

**PENGUASAAN TANAH REKLAMASI PANTAI OLEH MASYARAKAT DI
PESISIR PANTAI MENURUT PERATURAN PRESIDEN NOMOR 122
TAHUN 2012 TENTANG REKLAMASI DI WILAYAH PESISIR PANTAI
DAN PULAU-PULAU KECIL
(Studi Di Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan)**

Siti Rofiah

Magister Kenotarian Universitas Islam Malang

Jl. Mayjend. Haryono 193 Malang 65144

Email : Rofiahnew@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses penguasaan tanah reklamasi pantai oleh masyarakat di Desa Pateremana Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan, bagaimana status hak penguasaan tanah reklamasi oleh masyarakat menurut hukum yang hidup dalam masyarakat setempat dan hukum agraria nasional, dan bagaimana perlindungan hukum penguasaan tanah reklamasi pantai oleh masyarakat di Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan dalam perspektif hukum agraria nasional. Penguasaan tanah yang dilakukan oleh masyarakat dipesisir pantai desa Patereman adalah hanya dengan melalui izin ke Kepala Desa, yang mana selanjutnya Kepala Desa yang akan memproses pengklaiman tanah disekitar pesisir pantai. Status hak penguasaan tanah yang dilakukan oleh masyarakat menurut hukum yang hidup adalah karena tanah tersebut adalah tanah turun temurun dari nenek moyang dan menurut hukum agraria statusnya adalah hak pakai, dan perlindungan hukum bagi masyarakat dengan adanya hak milik.

Kata Kunci : Penguasaan Tanah, Tanah Reklamasi, Pesisir Pantai

ABSTRACT

This research aim to explain about how about the process of reclamation coast authority by people at Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan, how the status righ authority of reclamation land by people according to the local custom law and agrarian law, and how about the protection law of people who authority of reclamation land caoast at Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan perspective of agrarian law. The process of reclamation coast uthority by people at Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan only report to head of village to claim of reclamation land. The status of reclamation land coast authority is for generation and Hak Pakai. And the protection of people who authority of reclamation land coast is Hak Milik.

Keywords: Land Authority, Reclamation Land, Coastal

PENDAHULUAN

Indonesia adalah Negara kepulauan terbesar di dunia dan merupakan Negara kepulauan di Asia Tenggara yang terdiri dari 17.504 pulau besar dan kecil, sekitar 6.000 di antaranya tidak berpenghuni yang menyebar disekitar khatulistiwa yang memberikan cuaca tropis dengan jumlah populasi penduduk yang diproyeksikan mencapai 270 juta jiwa pada tahun 2020.¹ Indonesia adalah Negara berpenduduk terbesar ke empat di dunia. Dengan jumlah populasi tersebut maka hal ini akan berdampak pula pada bertambahnya kebutuhan akan lahan tanah sebagai tempat tinggal untuk melangsungkan kehidupan.

Manusia dalam kehidupannya sangat bergantung terhadap tanah, karena pentingnya peran tanah dalam kehidupan manusia. Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah dalam kehidupan manusia sama sekali tidak bisa dipisahkan dari tanah. Manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayakan tanah. Tidak dapat dipungkiri, bawa tanah merupakan salah satu aspek yang berperan dalam mewujudkan tujuan Negara Indonesia untuk kemakmuran rakyat sesuai dengan bunyi pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Dengan tanah penduduk diharapkan mencapai penghidupan yang layak.

¹Biro Pusta Statistik bps.go.id (BPS), 2019

Ketidak seimbangan antara persediaan tanah dengan kebutuhan manusia akan menimbulkan permasalahan akan tanah, persoalan tanah di Indonesia merupakan persoalan yang banyak terjadi karena tanah dalam kehidupan masyarakat merupakan hal yang sensitif karena berkaitan dengan masalah sosiologis, politis, yuridis, psikologis, kultural dan religius, hal ini dapat menimbulkan hal dalam penguasaan atas tanah itu sendiri oleh masyarakat. Oleh karenanya, masyarakat akhirnya memilih alternatif lain sebagai acuan untuk memecahkan masalah tersebut dengan melakukan penimbunan tanah di sekitar pantai atau bisa disebut juga sebagai tanah reklamasi.

