

BAB II

KEABSAHAN PENERBITAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH DI SEMPADAN PANTAI

2.1 Kawasan Sempadan Pantai

Dengan garis pantai yang membentang lebih dari 81.000 kilometer, Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari lebih dari 17.000 pulau, baik besar maupun kecil. Karena letaknya yang strategis, Indonesia memiliki salah satu pantai terpanjang di dunia. Terdapat potensi perikanan, pariwisata, dan transportasi laut yang substansial di sebagian besar wilayah pesisir Indonesia. Kondisi ini membuat Indonesia sangat rentan terhadap efek perubahan iklim. Peningkatan permukaan laut dan bencana alam yang terkait dengan kondisi pesisir kawasan sempadan pantai dengan wilayah yang memiliki batasan tertentu yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.¹⁶

Daerah pesisir umumnya menarik perhatian wisatawan mulai dari wisatawan domestik dan internasional. Selain menjadi destinasi wisata populer, pantai biasanya sangat menarik bagi nelayan yang ingin membangun rumah karena mereka ingin dekat dengan sumber pendapatan utama mereka. Banyaknya orang atau perusahaan swasta yang mendirikan usaha di sepanjang garis pantai, bahkan menjorok ke laut, membuat banyak nelayan tidak mungkin berlabuh di pantai. Wilayah pesisir dapat melindungi pantai dari aktivitas yang merusak keberlanjutan dan fungsi wilayah pesisir, serta mencegah abrasi pantai. Bentuk dan kualitas estetika garis pantai setempat digunakan

¹⁶ Shofie Rudhy Aghazsi, “Penguasaan Tanah di Kawasan Sempadan Pantai dan Wilayah Pesisir”, *Lentera Hukum*, Volume 2 Issue 2, 2015, h.1

untuk menetapkan batas pesisir. Penegakan hukum yang ketat dan pemeriksaan yang lebih menyeluruh terhadap penerbitan izin mendirikan bangunan di dalam batas pesisir yang ada diperlukan setelah penetapan batas pesisir.¹⁷

Definisi frasa "pantai" dan "pesisir" seringkali ambigu. Namun, kedua frasa tersebut perlu dipahami dengan jelas ketika dievaluasi dari sudut pandang hukum. Tujuan penafsiran ulang kedua istilah ini adalah untuk menghilangkan ambiguitas atau perselisihan. Titik di mana air pasang tertinggi menyentuh daratan disebut pantai. Garis pantai adalah bentangan air yang menghubungkan titik-titik pertemuan antara pasang surut tertinggi dan daratan. Perkembangan garis pantai akan bergantung pada konfigurasi daratan yang sebenarnya. Pantai adalah tempat bertemunya pengaruh daratan dan air, termasuk beberapa tempat di mana pengaruh laut masih terasa, seperti angin laut, suhu, vegetasi, burung camar. Di sisi lain, wilayah pesisir dapat mencakup wilayah laut yang tetap terpengaruh atau tampak oleh aktivitas berbasis daratan, misalnya, munculnya polusi, sedimentasi, dan warna air sebagaimana dijelaskan Perpres Pasal 1 Angka 4.

Penetapan garis pantai di dalam zona sempadan harus mempertimbangkan perannya sebagai penjaga dan pelindung keberlanjutan pesisir. Ciri-ciri garis pantai, tujuan kawasan, dan garis pasang tertinggi pada garis pantai tersebut harus dipertimbangkan dalam menentukan posisi teknis garis batas pantai. Batas pantai seluas 100 meter dari pantai sudah memadai di wilayah dengan garis pantai yang curam. Sebaliknya, di wilayah dengan pantai yang landai, diperlukan batas pantai yang lebih

¹⁷ <https://jagonyahukum.blogspot.com/2016/11/kawasan-sempadan-pantai.html> diakses pada tanggal 18 Februari 2025

luas. Prioritas harus diberikan pada pengelolaan dan pemanfaatan wilayah batas pantai dengan tetap menjaga nilai-nilai keadilan dan keberlanjutan lingkungan.

Pembangunan di wilayah pesisir seringkali mengabaikan rencana zonasi yang ada. Peraturan mengenai batas wilayah pesisir, yang seharusnya berjarak 100 meter dari titik pasang tertinggi, perlu diperjelas oleh pemerintah karena meningkatnya beberapa risiko terhadap wilayah pesisir, baik yang disebabkan oleh faktor alam maupun buatan manusia. Penetapan garis pantai merupakan salah satu komponen teknis pengelolaan wilayah pesisir. Garis pantai, yang dipengaruhi oleh pasang surut, merupakan batas antara daratan dan lautan. Tiga jenis garis pantai yang berbeda, garis pantai terendah saat air surut, garis pantai tertinggi saat air pasang, dan garis pantai dengan permukaan laut rata-rata, digunakan sebagai acuan dalam Peta Topografi Indonesia, Peta Lingkungan Pesisir Indonesia, dan Peta Lingkungan Laut Nasional. Selain itu, gagasan *silvofishery mangrove*, yang secara bersama-sama menciptakan sabuk hijau di sekitar garis pantai dan di sepanjang tepian sungai, mencakup rencana perlindungan mangrove.¹⁸

Dalam lima tahun sejak penerapannya, pemerintah daerah yang memiliki sempadan pantai di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota wajib mencantumkan batas wilayah pesisir dalam peraturan daerah terkait tata ruang wilayahnya. Perhitungan matematis yang digunakan untuk menentukan batas wilayah pesisir belum dibahas secara mendalam dalam undang-undang ini.

