


TINJAUAN HUKUM TERHADAP PENGATURAN PENGUASAAN DAN PENGUNAAN TANAH DI KAWASAN PANTAI (Suatu Studi Di Kecamatan Moramo)

Muh. Nur Jaya B., Djohar Arifin, Sri Khayati

Fakultas Hukum Universitas Sulawesi Tenggara

ARTICLE INFO	ABSTRACT
<p>Keywords: Coastal Area, Land Tenure and Use Regulation, Legal Review, Moramo District.</p> <p>e-mail: muhnurjaya@gmail.com</p> <p>Corresponding Author: Muh. Nur Jaya B.</p> <p>Received:18/08/2024 Accepted:21/11/2024 Published:30/04/2025</p> 	<p>This study aims to determine the factors that cause anarchic demonstrations in the jurisdiction of the Southeast Sulawesi Regional Police, as well as to determine the role of the police intelligence unit in handling demonstrations in the jurisdiction of the Southeast Sulawesi Regional Police. This study took the research location at the Kendari City Police office, which of course is related to the data sources collected in the form of primary data and secondary data. Data collection was carried out using interview techniques and secondary analysis. From the results of the study, it was concluded that there were at least 9 (nine) causes of anarchic demonstrations in the jurisdiction of the Southeast Sulawesi Regional Police, including: Distrust of the community, students and other groups towards the law, Provocation, The existence of organized groups that have interests, Deviant ways of thinking of demonstrators, Psychological factors, Lack of security factors, Lack of coordination between demonstrators and state officials, Low control of the masses by security forces and the unfulfilled desires of the masses or demonstrators. The steps taken by Intelkam are starting from analyzing the characteristics of the mass of demonstrators by the Police from the Intelkam function. Here we will study the profile of the demonstrators, the psychology of the demonstrators, the characteristics of the masses and the issues raised. The purpose of studying the characteristics of protesters is to find out how likely riots are to occur during demonstrations and what steps will be taken, to then prepare Dalmas personnel and equipment.</p>

I. PENDAHULUAN

Kawasan pantai merupakan pintu gerbang menuju lautan. Lautan itu sendiri menyimpan kekayaan alam yang menjadi asset suatu negara. Bahkan diperkirakan terdapat 40 hingga 50 persen asset negara yang berada di laut, seperti sumber daya alam dan harta karun yang masih tersimpan di dalam lautan Indonesia. Untuk menuju lautan tersebut, maka keberadaan kawasan pantai sangat

urgen dilihat dari sudut ekonomi, karena ketika hendak mengeksploitasi kekayaan alam yang ada di lautan, Kawasan pantai terlebih dahulu harus dilalui.

Pengaturan terhadap penguasaan dan penggunaan tanah yang ada di kawasan pantai mengacu kepada pengaturan penguasaan dan penggunaan tanah pada umumnya, baik untuk kepentingan pemerintah maupun kepentingan rakyat. Dalam hal ini kepentingan rakyat berkaitan dengan hak-hak yang dapat dimiliki atau dapat diberikan oleh negara kepada rakyatnya atas objek tertentu. Menyangkut masalah pertanahan yang disebut sebagai sumber-sumber utama kesejahteraan dan menjadi indikator penting dari keadilan yang terdapat dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Selanjutnya kebijakan di bidang pengelolaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (sumber daya agraria) diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau disebut juga dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), kemudian ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaan dalam berbagai peraturan-peraturan yang bersifat organik, baik dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri dan lain-lain.

Pasal 2 UUPA mengatur bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara. Pengertian bumi meliputi permukaan bumi, termasuk pola tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di atasnya. Pengertian air adalah perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia, sedang pengertian ruang angkasa adalah ruang di atas bumi dan di atas perairan. Dengan kata lain mengalokasikan kekuasaan hak atas tanah oleh negara kepada orang atau badan hukum yang dilakukan secara terukur supaya dapat digunakan bagi kelangsungan hidup setiap orang secara bersama-sama. Oleh karena itu secara konsepsional, seluruh permukaan bumi (tanah) yang ada di seluruh wilayah Indonesia dapat diberikan hak-hak atas tanah kepada setiap warga negara Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perencanaan yang bermaksud menyediakan tanah untuk pertanian, peternakan, perikanan, industri dan pertambangan tersebut mengisyaratkan dilakukannya pengaturan terhadap daerah-daerah tertentu guna keperluan memperkembangkan usaha tersebut di atas. Salah satu daerah atau kawasan yang dapat disediakan untuk keperluan memperkembangkan usaha pertanian, peternakan, perikanan, industri dan pertambangan dan untuk keperluan pembangunan lainnya tersebut adalah daerah atau kawasan sepanjang pantai.