Pengertian reklamasi, pantai, dan kategori lahan daratan memiliki pengertian yang berbeda. Undang-Undang No. 27/2007 dan revisinya Undang-Undang No. 1/2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (PWP3K) mendefinisikan reklamasi sebagai kegiatan yang dilakukan dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan yang ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurukan, pengeringan lahan, atau drainase (Pasal 1 ayat 23).

Secara oseanografi pantai adalah bagian dari tanah yang berdekatan dengan laut, yang masih dipengaruhi proses abrasi (erosi air laut). Bentuknya terdiri atas pantai landai dan pantai curam. UU PWP3K hanya mendefinisikan sempadan pantai sebagai daratan sepanjang tepian yang lebarnya proposional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai, minimal seratus meter dari titik pasang tinggi ke arah darat (Pasal 1 ayat 21). Artinya, reklamasi bukanlah “pantai”, sempadan pantai, apalagi daratan.

Pada masa kini banyak masyarakat Indonesia sudah banyak melakukan Reklamasi di daerah sekitar pesisir pantai, termasuk pula salah satunya terjadi di kawasan yang terletak di pulau Madura, lebih tepatnya berada di wilayah Kabupaten Bangkalan yang bertepatan berada di Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan, yang mana di daerah tersebut ada sebagian tanah warga yang diperoleh dari hasil reklamasi pantai, di karenakan daerah tersebut kurangnya lahan untuk dijadikan permukiman dan oleh sebab itu masyarakat meyakini untuk melakukan reklamasi untuk mendapatkan lahan permukiman. Menurut salah satu warga setempat, apabila ada pihak yang ingin mempunyai lahan di pesisir pantai yang terletak di desa Patereman, maka ia harus melapor ke Kepala Desa untuk

mengklaim tanah tersebut, setelah itu kepala desa akan mengecek apakah tanah pesisir tersebut sudah ada yang mengklaim atau tidak, apabila tidak ada maka orang yang mengajukan tanah tersebut diperbolehkan untuk mengklaim tanah disekitar pesisir tersebut. Sedangkan bukti kepemilikan yang digunakan untuk tanah disekitar pesisir pantai hanya dengan surat PJKa yaitu bukti kepemilikan bisa menempati akan tetapi tidak bisa menjual dan bisa dioperasikan, apabila sewaktu-waktu dilakukan pengusuran masyarakat yang menempati tidak bisa menuntut atau mendapatkan kompensasi dan harus pindah secara sukarela. Bila dilihat dari tatacara dan proses untuk mempunyai lahan disekitar pesisir pantai desa Paterman masyarakat hanya harus memperoleh izin dari kepala desa. Maka dari itu perlu adanya kajian serta penelitian lebih lanjut tentang bagaimana proses memperoleh tanah reklamasi dan status kepemilikan tanah reklamasi yang dilakukan oleh masyarakat menurut hukum di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian hukum empiris. Untuk mengkaji pokok permasalahan dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian yuridis-empiris, untuk itu yang menjadi fokus dan sentral penelitian ini adalah perilaku masyarakat yang timbul akibat berinteraksi dengan sistem norma yang ada. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji semua undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang memiliki hubungan dengan isu hukum yang diteliti, dan pendekatan sosial makro yang mana pendekatan ini lebih kepada pendekatan sistem yaitu lebih kepada sistem hukum yang digunakan oleh masyarakat dalam pelaksanaan perjanjian dalam kehidupan masyarakat. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, observasi, dan dokumentasi.

PEMBAHASAN

A. Proses Penguasaan Tanah Reklamasi Oleh Masyarakat di Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan

Penguasaan tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang menyatakan bahwa:

Penguasaan tanah adalah hubungan hukum antara orang per orang, kelompok orang, atau badan hukum dengan tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Poko-Pokok Agraria.