Sempadan pantai sangat penting karena melindungi pantai dari badai, banjir, gempa bumi, dan tsunami. Lahan basah, hutan bakau, terumbu karang, padang lamun,

¹⁸ Eka Haryati, *Kajian Sempadan Pantai dan Sungai*, h.1.

bukit pasir, muara, dan delta merupakan beberapa ekosistem pesisir yang turut dilestarikan. Kegiatan yang berdampak kecil terhadap ekosistem pesisir, seperti perikanan, pertanian, rekreasi pantai, kehutanan, penelitian, pertahanan dan keamanan, objek vital nasional, pelabuhan, bandara, perlindungan maritim, dan praktik budaya atau keagamaan, merupakan satu-satunya yang diperbolehkan menggunakan sempadan pantai.¹⁹

Sebagai zona perlindungan, kawasan sempadan pantai tidak dilakukan pembangunan yang dapat merusak lingkungan atau mengancam keberlanjutan ekosistem pesisir. Hal ini dimaksudkan menjaga keseimbangan alam, serta menghindari pembangunan yang dapat meningkatkan kerentanan terhadap bencana alam, seperti banjir atau erosi pantai yang semakin parah akibat aktivitas manusia. Oleh karena itu, penerbitan sertifikat hak atas tanah di wilayah sempadan pantai sangat dibatasi. Sertifikat hak atas tanah hanya dapat diterbitkan untuk kepentingan umum yang telah mendapatkan izin dari instansi terkait. Dengan tujuan, pemanfaatan tanah di kawasan sempadan pantai tetap mengutamakan kelestarian lingkungan dan tidak merugikan ekosistem yang ada. Adapun jenis sertifikat tanah yang dapat diterbitkan di wilayah sempadan pantai adalah hak guna bangunan dan hak pakai yang memiliki jangka waktu, sehingga pemerintah dapat memberikan evaluasi terhadap kepemilikan sertifikat hak atas tanah tersebut.

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 6, Perpres Nomor 51 Tahun 2016 mengatur penghitungan batas wilayah pesisir. Selain pertimbangan relevan lainnya, penghitungan tersebut perlu dimodifikasi dengan mempertimbangkan kondisi medan, wilayah pesisir,

¹⁹ *Ibid*, h.2-3.

persyaratan biofisik, hidro-oseanografi, ekonomi, dan budaya. Persyaratan berikut harus dipenuhi dalam penghitungan:

1. Pertahanan terhadap gempa bumi dan/atau tsunami;
2. Pertahanan terhadap erosi atau abrasi pantai;
3. Pertahanan terhadap badai, banjir, dan bencana alam lainnya terhadap sumber daya pesisir buatan manusia;
4. Pertahanan ekosistem pesisir, termasuk gumuk pasir, lahan basah, mangrove, terumbu karang, padang lamun, estuari, dan delta;
5. Pengendalian akses publik; dan
6. Pengendalian drainase air dan air limbah.

2.2 Hukum Pertanahan di Indonesia

UUPA mengatur sistem hukum pertanahan Indonesia. UUPA memberikan hak atas tanah dan jenis hak yang dapat dimiliki oleh orang dan badan hukum berdasarkan landasan hukum yang jelas. Hak atas tanah ini memiliki banyak klausul dan tujuan, termasuk hak milik, hak pakai, hak sewa, dan hak guna bangunan.

Hukum pertanahan di Indonesia hingga saat ini masih tetap menggunakan undang-undang lama yaitu tahun 1960 sepatutnya guna menjawab kebutuhan zaman saat ini diperlukan regulasi yang tidak ketinggalan zaman termasuk mengatur mengenai batasan agrarian itu sampai mana, apakah wilayah pesisir merupakan domain agrarian atau domain kelautan.

Hukum pertanahan di Indonesia juga memiliki pandangan yang unik, Tanah yang kita tahu adalah harta benda privat namun sebenarnya adalah tanah bukanlah instrumen investasi untuk menaikkan harganya atau spekulasi, tanah harus dimanfaatkan dan tidak di buat nganggur, karena tanah bukanlah instrumen investasi melainkan sumber kehidupan dan juga banyak hasil yang bisa diperoleh darinya baik berupa pertanian ataupun kegiatan ekonomi lainnya.²⁰

Pengelolaan pertanahan di Indonesia mengalami perubahan substansial setelah UUPA diberlakukan. Berdasarkan Pasal II Ketentuan Peralihan UUD 1945, hukum pertanahan peninggalan penjajah Belanda didasarkan pada tujuan dan asas penjajahan, sehingga bertentangan dengan kepentingan negara Indonesia yang merdeka. Selain hukum adat, sistem hukum pertanahan dualistik ini juga menerapkan hukum pertanahan Barat. Hal ini bertentangan dengan prinsip-prinsip persatuan bangsa dan dapat memicu kekerasan antargolongan.