Pengaturan tentang pengelolaan wilayah pesisir tersebut tentunya menyangkut wilayah pantai. Hal ini perlu ditelusuri ketentuan yang mengatur tentang objek pantai dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, sebab bisa menjadi pengaturan atas objek pantai berlainan antara satu peraturan perundangan dengan peraturan perundangan lainnya, sehingga menimbulkan konflik kepentingan terutama konflik antara Lembaga yang menanganinya. Hal ini dapat dimengerti karena dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 juga diatur adanya perizinan dengan bentuk Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3) yang diterbitkan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP), sementara dalam hal pengelolaan tanah di kawasan pantai dapat juga diberikan hak atas tanah oleh instansi Badan Pertanahan Nasional.

II. KAJIAN PUSTAKA

1. Pengertian Kawasan Pantai

Pengertian tentang kawasan pantai sebagaimana diuraikan dalam penjelasan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang diidentifikasi sebagai Sisi darat dari garis laut terendah dan merupakan bagian dari ruang daratan.

2. Pengertian Penguasaan dan Penggunaan Tanah

- a. Pengertian Penguasaan, berasal dari kata kuasa yang artinya kemampuan atau kesanggupan untuk berbuat sesuatu; atau kekuatan; Kewenangan atas sesuatu yang menentukan; memerintahkan; mengurus dan lain-lain. Penguasaan atau menguasai dapat dipakai dalam arti fisik juga dalam arti yuridis. Penguasaan dalam arti yuridis dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang haknya untuk menguasai secara fisik tanah yang di haki. Penguasaan juga ada yang disebut penguasaan hak bawah dan hak atas. Penguasaan hak bawah atas tanah adalah penguasa yuridis, artinya mempunyai bukti-bukti kepemilikan berupa sertipikat atau bukti lain. Kemudian penguasaan hak atas tanah adalah penguasaan fisik yang artinya seseorang menggarap atau menguasai tanah secara legal maupun illegal.
- b. Pengertian Penggunaan, berasal dari kata guna yang artinya faedah manfaat; suatu pekerjaan yang memberi pengaruh mendatangkan perubahan dan sebagainya. Tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang atas sekali yang diberi batas-batas.

A. Hak Penguasaan Dan Penggunaan Tanah

Kata *land* memang sudah jelas yaitu tanah. Sedangkan kata *tenure* berasal dari kata dalam Bahasa Latin *terene* yang mencakup arti memelihara, memegang, memiliki. Karena itu *land tenure* biasanya dipakai dalam uraian-uraian yang membahas masalah yang pokok-pokok umumnya adalah mengenai status hukum dari penguasaan tanah seperti hak milik, gadai, bagi hasil, sewa-menyewa, dan juga kedudukan buruh tani. Uraian mengenai status hukum itu menunjukkan kepada pendekatan yuridis sehingga penelaahannya biasanya bertolak dari sistem yang berlaku, yang mengatur kemungkinan penggunaan, mengatur syarat-syarat untuk dapat menggarap tanah bagi penggarapnya, dan beberapa lama penggarapan itu dapat berlangsung.

James C. Ridell merumuskan *land tenure* sebagai *oa bundle of rightso*, di mana masing-masing hak dapat diletakkan pada individu, kelompok atau entitas ekonomi, politik, bahkan agama. Dengan pengertian *sebundle* atau serangkaian berarti, masing-masing hak dapat dipisahkan dari ikatan lalu diletakkan tidak lagi dalam ikatan asalnya atau diletakkan dalam konteks yang berbeda ikatannya itu sendiri menunjukkan sebagai suatu sistem. Pada setiap *land tenure system*, masing-masing hak termaksud setidaknya mengandung tiga komponen, yakni.