Pengertian penguasaan tanah dapat dipakai dalam arti fisik, juga arti yuridis, juga beraspek privat dan beraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain. Ada penguasaan yuridis, yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan oleh pihak lain, misalnya seorang yang memiliki tanah tidak menggunakan tanahnya sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah.²

Desa Patereman merupakan kawasan yang terletak dipesisir pantai yang berada di Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan, bila dilihat dari tata letak desa Patereman tersebut tidak menutup kemungkinan adanya pemukiman yang terletak disekitar pesisir pantai. Maka tanah tersebut disebut dengan tanah reklamasi, bagi masyarakat yang ingin mempunyai tanah dikawasan tersebut maka masyarakat harus melapor ke Kepala Desa terlebih dahulu dan Kepala Desa akan mengecek apakah tanah yang akan diklaim itu sudah ada yang memiliki atau belum, dan apabila belum ada yang memiliki maka Kepala Desa akan memproses untuk kepemilikan tanah

² Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, (Jakarta:Kencana, 2012), hlm 75

tersebut dengan biaya Rp. 2.000.000,00,- (dua juta rupiah) untuk pembukaan tanah dikawasan tersebut.³

Proses penguasaan tanah reklamasi yang dilakukan oleh masyarakat Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan merupakan kebiasaan yang telah terjadi turun temurun sejak zaman feodal atau Belanda. Menurut Sekdes Patereman Ach. Faisol, sampai saat ini penguasaan tanah reklamasi masih bersifat penguasaan secara langsung menurut hukum kebiasaan masyarakat desa Patereman, yang mana penguasaannya dilakukan secara turun temurun dan ada juga dengan membuka lahan baru atau dengan cara menimbun yang dilakukan oleh masyarakat pribumi yang sebagian besar dijadikan sebagai permukiman.⁴ Dan juga masyarakat setempat yang telah menempati atau yang mempunyai lahan disekitar pesisir pantai desa Patereman beranggapan bahwa tanah yang berada dikawasan pesisir pantai desa Patereman adalah tanah nenek moyang mereka sebelum tanah disekitar kawasan pesisir pantai Patereman terkena abrasi, maka dari itu masyarakat yang merasa merupakan keturunnya merasa berhak untuk mendapatkan kembali tanah dikawasan tersebut.⁵

Menurut salah seorang warga desa Patereman yang menguasai tanah reklamasi, menuturkan bahwa tanah ini adalah tanah yang mereka timbun sendiri dengan memperoleh izin Kepala Desa, dan hal tersebut dilakukan karena mereka tidak mempunyai alternatif lain selain melakukan reklamasi pantai, sebab mahal dan minimnya tanah-tanah di desa Patereman kecuali dikawasan pesisir pantai tersebut. Dan tanah yang diperoleh atau yang diberikan adalah 10x10 m² apabila lebih dari itu maka harus izin ke Dinas Kelautan dan Perikanan.

Preferensi terhadap penguasaan tanah hasil reklamasi di desa Patereman berdasarkan pihak yang menguasai. Terdapat dua preferensi penguasaan tanah hasil reklamasi yang membedakan bila dikuasai oleh perorangan maka hasil reklamasinya adalah mengurung pantai yang dilakukan oleh masyarakat dan juga dari Kepala Desa.

³ Wawancara dengan Anas, Kepala Desa Patereman Kec. Modung Kab. Bangkalan 3 Februari 2020

⁴ Wawancara dengan Ach. Faisol Sekdes Patereman, 5 Februari 2020

⁵ *Ibid*

Sebagian ada juga warga yang melakukan reklamasi dilakukan untuk memperluas lahan mereka yang sudah ada sebelumnya, bahkan mnimbun atau mengurug baru untuk tujuan tertentu seperti difungsikan menjadi rumah tinggal. Masyarakat menyatakan mereka menguasai secara turun temurun baik dengan hibah, waris, dan jual beli. Dan menurut mereka terkait penguasaan tesebut adalah sah karena telah membayar pajak bumi dan bangunan melalui Kepala Desa.⁶

Ada sebagian masyarakat yang menguasai tanah reklamasi sudah memiliki sertifikat Hak Milik, dan proses untuk mendapatkan sertifikat Hak Milik dengan biaya administrasi sebesar Rp. 15. 000.000, 00,- (lima belas juta rupiah).

B. Status Hak Penguasaan Atas Tanah Reklamasi Pantai Oleh Masyarakat Menurut Hukum Yang Hidup Dalam Masyarakat Setempat Dan Hukum Agraria Nasional

Status hukum penguasaan tanah reklamasi di kawasan pesisir pantai di desa Paterman adalah status hukum Hak Pakai yang diberikan oleh pemerintah terhadap masyarakat. Hak Pakai adalah sebagaimana tertuang dalam Pasal 41 ayat (1) UUPA, yaitu hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban dan ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanah, segala sesuatu asal segala tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang ini.