Hukum adat mengatur hubungan masyarakat dengan tanah adatnya, diintegrasikan ke dalam hukum pertanahan sebagai bagian dari sistem hukum nasional. Sesuai dengan pandangan dunia, falsafah, dan budaya masyarakat Indonesia, konsep hukum pertanahan berdasarkan hukum adat menunjukkan bahwa ketentuan hukum adat tidak dapat dipisahkan dari pembentukan peraturan perundang-undangan pertanian nasional. Dalam pembentukan hukum agraria nasional, UUPA juga memasukkan unsur-unsur hukum adat. Menurut hukum adat, tanah dianggap sebagai hak kolektif masyarakat

²⁰ Sesuai dengan pernyataan Direktur Jenderal Penataan Agraria Kementerian ATR/BPN “Dr. Dalu Agung Darmawan, Drs.,M.Si” pada waktu kegiatan Gugus Tugas Reforma Agraria Submit tanggal 28-30 Agustus 2023 di Kepulauan Karimun, Kepri.

hukum adat, atau "hak ulayat". Hak ulayat terdiri dari dua komponen: kepemilikan, yang memberikan hak kepada setiap orang dalam masyarakat untuk memanfaatkannya, dan kewenangan, yang memberikan kekuasaan untuk mengendalikan, mengarahkan, dan mengawasi pemanfaatannya.

Sebagai landasan hukum pertanahan nasional, UUPA bertujuan untuk menyederhanakan dan menyelaraskan sistem pertanahan Indonesia. UUPA membatalkan sejumlah pembatasan agraria kolonial dan sejalan dengan cita-cita luhur bangsa Indonesia. Proses penyusunan UUPA berlangsung panjang, karena masih banyaknya tanah warisan kolonial dan sistem kolonial yang masih berlaku, status tanah tersebut tidak sepenuhnya berada di bawah penguasaan negara sebelum UUPA berlaku.

Struktur kepemilikan dan pengelolaan tanah di Indonesia berubah setelah UUPA berlaku. Salah satunya terkait dengan pemanfaatan tanah, yang ditonjolkan sebagai cara untuk mencapai kebahagiaan dan kemakmuran rakyat Indonesia. Bagi seluruh rakyat Indonesia, tanah haruslah memiliki tujuan sosial, yang berarti bahwa dalam hal kepemilikan tanah, kepentingan umum diutamakan daripada kepentingan individu. Agar hukum pertanahan Indonesia dapat bersatu.²¹

Definisi hukum agraria yang terbatas seringkali dianggap berarti tanah, khususnya tanah pertanian. Hukum agraria, menurut Mertokusumo, mencakup semua hukum tertulis dan tidak tertulis yang mengatur urusan pertanian. Subekti dan Tjitrosoedibjo mendefinisikan hukum agraria merupakan seperangkat peraturan yang mengatur interaksi

²¹ Indah Sari, "Hak-Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)", h.17.

masyarakat dengan tanah, air, dan ruang angkasa di wilayah negara, serta kekuasaan yang timbul dari interaksi tersebut. Ketentuan-ketentuan ini meliputi hukum perdata, hukum negara (*staatsrecht*), dan hukum administrasi negara (*administratief recht*). Dalam bukunya *Introduction to Indonesian Law*, E. Utrecht (1961:162) menyatakan bahwa meskipun hukum pertanahan dan hukum pertanian pada hakikatnya mempunyai pengertian yang sama, namun keduanya hanya mencakup secara sempit bidang hukum administrasi negara.

Utrecht melanjutkan bahwa hukum pertanahan dan hukum pertanian termasuk dalam hukum administrasi negara, yaitu mengatur hubungan hukum yang memungkinkan pejabat yang berkecimpung dalam masalah agraria untuk melaksanakan tugasnya. Menurut pengertian ini, hukum agraria adalah keseluruhan norma hukum baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hubungan hukum antara subjek hukum di bidang agraria. Hukum agraria mencakup sejumlah ranah hukum yang berkaitan dengan tata kelola sumber daya alam. Menurut Efendi Perangin, hukum pertanahan adalah keseluruhan kaidah hukum tentang hak tanah, termasuk hubungan hukum dan lembaga hukum tertentu. Menurut Urip Santoso, hukum pertanahan adalah keseluruhan peraturan yang mengatur hak atas tanah, baik di ranah publik maupun privat, yang dapat dikaji dan dirangkai secara metodis untuk membentuk suatu kesatuan hukum yang utuh.²²

Secara umum, hukum agraria mencakup semua aspek pemanfaatan, distribusi, dan pengendalian sumber daya alam di bumi, bukan hanya pengelolaan lahan untuk pertanian.

²² Indah Sari, “Hak-Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria(UUPA)”, h. 18.

Untuk mengendalikan interaksi manusia dengan lahan mereka, undang-undang agraria sangat penting. Hukum agraria, yang mengizinkan setiap orang atau kelompok masyarakat untuk memanfaatkan dan mengelola properti dengan cara yang mengutamakan kepentingan umum, merupakan prinsip penting dalam mencapai keadilan sosial.

Sumber hukum, secara sederhana, adalah segala sesuatu yang berpotensi menghasilkan atau memunculkan hukum. Van Apeldoorn berpendapat bahwa sudut pandang yang digunakan menentukan asal usul hukum. Apeldoorn menegaskan bahwa ada beberapa cara untuk melihat pemisahan sumber hukum. Sumber hukum material mencakup berbagai elemen yang memengaruhi isi hukum yang sebenarnya. Konteks ekonomi, agama, moral, historis, adat, dan sosial adalah beberapa elemen tersebut. Elemen-elemen ini berperan dalam pengembangan norma hukum yang berlaku secara sosial. Sumber hukum formal, di sisi lain, terutama berfokus pada pembentukan hukum itu sendiri. Sumber hukum formal mencakup norma-norma yang memberikan landasan bagi kekuatan mengikat suatu peraturan, yang diikuti oleh penegakan hukum dan masyarakat luas. Undang-undang, konvensi dan tradisi (adat istiadat), perjanjian, yurisprudensi (yurisprudensi atau hukum yang dibuat hakim), dan pandangan para ahli hukum terkenal (doktrin) adalah lima kategori sumber hukum yang dapat diidentifikasi dalam sumber hukum formal ini.²³

Konsep-konsep hukum pertanahan yang diuraikan dalam UUPA mencakup sejumlah gagasan penting yang menjadi landasan pemanfaatan dan penguasaan tanah di

²³ *Ibid*, h. 19-21.