1. Subjek hak,
2. Objek hak,
3. Jenis haknya,

Dengan cara penyebutan yang berbeda, James C. Ridell, (2007:12) menyebutkan bahwa: "Setiap hak senantiasa setidaknya mengandung 3 (tiga) dimensi manusia, ruang dan waktu. Selain ada *land tenure*, ada juga *tree tenure* yang terdiri dari *sebundle* hak terhadap hasil hutan yang berkaitan dengan tumbuh-tumbuhan di atas tanah yang dapat melekat pada berbagai subjek pada berbagai waktu yang berbeda".

Dalam konteks ini, Louis Fortman dalam bukunya Lundgreen dan Raintree (2008: 26) membagi sedikitnya 4 (empat) kategori utama, yakni:

1. Hak untuk memiliki atau mewarisi (*right to own or inherit*).
2. Hak untuk menanam (*right to plant*),
3. Hak untuk memanfaatkan (*right to use*)

Hak ini mencakup hak-hak untuk:

1. Mengumpulkan buah batang, jamur atau benalu yang tumbuh, maupun Binatang-binatang seperti serangga maupun burung;
2. Memanfaatkan hasil dari pohon-pohon besar seperti madu;
3. Memotong batang kayu untuk kayu bakar;
4. Memanen hasil hutan seperti buah, biji-bijian, dan lain-lain;
5. Mengambil segala yang dihasilkan pepohonan yang sudah berada di tanah seperti ranting maupun buah-buahan.

Bahwa tanah yang tidak jelas keberadaannya atau tanah yang diterlantarkan akan menimbulkan konflik di tengah-tengah masyarakat. Tanah yang tidak jelas atau tanah adat adalah tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelola atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ini berarti bahwa pemegang hak atas tanah sesuai dengan kepentingan masyarakat atau kepentingan umum.

Jenis hak atas tanah meliputi hak milik, hak guna bangunan dan hak penguasaan sesuai yang diamanatkan dalam UUPA. Selain hak pengelolaan tanah adat pula hak menguasai bagi negara, yang kewenangan dan pelaksanaannya Sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Pemegang hak pengelolaan adalah instansi pemerintah daerah provinsi atau kabupaten/kota atau badan lain yang diberi pelimpahan kewenangan. Tanah adat juga dimaksudkan tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelolaan, atau pihak yang memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memiliki hak atas tanahnya. Akibatnya rawan konflik di tengah-tengah masyarakat dan tidak menutup kemungkinan akan menimbulkan konflik tanah antar Tetangga.

Identifikasi tanah adat adalah kegiatan pemantauan, pendataan atau evaluasi terhadap tanah-tanah yang dikuasai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai atas tanah. Adapun kriteria tanah adat adalah sebagai berikut:

1. Tanah hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai termasuk dalam kategori tanah adat, apabila tanah dipergunakan tidak sesuai dengan peruntukannya menurut Rencana Tata Ruang Wilayah (RT/RW) berlakunya pada permulaan penggunaan atau pembangunan fisik di atas berlaku pada permulaan penggunaan atau fisik di atas tanah tersebut.
2. Tanah hak guna usaha, termasuk dalam kategori tanah adat apabila tanah tersebut tidak diusahakan sesuai dengan kriteria pengusahaan tanah pertanian yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Tanah hak guna bangunan atau hak pakai, termasuk dalam kategori tanah adat apabila bidang tanah yang penggunaannya dimaksudkan untuk dipecah, tetapi tidak dipecah sesuai dengan rencana kerja yang telah disetujui oleh instansi yang berwenang.
4. Tanah hak pengelolaan, termasuk dalam kategori tanah adat apabila kewenangan hak menguasai dari negara atas tanah tersebut tidak dilaksanakan oleh pemegang hak pengelolaan sesuai dengan pemberian pelimpahan kewenangan tersebut.
5. Tanah yang sudah dasar penggunaannya (izin lokasi), dapat dinyatakan sebagai tanah adat apabila tidak diajukan permohonan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.