Dalam rumusan yang diberikan dalam pasal 41 UUPA tersebut dapat kita ketahui bahwa sebagaimana halnya Hak Guna Bangunan pemberian Hak Pakai ini pun dapat bersumber pada:⁷

1. Tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam bentuk keputusan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang;
2. Tanah yang dimiliki dengan hak milik oleh orang atau perorangan tertentu, berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah tersebut. Sehubungan dengan perjanjian dengan pemegang hak milik atas tanah tersebut, dalam UUPA

⁶ Wawancara dengan Anas, Kepala Desa Paterman, 3 Februari 2020

⁷ Kartini Muljadi dan Gunawan W, *Hak-Hak Atas Tanah Seri Hukum Harta Kekayaan*, (Jakarta: Prenada Media, 2004), hlm 246

ditentukan bahwa perjanjian tersebut haruslah bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah.

Terjadinya hak pakai dapat dengan pemberian pemerintah, karena konversi atau karenan suatu perjanjian, hak pakai dengan perjanjian pemberian pemerintah, mungkin berasal dari tanah hak milik yang dilepaskan/dibebaskan, sedangkan Hak Pakai dengan konversi, antara lain dari hak *eigendom* kepunyaan tanah negara asing yang dipakai untuk bangunan tempat tinggal atau kantor Kepala perwakilan negara asing itu di Indonesia. Hak *erphact* untuk perusahaan kebun besar yang pada saat berlakunya UUPA sudah habis berlakunya.

Terjadinya hak pakai karena perjanjian adalah berasal dari tanah milik. Hak pakai tersebut diadakan berdasarkan suatu perjanjian antara yang mempunyai hak milik dengan pihak yang akan mendapatkan hak pakai itu. Perjanjian tersebut dapat dilakukan dengan lisan atau tertulis, dengan suatu akta Notaris atau dibawah tangan. Tidak ada ketentuan yang mengharuskan pembuatan akta pembuktiannya dengan akta yang dibuat oleh PPAT, begitu juga tidak ada ketentuan yang mewajibkan pendaftarannya.⁸

Jangka waktu hak pakai menurut Pasal 41 ayat (2) UUPA tidak menentukan secara tegas berapa lama jangka waktu hak pakai, tetapi dalam PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah mengatur sesuai asal tanahnya:

1. Hak Pakai Atas Tanah Negara

Dapat diketahui bahwa jangka waktu pemberian hak pakai berbeda-beda dengan ketentuan:

a. Jika pemegang hak pakainya adalah:

- 1) Departemen, Lembaga Pemerintah Non-Departemen dan Pemerintah Daerah;
- 2) Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional;
- 3) Badan keagamaan dan badan sosial.

Hak pakai dapat diberikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas.

⁸ Mudjiono, *Politik Hukum Agraria*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm 84

- b. Jika pemegang hak pakainya bukanlah subyek hukum tersebut diatas atau WNI, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkendudukan di Indonesia, orang asing yang berkendudukan di Indonesia, dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Maka jangka waktu pemberiannya paling lama 40 tahun, yang jangka waktunya untuk pertama kali paling lama 25 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 25 tahun.

2. Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan

Jangka waktu untuk pertama kali paling lama 25 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 25 tahun.

3. Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik

Jangka waktu untuk pertama kali paling lama 25 tahun dan tidak dapat diperpanjang. Namun atas kesepakatan antara pemilik tanah dengan pemegang hak pakai dapat diperbaharui dengan pemberian hak pakai baru dengan akta yang dibuat oleh PPAT dan wajib didaftarkan di Kantor Pentanahan setempat.

Peralihan hak pakai dapat terjadi atau dilakukan dengan cara jual-beli, tukar menukar, hibah, pemasuka dalam-dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang bewenang.⁹

Sementara itu dalam Pasal 42 UUPA dijelaskan bahwa hak pakai dapat diberikan kepada:

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Orang asing yang bekedudukan di Indonesia
- c. Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan bekedudukan di Indonesia
- d. Badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia

Menurut Moh. Hasan, memaparkan bahwa izin yang dipakai masyarakat disekitar pesisir pantai adalah izin memakai atau bisa disebut juga Hak Pakai, yang mana dengan izin tersebut masyarakat bisa mendirikan bangunan disekitar pesisir