Indonesia. Berdasarkan asas unifikasi, sistem hukum agraria yang diatur dalam UUPA merupakan satu-satunya yang berlaku di Indonesia. Berdasarkan teori hukum adat, hukum pertanahan UUPA didasarkan pada kaidah-kaidah hukum adat, termasuk asas konkret, asas kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, dan asas kekerabatan. Asas pemisahan horizontal, yang menegaskan bahwa tanah bersifat independen, merupakan asas penting lainnya. Gagasan penting lainnya adalah bahwa tanah memiliki tujuan sosial. Tujuan utama UUPA adalah memberikan landasan hukum yang kokoh bagi pembentukan undang-undang pertanian nasional guna mewujudkan keadilan dan kemakmuran bagi seluruh warga negara, khususnya petani. Hukum agraria yang seragam dan berlaku di seluruh Indonesia, kesederhanaan hukum agraria, dan kepastian hukum diperlukan untuk mencapai tujuan ini. Semua ini berkontribusi pada pengembangan sistem hukum pertanian yang adil dan setara, meningkatkan kesejahteraan sosial, dan memperkuat landasan hukum Indonesia untuk pertumbuhan berkelanjutan.

Penguasaan atas tanah merupakan salah satu hak yang berkaitan dengan kepemilikan tanah. Hubungan hukum yang menunjukkan penguasaan aktual atas suatu objek yang dimanfaatkan atau disalahgunakan untuk kepentingan pribadi dikenal sebagai "hak menguasai". Adanya fungsi pengawasan fisik (penguasaan) atas objek yang dikuasai tersirat dalam definisi hak menguasai. Kemampuan untuk melindungi hak seseorang dari pihak-pihak yang mencoba mengganggu merupakan salah satu prinsip dasar hak menguasai. Menurut Boedi Harsono, "penguasaan" dapat diartikan dalam dua cara berbeda: secara fisik dan hukum. Landasan penguasaan hukum adalah hak yang diakui secara hukum, yang biasanya memberi pemegang hak kemampuan untuk menjalankan

penguasaan fisik atas wilayah yang dimilikinya. Sekalipun memungkinkan penguasaan fisik, terdapat pula penguasaan hukum yang, pada kenyataannya, dijalankan oleh pihak yang berbeda. Dengan demikian, terdapat dua jenis hukum pertanahan: penguasaan hukum yang diikuti oleh penguasaan fisik dan penguasaan hukum yang tidak mengizinkan penguasaan fisik atas tanah.

Hak primer dan sekunder adalah dua kategori yang membagi gagasan hak tanah menurut Hukum Agraria Nasional. Hak primer adalah hak yang dapat dimiliki untuk jangka waktu yang panjang dan dapat diwariskan kepada pihak lain. Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai (HP) adalah hak-hak utama dalam UUPA. Tergantung pada bagaimana hak-hak tersebut dimaksudkan untuk digunakan, hak-hak dasar ini memiliki kualitas yang berbeda. Hak Milik (HM) memberikan pemilik tanah kendali penuh atas bagaimana tanah tersebut digunakan, diwariskan, atau diwariskan untuk generasi mendatang. Hak Guna Usaha (HGU) dimaksudkan untuk peternakan, perkebunan, perikanan, atau perusahaan pertanian yang terbatas waktu. Hak Guna Bangunan (HGB) ditujukan untuk memanfaatkan tanah milik negara atau pihak ketiga dalam batas-batas tertentu, sementara Hak Pakai (HP) ditujukan untuk membangun properti di atas tanah yang bukan miliknya. Pengelolaan hak atas tanah bertujuan untuk mencapai pemanfaatan tanah yang optimal dan kepastian hukum bagi pemegang hak. Hak-hak lain, seperti hak pengelolaan, ada di samping kategori hak-hak ini. Pemegang hak pengelolaan biasanya adalah badan pemerintah atau BUMN/BUMD.

Meskipun tidak termasuk dalam kategori hak primer, mereka menerima sebagian kewenangan negara melalui hak menguasai negara. Sebaliknya, hak primer adalah cikal

bakal hak sekunder dalam hukum agraria. Dengan kata lain, hak primer muncul sebelum hak subsider. Hak sekunder ini bersifat sementara dan bergantung pada kontrak atau kesepakatan antara para pihak. Kontrak antara pemegang hak primer dan pihak yang menginginkan hak sekunder sering kali menjadi dasar munculnya hak sekunder, yang tidak permanen. Karena hak sekunder dapat melibatkan aspek ketidakadilan atau eksploitasi, hak-hak tersebut secara intrinsik ilegal, dan berbagai upaya dilakukan untuk menghapuskannya secepat mungkin. Hak sewa, hak hipotek, hak gadai, hak bagi hasil, hak pakai, hak guna bangunan (HGB) atas hak milik, dan prosedur bangun operasi alih (BOT) adalah beberapa contoh hak turunan atau hak tambahan yang sering dijumpai. Berdasarkan kesepakatan yang dicapai oleh para pihak terkait, hak-hak ini diberlakukan atas hak atas tanah yang telah ada sebelumnya.²⁴

