18/2021.	Perbedaan penelitian hukum ini dengan tiga penelitian hukum tersebut dapat diketahui dari pokok bahasan yang dibahas, penelitian pertama, berfokus membahas mengenai Implementasi Pendaftaran Tanah Atas Tanah Negara Di Pesisir Kabupaten Purworejo, serta kendala dalam implementasi pendaftaran tanah atas tanah negara di Pesisir Kabupaten Purworejo. Penelitian kedua, membahas mengenai dampak kebijakan reklamasi terhadap status hukum dan

	Syari'ah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga)			perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah reklamasi. Penelitian ketiga, berfokus membahas mengenai pemberian hak atas tanah di sempadan pantai dan pulau-pulau kecil berdasarkan asas kemanfaatan dan kepastian hukum, penelitian ini juga membahas potensi kerugian negara akibat pemberian hak tersebut, serta mekanisme penataan pertanahan untuk mengendalikan sengketa dan konflik di wilayah pesisir. Sedangkan perbedaan dengan penelitian hukum ini, lebih fokus membahas mengenai Apakah pemberian hak atas tanah di laut tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo. Undang-Undang
2.	Status Hukum Tanah Dan Hak Masyarakat Pesisir Pantai Atas Kebijakan Reklamasi Pantai Dan Laut Serta Implikasinya Berdasarkan Pulau-Pulau Kecil Yang Ada di Indonesia (Jurnal Rechten: Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia, Endah Pertiwi, Program Studi Ilmu Hukum Universitas Nusa Putra)	1. Bagaimana Status Hak atas Tanah Masyarakat Pesisir Atas Kebijakan Reklamasi Pantai dan Laut? 2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah reklamasi pantai dan laut?	Urgensi penelitian ini terletak pada perlunya kejelasan hukum dan perlindungan hak masyarakat pesisir atas tanah yang terdampak kebijakan reklamasi pantai dan laut.	Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta membahas kedudukan hukum atas sertifikat hak atas tanah di wilayah laut.
3.	Pemberian Hak Atas Tanah Di Kawasan Lindung (Sempadan Pantai Dan Pulau-Pulau Kecil) Ditinjau Dari Asas Kemanfaatan dan Kepastian Hukum	1. Apakah Sempadan pantai dan pulau-pulau kecil dapat diberikan hak atas tanah berdasarkan asas kepastian dan asas kemanfaatan? 2. Apakah sempadan pantai dan pulau-pulau kecil jika	Urgensi penelitian ini terletak pada pentingnya pengaturan dan kepastian hukum terkait pemberian hak atas tanah di kawasan sempadan pantai dan	

	(Jurnal Hukum Bisnis, Ihwanun Mudhofir Hariri, Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya)	diberikan hak atas tanah dapat mengakibatkan kerugian negara? 3. Bagaimana mekanisme penataan pertanahan di sempadan pantai dan pulau-pulau kecil guna mengendalikan sengketa dan konflik pertanahan di wilayah tersebut?	pulau-pulau kecil, yang selama ini menjadi wilayah strategis namun rawan konflik dan penyalahgunaan.	
--	--	--	--	--

Sumber: bahan hukum sekunder diolah, 2025

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian di dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif, penelitian ini berfokus pada kedudukan hukum pemberian hak atas tanah di laut. Penelitian hukum normatif adalah proses penelitian untuk mengkaji tentang hukum sebagai norma, aturan, asas hukum, prinsip hukum, doktrin hukum dan teori hukum dan kepustakaan untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti.²²

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).

²² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*. (Mataram : Mataram University Press, 2020), hlm. 47-48.

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan permasalahan hukum yang sedang diteliti.²³ Jadi dalam penelitian ini pendekatan perundang-undangan digunakan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi terkait kedudukan hukum pemberian hak atas tanah dilaut.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini yaitu merupakan penelitian normatif berupa studi pustaka, yang dimana data dalam penelitian ini data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang memuat bahan-bahan hukum sebagai berikut :

1.6.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, risalah resmi, putusan pengadilan dan dokumen resmi negara.²⁴ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1) Peraturan Perundang-Undangan

²³ *Ibid*, hlm.56.

²⁴ *Ibid*, hlm.60.

- a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
 - b) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
- 2) Putusan Mahkamah Konstitusi (MK)
- a) Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010
- 3) Peraturan Pemerintah (PP)
- a) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

1.6.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-Undang, buku teks, hasil-hasil penelitian dalam jurnal dan majalah.²⁵

1.6.3.3 Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan

²⁵ *Ibid*, hlm.61.

hukum primer maupun sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa, ensiklopedia, dan ensiklopedia hukum.²⁶

Dalam penelitian ini, bahan hukum tersier menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan Kamus Hukum.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan langkah terakhir dalam suatu penelitian, sebelum mencapai kesimpulan. Tahapan ini sangatlah penting dalam penelitian, karena dengan menganalisis kita dapat mengetahui kesimpulan yang akan diambil sudah tepat atau tidak. Bahan hukum yang sudah terkumpul akan dikelompokkan dan diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang dibahas. Selanjutnya bahan hukum yang telah terkumpul diolah dan dikaji secara mendalam, sehingga dapat digunakan untuk memperoleh jawaban yang jelas dan akurat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis preskriptif, yakni memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang dilakukan.

²⁶ *Ibid*, hlm.62.