⁹ Kartini, *Op, Cit.*, hlm 262-263

pantai desa Patereman, tapi menurut beliau tanah atau bangunan tersebut tidak bisa di jual belikan sebab tanah tersebut merupakan tanah Negara, tetapi ada juga masyarakat yang melakukan jual beli dengan masyarakat yang ingin mempunyai tanah atau bangunan yang ada disekitar pesisir pantai desa Patereman sesuai dengan kesepakatan bersama.¹⁰

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa penguasaan tanah reklamasi pantai di Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan masih berdasarkan hukum kebiasaan yang berlaku di lingkungan masyarakat desa Patereman. Namun bentuk penguasaan seperti ini bila dihadapkan dengan ketentuan hukum pertanahan di Indonesia, yang mana tanah reklamasi merupakan tanah Negara, yang harus dimohonkan hak kepada Negara bila ingin menguasainya. Dan untuk proses penguasaannya haruslah sesuai dengan undang-undang yang telah ditetapkan oleh pemerintah, sebab Indonesia adalah Negara hukum dimana masyarakatnya harus patuh terhadap apa yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Tanah reklamasi adalah merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dan terhadapnya dapat dimohonkan suatu hak atas tanah menurut penetapan pemerintah. Mengenai tatacara pemberian hak milik atas tanah Negara, secara umum diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tatacara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Kewenangan Negara dilaksanakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, dapat melimpahkan sebagian wewenanganya kepada Kepala Kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Adanya pelimpahan kewenangan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat, maka pada prinsipnya permohonan hak atas tanah reklamasi sebagai tanah Negara diajukan ke Kantor Pertanahan yang wilayah hukumnya meliputi letak tanah tersebut. Sistem perolehan tanah reklamasi dapat diperoleh dengan cara permohonan hak baru, dimana pihak yang ingin memperoleh tanah Negara tersebut sebelumnya harus mengajukan permohonan kepada Negara dengan cara permohonan hak atas tanah.

¹⁰ Wawancara dengan Moh. Hasan, 5 Februari 2020

Disebutkan juga dalam Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil pada ayat 34 menjelaskan bahwa reklamasi hanya dapat dilaksanakan jika manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar dari biaya sosial dan biaya ekonominya. Namun demikian, pelaksanaan reklamasi juga wajib menjaga dan memperhatikan beberapa hal seperti:

- a. Keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat.
- b. Keseimbangan antara kepentingan pendaftaran dan pelestaria lingkungan pesisir.
- c. Persyaratan teknis pengambilan, pengerukan dan penimbunan material.

Dalam melakukan reklamasi pantai ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi agar pihak yang ingin melakukan reklamsi diberikan izin untuk melakukan reklamasi. Izin ini dapat diberikan kepada orang-perorangan ataupun badan hukum yang berniat ingin melakukan reklamasi di wilayah pesisir ataupun pulau-pulau kecil. Dalam Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil pada Pasal 15 disebutkan bahwa:¹¹

Di dalam pasal ini dijelaskan bahwa ada dua syarat yang harus dipenuhi untuk melaksanakan reklamasi yaitu memiliki izin lokasi dan izin pelaksanaan. Tanpa kedua izin tersebut reklamasi tidak dapat dilaksanakan. Izin lokasi dan izin pelaksanaan diperoleh setelah mengajukan permohonan kepada Menteri Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai masing-masing kewenangan yang dimilikinya, hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 16 Perpes No. 122 Tahun 2012.

a. Izin Lokasi

Permohonan izin lokasi ini diatur dalam Pasal 16 Perpes No. 17 Tahun 2012. Permohonan izin lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Perpes No. 12 Tahun 2012 wajib dilengkapi dengan beberapa dokumen sebagai syarat administrasi seperti yang disebutkan dalam Pasal 17 yaitu berupa identitas pemohon, proposal reklamasi, peta lokasi dengan koordinat geografis dan bukti kesesuaian lokasi reklamasi dengan Rencana Zonansi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3-K) dan/atau Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dari instansi yang berwenang. Permohonan izin ini dapat ditolak oleh Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai kewenangannya. Penolakan tersebut diberikan secara tertulis disertai alasan