2.3 Tinjauan Yuridis Keabsahan Sertifikat Hak atas Tanah di Kawasan Sempadan Pantai

Dalam pemanfaatan wilayah dan sumber daya alamnya, wilayah pesisir berfungsi sebagai tempat berkumpulnya berbagai kepentingan, mulai dari masyarakat, pelaku bisnis, hingga pemerintah. Pengelolaan sumber daya pantai melibatkan sektor-sektor yang berbeda, karena kewenangan terkait kelautan mencakup berbagai instansi pemerintah.

Analisis hukum batas pesisir mempertimbangkan status kepemilikan wilayah serta peraturan yang menetapkan lebar batas tersebut, yang ditentukan dengan mengukur

²⁴ *Ibid*, h.61-123.

garis pantai. Berdasarkan berbagai definisi batas pesisir, wilayah ini berada di bawah kewenangan pemerintah dan dijaga karena penting bagi pemeliharaan ekosistem pesisir. Oleh karena itu, wilayah batas pesisir terbuka untuk umum (domain publik). Berdasarkan status tanah negara di wilayah ini, pemerintah berhak mengelola dan memanfaatkannya sesuai dengan peran konservasinya. Pengelolaan dan pemanfaatan batas pesisir harus bebas dari kegiatan pembangunan dan difokuskan pada kegiatan yang mendukung fungsi konservasi. Dengan menerbitkan izin pemanfaatan lahan pesisir berbasis perjanjian kepada pihak ketiga, pemerintah sebagai pemilik hak pengelolaan memainkan peran penting dalam mengatur pemanfaatan wilayah tersebut. Pengelolaan wilayah pesisir oleh pihak ketiga ini juga harus diawasi oleh pemerintah pusat atau daerah. Pemberian izin lokasi untuk pemanfaatan lahan pesisir harus lebih ketat sejak dini, selain pengawasan.²⁵

Lebih lanjut, lahan telah menjadi komoditas komersial yang sangat penting karena pertumbuhan penduduk yang pesat dan pembangunan di berbagai bidang kehidupan. Karena terbatasnya lahan yang tersedia, sebagian besar penduduk telah pindah ke daerah pesisir, yang memiliki akses transportasi yang lebih baik daripada daerah pedalaman. Indonesia adalah negara kepulauan dengan banyak kota pesisir yang menjadi pusat perdagangan dan pembangunan ekonomi, selain sebagai tempat tinggal.²⁶

Pasal 1 angka 2 Perpres Nomor 51 Tahun 2016 mendorong pemda untuk menetapkan batas wilayah sempadan pantai dalam Perda tentang Rencana Tata Ruang

²⁵ Nanin Trianawati Sugito, dkk, “Urgensi Penentuan Dan Penegakan Hukum Kawasan Sempadan Pantai”, *Gea Geografi*, h.6.

²⁶ Irsal Marsudi, “Analisis Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan Dan Pemanfaatan Tanah Di Sempadan Pantai Di Kelurahan Bintarorei”, *Tunas Agraria* Volume 3 Nomor 2, 2020, h.122.

Wilayah (RTRW). Untuk menjaga kelestarian lingkungan pesisir dan mencegah bencana, penentuan batas wilayah pesisir menjadi sangat penting. Hal ini akan mencegah masyarakat menguasai dan memanfaatkan lahan secara sembarangan. Pengawasan ketat terhadap penggunaan dan eksploitasi lahan di wilayah ini diperlukan, baik dari segi kebijakan maupun pelaksanaan lapangan.²⁷

Terdapat pembatasan yang lebih tegas dalam pemberian hak tanah di wilayah sempadan Pantai dibandingkan dengan kawasan lainnya. Sertifikat tanah yang diterbitkan di wilayah sempadan pantai harus mematuhi regulasi dan prosedur yang berlaku, seperti sebelum permohonan harus terlebih dahulu mendapatkan izin pemanfaatan atau izin Lokasi (Saat ini jenis izin itu adalah Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang/KKPR) Semua proses terkait hak atas tanah di kawasan ini harus melibatkan kajian dampak lingkungan serta persetujuan dari instansi pemerintah yang berwenang.

Untuk memberikan kejelasan hukum mengenai hak atas tanah, sejumlah komponen penting harus ada, yaitu:

1. Subjek pemohon, yang mencakup data pribadi atau kewarganegaraan.
2. Lokasi tanah (obyek), yang mencakup deskripsi yang jelas mengenai letak tanah serta batasan.
3. Bukti yang sah dan berurutan mengenai perolehan hak tanah sesuai ketentuan hukum.