C. Pengaturan Tentang Penguasaan Tanah

Ketentuan hukumnya dilihat dari 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. Aturan dasar dalam konstitusi menyangkut pengelolaan sumber daya alam tersebut termasuk dalam pengertian “dikuasai oleh negara” tersebut kemudian dijabarkan dalam UUPA. Dalam Pasal 2 Ayat (1) UUPA ditentukan: “Atas Dasar ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia”. Kemudian pada Ayat (2) diuraikan bahwa hak menguasai dari negara termaksud dalam Ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, maka pada Pasal 2 dan 4 UUPA mengatur bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara dan atas dasar hak menguasai dari negara tersebut ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada perorangan maupun badan hukum (subjek hak).

Hak-hak atas tanah tersebut memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dan dalam batas-batas menurut ketentuan peraturan perundangan. Dengan kata lain mengalokasikan kekuasaan hak atas tanah oleh negara kepada orang atau badan hukum yang dilakukan secara terukur supaya dapat digunakan bagi kelangsungan hidup setiap orang secara bersama-sama.

Dari ketentuan yang terdapat dalam UUPA dapat dilihat bahwa negara memberikan hak-hak atas tanah kepada perorangan atau badan hukum (subjek hak), bahkan menjamin, mengakui, melindungi hak-hak tersebut untuk dimanfaatkan dalam rangka mensejahterakan kehidupan dan tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun. Akan tetapi negara tidak hanya memberikan begitu saja hak-hak atas tanah tersebut kepada subjek hak untuk dimanfaatkan dalam rangka mensejahterakan kehidupannya, tetapi negara juga memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah tersebut melalui pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah menurut Pasal 19 Ayat (2) meliputi:

- a) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
- b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak atas tanahnya;
- c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Penguasaan atas tanah merupakan hal penting dalam mengatur lalu lintas hukum di bidang pertanahan. Penguasaan tersebut dapat juga sebagai permulaan adanya hak, bahkan ada yang menyebut penguasaan tanah tersebut sudah merupakan suatu “hak”. Kata “penguasaan” menunjukkan adanya suatu hubungan antara tanah dengan yang memunyaiinya. Artinya ada sesuatu hal yang mengikat antara orang dengan tanah tersebut, ikatan tersebut ditunjukkan dengan suatu tanda bahwa tanah tersebut telah dikuasainya tanda tersebut bisa berbentuk fisik maupun bisa berbentuk bukti tertulis.

Menurut Boedi Harsono (2004:38) menyatakan bahwa:“Hubungan penguasaan dapat dipergunakan dalam arti yuridis maupun fisik. Penguasaan dalam arti yuridis maksudnya hubungan tersebut ditunjukkan dengan adanya alas hak dari penguasaan tanahnya, apabila telah ada alas hak, maka hubungan tanah dengan objek tanahnya sendiri elah dilandasi dengan suatu hak”. Sedangkan

penguasaan tanah dalam arti fisik menunjukkan adanya hubungan langsung antara tanah dengan yang empunya tanah tersebut, misalnya didiami dengan mendirikan rumah tangga atau ditanami dengan tanaman produktif untuk tanah pertanian. Penguasaan tanah dapat merupakan permulaan adanya atau diberikannya hak atas tanah, dengan perkataan lain penguasaan tanah secara fisik merupakan salah satu faktor utama dalam rangka pemberian hak atas tanahnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dapat dijelaskan bahwa sekalipun tidak ada alat-alat bukti penguasaan secara yuridis, namun apabila dalam kenyataan bidang tanah tersebut telah dikuasai secara fisik, maka dapat dilegitimasi penetapan/pemberian haknya kepada yang bersangkutan.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, alas hak tersebut diberi isilah data yuridis, yakni keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya, dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebani. Secara perdata, dengan adanya hubungan yang mempunyai tanah dengan tanahnya yang dibuktikan dengan penguasaan fisik secara nyata di lapangan atau ada alas hak berupa data yuridis berarti telah dilandasi dengan suatu hak, tanah tersebut sudah berada dalam penguasaannya atau telah menjadi miliknya.

Penguasaan atas tanah secara yuridis selalu mengandung kewenangan untuk menguasai fisik tanahnya, oleh karena penguasaan yuridis memberikan alas hak terhadap adanya hubungan hukum mengenai tanah yang bersangkutan. Apabila tanahnya sudah dikuasai secara fisik dan sudah alas haknya, maka persoalannya hanya menindaklanjuti alas hak yang melandasi hubungan tersebut menjadi hak atas tanah yang ditetapkan dan diakui oleh negara agar penetapan dan pengakuan alas hak menjadi hak atas tanah disebut pendaftaran tanah yang produknya adalah sertipikat tanah.