¹¹ Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

penolakannya dan diberikan paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja sejak permohonan diterima secara lengkap. Bila jangka waktu 20 (dua puluh) hari kerja tersebut tidak memberikan atau menolak permohonan izin lokasi, maka permohonan dianggap disetujui dan izin wajib diberikan kepada pemohon. Maka dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun wajib menyusun rencana induk, studi kelayakan serta rancangan detail reklamasi. Izin lokasi ini berlaku selama 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang paling lama 2 (dua) tahun.

b. Izin Pelaksanaan

Permohonan izin pelaksanaan diatur dalam Pasal 18 Perpes No. 12 Tahun 2012. Permohonan izin pelaksanaan sebagaimana dimaksud Pasal 15 Perpes No. 122 Tahun 2012 wajib dilengkapi dengan izin lokasi, rencana induk reklamasi, izin lingkungan, dokumen studi kelayakan teknis dan ekonomi financial, dokumen rancangan detail reklamasi, metode pelaksanaan dan jadwal pelaksanaan reklamasi serta bukti kepemilikan dan/atau penguasaan lahan. Permohonan izin pelaksanaan reklamasi ini dapat ditolak oleh Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai kewenangannya paling lambat 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak permohonan diterima secara lengkap dan diserahkan secara tertulis kepada pemohon disertai dengan alasan penolakan. Apabila dalam jangka waktu 45 (empat puluh lima) hari kerja pemohon belum menerima pemberian izin atau penolakan, maka permohonan dianggap disetujui dan dapat ditolak oleh Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota wajib mengeluarkan izin pelaksanaan reklamasi. Setelah izin pelaksanaan reklamasi diterima maka dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) tahun pemohon wajib melaksanakan pembangunan fisik sejak diterbitkannya izin pelaksanaan reklamasi, kemudian menyampaikan laporan secara berkala setiap 4 (empat) bulan sekali kepada instansi pemberi izin. Izin pelaksanaan reklamasi ini berlaku untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang paling lama 5 (lima) tahun dengan mempertimbangkan metode lain dan jadwal reklamasi. Izin pelaksanaan ini dapat dicabut apabila pelaksanaannya tidak sesuai dengan perencanaan reklamasi dan/atau izin lingkungan dicabut dimana pencabutan izin ini dilakukan dengan tahapan seperti yang dijelaskan pada Pasal 20 ayat (2) Peraturan Presiden No. 122 Tahun 2012 bahwa:¹²

¹² Peraturan Presiden No. 122 Tahun 2012, Pasal 20 ayat (2)

- a) Memberi peringatan tertulis sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut, masing-masing dalam tenggang waktu 1 (satu) bulan oleh Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota.
- b) Dalam hal peringatan tertulis sebagaimana dimaksud pada huruf a tidak dipenuhi, selanjutnya dilakukan pembekuan selama 1 (satu) bulan; dan
- c) Apabila pembekuan sebagaimana dimaksud pada huruf b tidak dipatuhi, selanjutnya dilakukan pencabutan.

Bila dilihat dari proses pelaksanaan untuk mengadakan reklamasi yang telah ditetapkan oleh pemerintah, proses penguasaan tanah reklamasi yang terjadi di desa Pateremen tidak mengikuti apa yang telah ditetapkan oleh pemerintah, hal tersebut terlihat dari proses penguasaannya hanya dengan meminta izin ke Kepala Desa untuk mengklaim tanah disekitar pesisir pantai dan Kepala Desa akan mengecek apakah tanah yang akan diklaim oleh masyarakat tersebut sudah dimiliki oleh orang lain atau belum, apabila tidak ada kepemilikan atas lahan disekitar pesisir pantai tersebut, untuk proses selanjutnya diserahkan sepenuhnya ke Kepala Desa.

Seperti yang telah dikemukakan oleh Moh. Hasan bahwasanya untuk memiliki tanah disekitar kawasan pesisir pantai harus izin terlebih dahulu ke Kepala Desa, untuk proses selanjutnya Kepala Desa yang akan mengurus seluruh proses perolehan tanah reklamasi tersebut dengan biaya membuka lahan sekitar Rp. 2.000.000,00,- (dua juta rupiah) dan untuk mendirikan bangunan beserta sertifikat hak milik dengan biaya sekitar Rp. 15.000.000,00,- (lima belas juta rupiah).¹³

Dimana dari penjelasan diatas bisa dilihat proses penguasaan tanah reklamasi yang dilakukan oleh masyarakat desa Pateremen tidak memakai proses yuridis formal yang telah ditentukan oleh hukum pertanahan di Indonesia, yakni hanya memakai hukum kebiasaan masyarakat desa Pateremen.