Proses pemberian hak atas tanah perlu ditinjau dari sudut pandang hukum, selain dari sudut pandang prosedur administratif. Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal

²⁷ *Ibid*, h. 123-124

23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, yang menyatakan bahwa hak atas tanah akan menghasilkan sertifikat hak milik yang sah dan kuat, pemilik atau pemegang hak atas tanah dijamin kepastian hukum dan perlindungannya. Setiap warga negara Indonesia dapat menguasai tanahnya dengan aman berkat jaminan perlindungan hukum dan kepastian hukum ini. Untuk jangka waktu tertentu, penguasaan ini mencakup kemampuan untuk memiliki atau mengelola tanah sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh hak atas tanah tersebut. Di sisi lain, penguasaan yang aman melindungi pemilik hak atas tanah dari intervensi pihak luar, termasuk penguasaan yang tidak sah oleh pihak lain dan campur tangan pemerintah.

Standar yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan terkait harus digunakan untuk menilai keabsahan sertifikat di wilayah pesisir. Protokol yang ditetapkan oleh BPN dan instansi terkait lainnya harus dipatuhi selama proses penerbitan sertifikat.²⁸

a. Prosedur Penerbitan Sertifikat

Penerbitan sertifikat tanah di wilayah sempadan pantai harus melalui tahapan yang ketat, mulai dari pengajuan permohonan, verifikasi lokasi, hingga persetujuan dari pihak berwenang. Peninjauan status lahan, analisis mengenai dampak lingkungan, dan penentuan kesesuaian lokasi dengan rencana tata ruang wilayah (RTRW) wajib menjadi bagian dari prosedur ini. Sertifikat hanya dapat diberikan jika lahan memenuhi persyaratan hukum dan telah disetujui oleh otoritas terkait, terutama jika terletak di wilayah pesisir.

²⁸ Salim, A. “Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda”. *USM Law Review*, 2019. h. 180.

b. Regulasi Pembatasan

Kawasan lindung mencakup wilayah sempadan pantai sebagaimana ditetapkan dalam Permen Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016. Akibatnya, pengalihan hak atas tanah di wilayah ini sangat terbatas dan memerlukan izin dari pemerintah. Sertifikat tidak tersedia untuk tanah yang terletak di dalam kawasan sempadan pantai, kecuali untuk rumah adat, kepentingan umum, dan kegiatan ramah lingkungan. Pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat berakibat pada pembatalan sertifikat dan kewajiban pemilik tanah untuk mengembalikan fungsi ekosistem pantai.

c. Sertifikat Tanah di Kawasan Sempadan Pantai

Sertifikat yang diterbitkan untuk di wilayah sempadan pantai harus melalui kajian yang mempertimbangkan dampak ekologis dan sosial dari pembangunan di kawasan tersebut. Hal ini dimaksudkan agar pemberian hak atas tanah tidak merusak keseimbangan alam dan tidak melanggar prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Jika sertifikat diterbitkan tanpa mengikuti prosedur yang benar, maka sertifikat tersebut dapat dianggap tidak sah dan harus dibatalkan.

Adapun dasar hukum atas penerbitan sertipikat di kawasan sempadan pantai adalah Pasal 11 PP Nomor 16 Tahun 2004 yang berbunyi kawasan lindung selain kawasan hutan dapat diberikan sertifikat, dan kawasan lindung didalamnya termasuk perlindungan setempat dalam hal ini sempadan pantai, sempadan danau, dan sempadan sungai. Walaupun dapat terbit sertipikat hak atas tanah, namun perlu dipertegas bahwa pemilikan tidak sama dengan pemanfaatan, artinya walau memiliki sertipikat hak bukan berarti bebas memanfaatkan, tentu ada batasan-batasan yang harus dilakukan seperti tidak boleh

menutup akses publik, tidak boleh menyebabkan kerusakan, dan tidak boleh membangun bangunan permanen.

Akan tetapi ketika didalam proses permohonan hak didapat bahwa tidak ada penguasaan terhadap sempadan pantai itu secara turun temurun atau bukan merupakan wilayah rumah adat atau kepentingan umum maka sempadan pantai tersebut tidak dapat diperkenankan untuk diterbitkan sertipikat guna untuk memberikan perlindungan bagi sempadan pantai terhadap akses masyarakat dan juga kepentingan negara.

2.4 Studi Kasus Keabsahan Penerbitan Sertifikat Tanah di Kawasan Sempadan Pantai

Untuk memperjelas penerapan hukum terkait keabsahan sertifikat tanah di kawasan sempadan pantai, perlu dilihat beberapa contoh kasus yang pernah terjadi. Adapun contoh kasus kali ini adalah Putusan PN Mataram No. 175/Pdt.G/2021/PN Mtr antara Penggugat Ala Robin Sugih Mukti Ningsih dan Pihak Tergugat mulai dari Ketua BUMDES, Pemdes Desa Senteluk Kecamatan Batu Layar Lombok Barat, hingga Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Adapun persoalan itu adalah di atas tanah penggugat sudah terbit SHM (Sertipikat Hak Milik) dan dibuatlah perjanjian antara penggugat dengan tergugat, namun seiring berjalannya waktu tergugat wanprestasi dan menyatakan bahwa sertipikat tersebut merupakan sempadan pantai dan oleh tergugat dibuatlah usaha berupa warung dan disewakan, bahkan Kementerian Kelautan turut juga mendirikan bangunan di lokasi tersebut.

Hal ini, membuat Penggugat merasa dirugikan dan menggugat tergugat karena melakukan perbuatan melawan hukum (PMH) dan dalam pertimbangan majelis hakim

pada putusan menganggap bahwa sertipikat tersebut sah dan tergugat dianggap melakukan PMH sehingga dimenangkan oleh penggugat, kemudian lanjut hingga banding dan putusan banding tetap menguatkan putusan Tingkat pertama.