Dinyatakan juga bahwa dasar penguasaan atau alas hak untuk tanah menurut UUPA adalah bersifat *derivative*, artinya berasal dari ketentuan peraturan perundang-undangan dan dari hak-hak yang ada sebelumnya. Seperti hak-hak adat atas tanah dan hak-hak yang berasal dari hak-hak barat. Dengan catatan dilakukan penyelesaian dengan ketentuan yang dalam Hukum Agraria dikenal dengan istilah konvensi. Maksud dari konvensi hak atas tanah tersebut adalah perubahan hak lama atas tanah menjadi hak baru sebagaimana yang diatur dalam UUPA. Sedangkan menurut AP. Parlindungan (2003:23) menyatakan bahwa: "Konvensi adalah bagaimana pengaturan dari hak-hak atas tanah yang ada sebelumnya berlakunya UUPA untuk masuk dalam sistem UUPA".

Konvensi dibagi dalam tiga jenis, yaitu:

1. Konvensi hak berasal dari tanah hak barat Indonesia yaitu terhadap hak *erfpacht*;
2. Konvensi hak atas tanah yang berasal dari tanah bekas hak Indonesia yaitu terhadap hak *erfpacht* yang *altijddured*, hak *agrarische eigendom* dan hak gogolan; dan
3. Konvensi hak yang berasal dari tanah bekas swapraja yaitu terhadap hak hanggaduh, hak grant, hak konvensi dan sewa untuk perusahaan dan kebun besar.

Jadi secara normatif bukti penguasaan atau pemilikan atas suatu bidang tanah yang diterbitkan oleh pemerintah sebelumnya (dasar penguasaan/alas hak lama) masih tetap diakui sebagai dasar penguasaan atas tanah karena diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku pada masa itu.

Hak-hak adat maupun hak-hak barat yang dijadikan sebagai alas hak tersebut ada yang sudah didaftar pada zaman Hindia Belanda dan ada yang belum didaftar. Pendaftaran hak atas tanah pada waktu itu hanya pada hak atas tanah yang tunduk pada KUHPerdata, sesungguhnya ada juga orang-orang Bumi Putera yang mempunyai hak atas tanah yang berstatus hak barat selain golongan Eropa dan Timur Asing termasuk golongan China.

Untuk Golongan Bumi Putera umumnya tidak ada suatu hukum pendaftaran tanah yang bersifat *uniform*, sungguhpun ada secara sporadik ditemukan beberapa pendaftaran yang sederhana dan belum sempurna seperti Grant Sultan Deli, Geran lama, Geran Kejujuran, pendaftaran tanah yang terdapat di kepulauan Lingga-Riau, di daerah Yogyakarta dan Surakarta dan di lain-lain daerah yang sudah berkembang dan menirukan sistem pendaftaran kadaster. Sebaliknya juga dikenal pendaftaran tanah di daerah Sultra. Juga dikenal semacam pendaftaran tanah untuk kepentingan perpajakan yang ditemukan di daerah Kabupaten yang dikenal dengan Surat Keterangan Tanah (SKT) yang diterbitkan dalam rangka pemungutan pajak tanah atas objek tanah yang digarap oleh penduduk setempat, kemudian pemiliknya menjadikan SKT tersebut sebagai alas hak atas tanah. Selain itu ditemukan juga alas hak atas tanah berupa surat-surat yang dibuat oleh para Notaris atau yang dibuat oleh Camat dengan berbagai ragam bentuk untuk menciptakan bukti tertulis dari tanah-tanah yang dikuasai oleh warga masyarakat.