Negara Indonesia adalah negara hukum, karena hukum sudah menjadi bagian Indonesia yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide Negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide "*rechtsstaat*" bukan "*machtsstaat*".

¹³ Wawancara dengan Moh. Hasan, 5 Februari 2020

Guna menjamin tertib hukum, penegak hukum, dan tujuan hukum, fungsi kekuasaan kehakiman atau lembaga peradilan berperan penting, terutama fungsi penegakan hukum dan fungsi pengawasan. Dalam penegakan hukum atau pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan hukum atau pembentukan hukum.¹⁴

C. Perlindungan Hukum Penguasaan Tanah Reklamasi Pantai Oleh Masyarakat di Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan Dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional

Perlindungan hukum bagi masyarakat yang melakukan dan menguasai tanah reklamasi yang terjadi di desa Patereman yaitu dengan bukti adanya Sertifikat Hak Milik (SHM), yang mana tanah tersebut bekas tanah yasan kohir (tanah adat) dimana sertifikat tersebut diperoleh dari pelepasan tanah oleh pemerintah setempat kepada masyarakat yang ingin memiliki tanah negara atau bisa disebut juga tanah reklamasi.

Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis, yang dapat dipaksakan berlakunya dan ditetapkan oleh sebuah “*instrument*”¹⁵ di dalam sebuah Negara. Hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah, namun demikian pada tahun 1993 pemerintah mengganti Permendagri Nomor 6 Tahun 1972 tersebut dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara. Dalam Pasal 3 Permendagri Nomor 3 Tahun 1999 dinyatakan bahwa: Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya member keputusan mengenai:

1. Pemberian hak milik atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 Ha
2. Pemberian hak milik atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m², kecuali mengenai tanah bekas Hak Guna Usaha.

¹⁴Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013). Hlm 4

¹⁵ Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa Suatu Pencarian*, Cet 1 (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), hlm 2

3. Pemberian hak milik atas tanah dalam rangka pelaksanaan program:
 - a. Transmigrasi
 - b. Retribusi tanah
 - c. Konsolidasi tanah
 - d. Pendaftaran tanah secara massal baik dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis maupun sporadis.¹⁶

Menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan Pasal 11 sampai dengan Pasal 16, prosedur pemberian hak milik adalah permohonan diajukan kepada Menteri Negara Agraria melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 mengatur bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Ketentuan ini menjadi dasar filosofis bagi diundangkannya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4739 disahkan di Jakarta tanggal 17 Juli 2007 (Selanjutnya disebut sebagai UU 27/2007), yang menimbang bahwa:

1. Bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil merupakan bagian dari sumber daya alam yang dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan yang dikuasai oleh Negara, yang perlu dijaga kelestariannya dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik bagi generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan mendatang;
2. Bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil memiliki keragaman potensi sumber daya alam yang tinggi dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum sosial;

¹⁶ A.P. Parlindungan, *Op, Cit.*, hlm 124

3. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, dan huruf b, perlu membentuk Undang-Undang tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;

Sekalipun Indonesia belum memiliki suatu undang-undang tersendiri yang secara khusus mengatur tentang reklamasi, tetapi telah ada sejumlah peraturan yang berkenaan dengan reklamasi pantai dan laut, walaupun secara partial. Peraturan-peraturan tersebut mencakup:¹⁷

1. Pasal 34 UU 27/2007. Melalui pasal ini diberikan: 1) kepastian hukum terhadap pelaksanaan reklamasi pantai, yaitu reklamasi pantai merupakan pranata hukum yang sah, walaupun harus dengan memperhatikan sejumlah syarat, dan 2) kepastian hukum terhadap masyarakat, yang terdiri dari Masyarakat Adat dan Masyarakat Lokal yang bermukim di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Pasal 1 butir 32), berupa jaminan keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat perkotaan.
2. Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang menentukan bahwa tanah yang berasal dari tanah timbul atau hasil reklamasi di wilayah perairan pantai, pasang surut, rawa, danau, dan bekas sungai dikuasai langsung oleh Negara. Dalam pasal ini diberikan kepastian hukum terhadap keabsahan tanah hasil reklamasi, walaupun sampai pada ketentuan bahwa tanah itu di kuasai langsung oleh Negara.