Kasus kedua adalah Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Mataram 89/G/2019/PTUN.MTR, kasus ini berkaitan dengan kasus di putusan selanjutnya, kali ini sertipikat yang digugat adalah SHM Nomor 848,849,850,851,852,853,854 Desa Sekongkang Bawah dengan Lokasi objek sebagai berikut:



2.4.1

Lokasi Objek Sengketa

Dalam Putusan tersebut dinyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima, sehingga sertipikat tersebut masih berlaku. Kemudian penggugat menggugat kembali ke Pengadilan Negeri Sumbawa kali ini menggunakan dasar keperdataan dikarenakan di peta sertifikat

penggugat menyatakan bahwa sertifikat penggugat memiliki batas akhir yaitu sempadan Pantai dan tidak ada kepemilikan lagi di depannya.

Adapun alat bukti yang diajukan adalah dokumen penerbitan sertifikat HGB milik penggugat, dan fakta memang menyatakan bahwa batas terakhir sertifikat HGB tersebut adalah memiliki batas terakhir sempadan Pantai sehingga Sertipikat HM yang terbit didepannya tidak sah. Majelis Hakim PN Sumbawa Memutus dengan Putusan No.21/Pdt.G/2021/PN.Sbw menyatakan gugatan penggugat diterima dan SHM tersebut di atas dinyatakan batal dan tidak memiliki kekuatan hukum mengingat. Yang kemudian oleh penggugat menindaklanjuti pembatalan sertifikat ke Kantor Pertanahan Kabupaten Sumbawa Barat, yang kemudian dibatalkan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Nusa Tenggara Barat.

Salah satunya adalah kasus di mana tanah yang terletak di kawasan sempadan pantai telah diterbitkan sertifikatnya, namun setelah dilakukan verifikasi oleh pihak berwenang, ditemukan bahwa tanah tersebut melanggar aturan zonasi sempadan pantai. Tanah ini juga diketahui berpotensi merusak lingkungan karena pembangunan yang direncanakan di atasnya dapat menyebabkan abrasi pantai.²⁹

Dalam kasus ini, pengadilan memutuskan untuk membatalkan sertifikat yang diterbitkan. Selain itu, pengadilan juga mengeluarkan perintah untuk pihak terkait agar melakukan pemulihan terhadap kondisi lingkungan yang terdampak. Kasus ini menegaskan pentingnya proses verifikasi yang cermat oleh pihak berwenang serta penerapan hukum yang

²⁹ Wantu, F. M. dkk, “Urgensi Pembentukan Perdes Tentang Penataan Tanah Sempadan Pantai Di Pesisir Teluk Tomini Dalam Pengelolaan Dan Penggunaan Serta Kepemilikannya”. *MAJU: Indonesian Journal of Community Empowerment*, 2024, h.247.

tegas untuk menjaga integritas kawasan sempadan pantai dan mencegah kerusakan ekosistem pesisir.

Studi kasus lainnya terjadi di sebuah daerah pesisir yang telah lama menjadi tujuan pembangunan pariwisata. Tanah yang terletak di kawasan sempadan pantai tersebut diterbitkan sertifikatnya tanpa mempertimbangkan dampak lingkungan jangka panjang. Setelah adanya peninjauan dari pihak kementerian terkait, ditemukan bahwa pembangunan yang dilakukan di kawasan tersebut berisiko tinggi menyebabkan kerusakan ekosistem pesisir, yang dapat berdampak pada keberlanjutan ekosistem lokal dan mata pencaharian masyarakat setempat. Akibatnya, pemerintah melakukan evaluasi ulang terhadap sertifikat yang diterbitkan dan menangguhkan izin pembangunan di kawasan tersebut. Kasus ini memperlihatkan pentingnya keterlibatan pihak pemerintah dalam setiap tahapan penerbitan sertifikat tanah di kawasan sempadan pantai serta perlunya evaluasi dampak lingkungan yang mendalam sebelum keputusan hukum dikeluarkan.³⁰

Selain itu terdapat putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 menyatakan bahwa ruang laut merupakan hak bersama dan tidak boleh ada privatisasi. Adapun ruang laut yang dimaksud dalam putusan tersebut adalah perairan laut yang biasanya digunakan untuk budidaya lobster, mutiara, dan wisata bahari lainnya. Hal tersebut mempertegas bahwa wilayah sempadan pantai pada dasarnya tidak ada larangan untuk terbit sertipikat bahkan didalam pasal 11 PP Nomor 16 Tahun 2004 menyatakan bahwa kawasan lindung dapat diberikan hak atas tanah kecuali kawasan hutan, sempadan pantai merupakan salah satu

³⁰ Sugianton, Y. D. “Penguasaan Hak Atas Tanah Sempadan Pantai Di Desa Ogomoli Kecamatan Galang Kabupaten Tolitoli”, Ilmu Hukum Toposantaro, 2024, h. 323.

kawasan lindung. Perairan ruang laut dapat dimanfaatkan sebagai zona untuk berusaha dan pemerintah memfasilitasi Hak Pengelolaan ruang laut, untuk memberikan kepastian hukum terhadap penguasaan ruang laut.