Bukti kepemilikan hak-hak atas tanah yang dapat diajukan sebagai kelengkapan persyaratan permohonan hak atas tanah yang dikategorikan sebagai alas hak telah ditentukan secara limitatif dalam penjelasan Pasal 24 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Pasal 60 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, yaitu:

- a. *Groose* akta hak *eigendom* yang diterbitkan berdasarkan *overschrijvingsordonantie* (Staatsblad 1834-27) yang telah dibubuhi catatan bahwa hak *eigendom*nya dikonversi menjadi hak milik; atau
- b. *Groose* akta hak *eigendom* yang diterbitkan berdasarkan *overschrijvingsordonantie* (Staatsblad 1834-27) sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan; atau
- c. Surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau
- d. Sertipikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959; atau
- e. Surat keputusan pemberian hak milik dari pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban mendaftarkan haknya tetapi dipenuhi semua kewajiban yang ada;

Surat-surat tersebut yang pernah dikategorikan sebagai alas hak atau data yuridis atas tanah pada dasarnya merupakan keterangan tertulis mengenai perolehan tanah oleh seseorang, misalnya saja dengan berupa pelepasan hak bekas pemegang hak, pernyataan tidak keberatan dari bekas pemegang hak tentunya setelah ada ganti rugi.

Syarat ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 4 Ayat (1) 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 yang bunyinya "sebelum mengajukan permohonan hak atas tanah, pemohon harus menguasai tanah yang dimohon dibuktikan dengan data yuridis dan data fisik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya Pasal 18 Ayat (2) angka (2) peraturan tersebut ditentukan bahwa keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik adalah:

- a. Dasar penguasaannya, dapat berupa akta pelepasan kawasan hutan, pantai, akta pelepasan bekas tanah milik adat dan surat bukti perolehan tanah lainnya;
- b. Letak, batas-batas dan luasnya; dan
- c. Jenis usaha (pertanian, perikanan atau peternakan).

Penguasaan tanah tersebut menurut Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 adalah hubungan hukum antara orang perorang, kelompok orang, atau badan hukum

dengan tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Kemudian secara operasional, ketentuan tentang bukti penguasaan atas tanah atau alas hak juga ditemukan dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2005 tentang Standar Prosedural Operasi Pengaturan Dan Pelayanan di lingkungan BPN yakni dalam buku III (Pelayanan Hak-Hak Atas Tanah) yang menunjukkan bahwa alas hak suatu bidang tanah dijadikan sebagai salah satu kelengkapan persyaratan yang berisi keterangan mengenai data yuridis yang bentuknya berbeda-beda menurut status tanah yang dimohonkan hak atas tanahnya yang dikategorikan dalam 13 (tiga belas) jenis bukti penguasaan atau kepemilikan / alas hak atas tanahnya,

D. Mengenai Pengaturan Tentang Penggunaan Tanah

Dalam hal ini dapat dilihat aturan hukumnya sebagaimana dalam Pasal 14 Ayat (1) UUPA yang menentukan bahwa pemerintah diberikan kewenangan membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

1. Untuk keperluan negara;
2. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
3. Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
4. Untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu; dan
5. Untuk keperluan memperkembangkan industry, transmigrasi dan pertambangan.

Kemudian pada Ayat (2) dinyatakan bahwa berdasarkan rencana umum tersebut, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing. Penjelasan umum UUPA (point II angka (8)) ditentukan bahwa dengan adanya rencana (*planning*) tersebut, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat.

Sebagai tindak lanjut dari Pasal 14 UUPA, diterbitkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, yang disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2007 Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 disebutkan bahwa penatagunaan ruang adalah proses perencanaan ruang, pemafaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Selanjutnya pada Pasal 14 Ayat (2) diatur bahwa perencanaan tata ruang mencakup perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang yang meliputi tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber daya alam. Dalam hal ini penatagunaan tanah merupakan bagian dari penatagunaan ruang.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 jo Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2007 tersebut belum operasional khususnya mengenai penatagunaan tanah. Oleh karena itu pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah. Pengertian dan penggunaan tanah menurut Pasal 2 angka (3) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2004 adalah wujud tutupan permukaan bimo baik yang merupakan bentukan alami maupun buatan manusia.

III. METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan di Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan khususnya di Pantai Senja Windonu dengan pertimbangan bahwa penulis ingin mengetahui sampai sejauh mana pengaturan kawasan sempadan pantai yang selama ini dikuasai dan digunakan oleh Masyarakat. Jenis data yang digunakan adalah primer dan sekunder yang berasal dari field research dan Library research. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan dokumentasi dan menganalisis secara kualitatif.