Selain itu terdapat Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepalan BPN Nomor: 410-1293, tertanggal 9 Mei 1996, Perihal: Penertiban Status Tanah Timbul dan Tanah Reklamasi. Dalam SE BPN tercabut ditentukan dalam butir (3) bahwa: “tanah-tanah timbul secara alami seperti delta, tanah pantai, tepi danau/situ, endapan tepi sungai, pulau timbul dan tanah timbul secara alami lainnya dinyatakan sebagai tanah yang langsung dikuasai oleh Negara. Selanjutnya penguasaan/pemilikan serta penggunaannya diatur oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku”.

Perkembangannya untuk melaksanakan ketentuan reklamasi berdasarkan Pasal 34 ayat (3) UU 27/2007 telah di atur dalam sebuah Keputusan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

¹⁷ Flora Pricilla Kalalo, *Implikasi Hukum Kebijakan Reklamasi Pantai Dan Laut Di Indonesia*, (Bandung: LoGoz Publishing, 2009), hlm 103

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 267), dan di jabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Izin Reklamasi.

Peraturan Presiden ini sesuai dengan Pasal 34 butir (3) UU 27/2007 ditetapkan dan disahkan ditunjukkan untuk perencanaan dan pelaksanaan reklamasi.

Meskipun kewenangan daerah dalam hal ini hanya mengatur pelaksanaan reklamasi dan tidak pada kewenangan dalam menerbitkan hak atas tanah hasil reklamasi tersebut, berdampak pada tidak adanya koordinasi antara BPN dan unsur Pemerintah Daerah, sehingga sertifikat hak atas tanah hasil reklamasi tersebut berdiri bangunan yang seringkali memanfaatkan ruang yang peruntukannya tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 10 tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan (Lembaran Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009 Nomor 4/E). Pada proses pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan sebagai otoritas hak atas tanah tidak pernah melibatkan pemerintah daerah, sepanjang secara administrasi sudah lengkap maka kantor pertanahan akan menerbitkan sertifikat meskipun banyak ditemukan manipulasi data yuridis.

Tapi dalam hal ini BPN atau Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan tidak merasa melakukan hal yang menyalahi aturan terkait terbitnya sertifikat atas tanah hasil reklamasi. Kepala Kantor Pertanahan menyatakan sebelum sertifikat diterbitkan seluruh persyaratan antara lain ijin prinsip, ijin bangunan (IMB), dan UKL-UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup – Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup) yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Bangkalan telah terpenuhi, dengan demikian tidak ada alasan bagi BPN untuk tidak menerbitkan sertifikat.

KESIMPULAN

1. Proses penguasaan tanah reklamasi pantai oleh masyarakat di Desa Patereman Kecamatan Modung Kabupaten Bangkalan dengan melalui izin ke Kepala Desa untuk mengklaim tanah yang akan dikuasai
2. Status hak penguasaan tanah reklamasi pantai oleh masyarakat menurut hukum yang ada di masyarakat setempat dan hukum pertanahan nasional yaitu dengan status menguasai sejak turun temurun dan status hak pakai

3. Perlindungan hukum penguasaan tanah reklamasi pantai oleh masyarakat di sekitar desa Petereman adalah dengan Hak Milik

SARAN

Dengan berdasarkan kesimpulan diatas maka perlu adanya kepastian hukum yang berupa Peraturan Daerah tentang reklamasi yang digunakan untuk mengatsi problematika yang sering terjadi di daerah sekitar pesisir pantai.

DAFTAR PUSTAKA

Flora Pricilla Kalalo, 2009, *Implikasi Hukum Kebijakan Reklamasi Pantai Dan Laut Di Indonesia*, Bandung: LoGoz Publishing

Kartini Muljadi dan Gunawan W, 2004, *Hak-Hak Atas Tanah Seri Hukum Harta Kekayaan*, Jakarta: Prenada Media

Peraturan Presiden No. 122 Tahun 2012 Tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir Pantai dan Pulau-Pulau Kecil

Sudikno Mertokusumo, 2013, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum* Bandung: Citra Aditya Bakti