2.5 Kewenangan Badan Pertanahan Nasional

BPN adalah lembaga pemerintah non-kementerian yang membidangi pertanahan, sesuai dengan Pasal 1 Perpres Nomor 177 Tahun 2024 Republik Indonesia. Kepala adalah pimpinan BPN dan bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas-tugas lembaga. Dengan demikian, BPN berperan penting dalam administrasi dan regulasi pertanahan Indonesia. Meskipun bukan bagian dari struktur kementerian, BPN memiliki kedudukan yang setara dalam melaksanakan tugas-tugas terkait pertanahan.

Secara umum, BPN bertanggung jawab atas sejumlah tugas penting terkait pengelolaan pertanahan di Indonesia. Pendaftaran hak atas tanah merupakan salah satu tanggung jawab utamanya. Bagi para pemilik tanah, pendaftaran ini penting untuk menjamin legitimasi dan kepastian hukum. Tanpa adanya pendaftaran yang jelas, masalah pertanahan sering kali menjadi sumber konflik, baik itu di tingkat individu, masyarakat, maupun antar Lembaga dan juga bertanggung jawab dalam pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah yang mencatat seluruh informasi terkait status tanah di Indonesia. Informasi dalam daftar ini digunakan sebagai referensi oleh berbagai pihak yang perlu mengetahui status hukum suatu bidang tanah. Hal ini mengurangi kemungkinan sengketa, mempercepat prosedur administrasi pertanahan, dan memungkinkan pengawasan serta pengendalian tanah yang tidak digunakan sesuai peruntukannya. Di setiap provinsi, kabupaten, dan kota, organisasi ini

memiliki unit kerja yang terdiri dari kantor-kantor wilayah yang mendaftarkan hak atas tanah dan menjaga agar daftar pendaftaran tanah umum tetap mutakhir.³¹

Sebelum menerbitkan sertifikat hak atas tanah di wilayah perbatasan pantai, BPN harus memastikan lokasi tanah dan memastikannya tidak melanggar peraturan yang berlaku. Hal ini dilakukan untuk memastikan keabsahan sertifikat. Proses verifikasi ini bertujuan untuk menghindari penerbitan sertifikat yang dapat merusak ekosistem pesisir dan mengancam keberlanjutan lingkungan.³²

Selain itu, BPN perlu menjalin kemitraan dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, untuk memastikan bahwa pemberian sertifikasi tidak mengganggu inisiatif konservasi. Koordinasi ini penting untuk mencegah adanya ketidaksesuaian antara kebijakan pertanahan dan kebijakan lingkungan, serta untuk memastikan bahwa tanah yang diterbitkan sertifikatnya di kawasan sempadan pantai tidak digunakan untuk kepentingan yang dapat merugikan ekosistem pesisir. Setidaknya tidak memberikan Sertipikat Hak Milik di wilayah sempadan pantai agar dengan tujuan sewaktu-waktu sempadan pantai tersebut tidak dimanfaatkan dan tidak digunakans sebagai mestinya pemerintah bisa mengambil alih kembali.³³

³¹ Sefni Sefti Mangare, dkk, “Proses Penyelesaian Konflik Pertanahan Dan Peran Bpn Menurut Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan”, 2024.

³² Antasena, N. T. “Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Pengganti Yang Hilang Oleh Badan Pertanahan Nasional”. Hukum dan Kenotariatan, 2019, h.250.

³³ Ningsih, N. M, dkk, “Pertanggungjawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda”. TATOHI, Ilmu Hukum, 2019, h. 533.

2.6. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 /PUU-VIII/2010 dan Implikasi Pada Sertipikat Hak Atas Tanah Di Sempadan Pantai;

Putusan tersebut menguji pada pasal dalam Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 Tentang Kawasan Pesisir dan Pulau Pulau Kecil, Dimana lebih spesifiknya pada Pasal 1 Angka 18 tentang Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3) yang mana pada ketentuan lanjutannya HP-3 dapat diberikan dengan jangka waktu selama 20 Tahun dan dapat diperpanjang serta dapat dijadikan jaminan utang, dengan demikian potensi privatisasi laut semakin kuat.

Oleh Mahkamah Konstitusi (MK) permohonan tersebut dikabulkan Sebagian dan menyatakan ketentuan yang mengatur HP-3 bertentangan dengan konstitusi dan dinyatakan tidak berlaku, dengan demikian pemanfaatan perairan laut tidak dapat lagi di privatisasi atau diberikan hak apapun.

Tentunya terdapat implikasi terkait adanya putusan tersebut yang semula sempadan Pantai mutlak bisa diberikan hak atas tanah berdasarkan aturan penatagunaan tanah tahun 2004 kini menjadi Kembali abu-abu, namun perlu kita pahami adalah ketentuan mengenai pengertian HP-3 dan sempadan Pantai ternyata berbeda.

Pengertian sempadan Pantai menurut aturan yang ada adalah kata kuncinya adalah “Daratan” dengan di ukur dari pasang tertinggi air laut hingga seratus meter atau ditentukan lain oleh peraturan daerah. Sedangkan HP-3 adalah menurut ketentuan Pasal 1 Angka 18 UU 27 Tahun 2007 adalah wilayah permukaan atas laut hingga dasar laut (harus ada perairan), sedangkan sempadan Pantai bukan merupakan perairan maka sepatutnya tidak terpengaruh secara hukum dengan putusan MK tersebut.

Akan tetapi sempadan Pantai merupakan akses public dan akses Masyarakat menuju laut sepatutnya juga tidak diberikan izin atau hak atas tanah di atasnya karena selain ancaman ekologis juga menjadikannya menjadi privat dan tidak bisa diakses Masyarakat.