IV. HASIL PENELITIAN DA PEMBAHASAN

A. Penguasaan dan Penggunaan Tanah Pada Pesisir Pantai Sesuai Dengan Ketentuan Undang-Undang

Sebagaimana disebutkan di atas, bahwa dalam penggunaan tanah, rambu-rambu yang utama harus diperhatikan adalah kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah termasuk kegiatan di bidang pertanahan pada kawasan lindung, dalam hal ini kawasan sempadan pantai dengan kriteria daratan sepanjang tepian yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai, minimal 100 Meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat, yang diselenggarakan terhadap objek:

1. Bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya baik yang sudah atau belum terdaftar;
2. Tanah negara; dan
3. Tanah ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam kaitan ini yang akan diuraikan adalah pelaksanaan penggunaan tanah dikawasan lindung berupa sempadan pantai di Kecamatan Moramo, kawasan yang merupakan kawasan pantai terdapat di Kecamatan Moramo. Penetapan kawasan pantai sebagai daerah Pelabuhan didasarkan kepada Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perhubungan Nomor 191 Tahun 1969 dan No. SK.83/O/1969 tanggal 27 Desember 1969 tentang Penyediaan Dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Pelabuhan.

Dalam Keputusan bersama ini, yang dimaksud dengan pelabuhan adalah lingkungan kerja dan tempat berlabuh bagi kapal-kapal dan kendaraan lain untuk menyelenggarakan bongkar muat barang, hewan dan manusia. Sedang lingkungan kerja adalah lingkungan tanah Pelabuhan untuk segala fasilitas teknis yang memungkinkan pelaksanaan penyelenggaraan angkutan laut maupun usaha-usaha terminal. Selain itu, diatur bahwa tanah-tanah yang terletak dalam lingkungan kerja Pelabuhan diserahkan dengan hak pengelolaan kepada Departemen Perhubungan. Terhadap batas-batas dan luas lingkungan kerja Pelabuhan tersebut yang disesuaikan dengan rencana tata guna tanah, ditetapkan bersama oleh Menteri Perhubungan Dan Menteri Dalam Negeri.

Dalam keputusan bersama ini juga ditentukan bahwa mengenai daerah pemukiman/tempat tinggal penduduk yang terdapat di dalam daerah lingkungan kerja Pelabuhan akan diatur lebih lanjut oleh Pemerintah Kabupaten Konawe Selatan. Ditetapkan juga bahwa areal tanah yang merupakan daerah lingkungan kerja Pelabuhan diberikan dengan Hak Pengelolaan kepada Departemen Perhubungan atau instansi yang ditunjuk oleh Menteri Perhubungan. Namun pada kenyataannya penggunaan tanah pada kawasan pantai digunakan untuk kegiatan/usaha yang tidak sesuai dengan fungsi kawasan (untuk tempat pemukiman dan tempat usaha) tentu hal tersebut bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berkaitan dengan penggunaan tanah pada kawasan pantai di Kecamatan Moramo ini menurut penuturan Abdul Chalik, hingga saat ini sepengetahuannya belum ada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Khusus untuk Kecamatan Moramo, namun saat ini sedang intensif rapat-rapat di Kantor Bupati Konawe Selatan yang merencanakan adanya Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang

konsentrasinya untuk kegiatan Wisata Pantai. Penuturan yang sama diakui oleh Lurah Moramo yang menyatakan bahwa hingga saat ini sepengetahuan mereka belum ada Rencana Tata Ruang Wilayah yang khusus untuk Kecamatan Moramo kemungkinan rencana untuk wisata pantai.

Bila pada kenyataannya belum ada Rencana Tata Ruang Wilayah khusus untuk Kecamatan Moramo, maka akan sulit menerapkan aturan yang ada sebab sesuai dengan ketentuan Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008, pengendalian pemanfaatan ruang pada kawasan lindung dapat dilakukan berdasarkan pengelolaan kawasan lindung yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah. Namun demikian, pada Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 ditentukan adanya aturan hukum dalam rangka kegiatan pengawasan dan pemanfaatan ruang di kawasan lindung, yakni dapat dilakukan melalui pemberian larangan melakukan berbagai usaha dan/atau kegiatan yang mengganggu fungsi kawasan.

Dalam kenyataannya, Upaya pelarangan tersebut telah dilakukan oleh pihak Pelabuhan dan oleh aparat Kecamatan dan Kelurahan, namun sepertinya tidak diindahkan. Hal ini tentu merupakan permasalahan yang tidak dapat diselesaikan dalam pengendalian pemanfaatan ruang di kawasan lindung. Sesuai dengan ketentuan Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997 penyelesaian permasalahan tersebut diputuskan oleh Bupati setelah mendapat persetujuan dari Gubernur dengan kegiatan penertiban yang dilakukan melalui penerapan ketentuan-ketentuan untuk mengembalikan fungsi lindung kawasan yang telah terganggu kepada fungsi lindung yang diterapkan secara bertahap.

Menurut pengakuan aparat Kecamatan Moramo, Upaya penertiban kepada masyarakat yang membangun pemukiman/rumah tempat tinggal dan bangunan usaha disekitar kawasan sempadan pantai di Kecamatan Moramo hanya sebatas mengupayakan pemindahan penduduk nelayan dari kawasan sempadan pantai tersebut keperkampungan nelayan di Kecamatan Moramo. Upaya itupun tidak membawa hasil yang nyata, karena masyarakat nelayan tetap menolak untuk pindah. Oleh karena itu perlu Upaya sosialisasi dan pendekatan dari pihak pemegang Hak Pengelolaan kepada masyarakat nelayan untuk mengamankan tanah yang menjadi areal Pelabuhan, sehingga tetap terjaga kelestariannya dan pada akhirnya dapat mengembalikan fungsi kawasan sempadan pantai sebagai kawasan lindung, sebab apabila tetap dibiarkan akan berdampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup.

Tentang batas kawasan pantai di Kecamatan Moramo, tampaknya aparat Kecamatan dan Kelurahan yang ada di Moramo telah mengetahuinya sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 34 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008, hal itu ditandai dengan jawaban Sekretaris Kecamatan Moramo, yang sama-sama mengatakan bahwa batas kawasan pantai adalah 100 Meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat.

Tentang kemungkinan kawasan pantai di Kecamatan Moramo sebagai daerah/kawasan pengembangan usaha pariwisata dengan menetapkannya sebagai bagian dari RTHKP, maka sesuai ketentuan Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, harus terlebih dahulu diatur dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Konawe Selatan dan RTHKP tersebut dituangkan dalam Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan, sehingga semua pihak dapat berpartisipasi dalam menggunakan dan memanfaatkan kawasan sempadan pantai tersebut, yang selain berfungsi untuk sarana estetika kota juga akan dapat memberikan nilai ekonomi, baik bagi pemegang Hak Pengelolaan, Pemerintah Kabupaten maupun bagi masyarakat pada umumnya.

B. Faktor Yang Ditemui Dalam Penetapan Hak Atas Tanah Pada Kawasan Pantai

Pasal 22 Ayat (2), Pasal 31 dan Pasal 37 UUPA mengatur bahwa terjadinya hak atas tanah salah satunya adalah melalui penetapan Pemerintah. Penetapan Pemerintah tersebut selain dilakukan

terhadap obyek tanah yang bukti haknya merupakan hak-hak lama (baik bekas hak Barat maupun bekas Hak Adat) juga dilakukan terhadap objek tanah yang statusnya berasal dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Isi dari Penetapan Pemerintah tersebut adalah pemberian atau penetapan hak atas tanah kepada subyek hak baik perseorangan maupun badan hukum dengan objek suatu bidang tanah tertentu.

Berdasarkan ketentuan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 pemberian hak atas tanah termasuk dalam kategori pembuktian hak baru. Pembuktian hak baru tersebut didahului dengan suatu penetapan pemberian hak atas tanah dari pejabat yang berwenang memberikan hak tersebut menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Objek tanah yang dapat diperlukan dengan proses pemberian hak dimaksud umumnya adalah atas tanah yang berasal dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara menurut Pasal 1 angka (5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 Jo. Pasal 1 angka (8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas Hak Pengelolaan.

Dalam proses penetapan pemerintah yang wujudnya pemberian/penetapan hak atas tanah tersebut, ada yang diberikan haknya secara langsung semata-mata atas kebaikan Pemerintah tanpa terlebih dahulu didasarkan adanya bukti penguasaan atas tanahnya, juga ada penetapan hak yang terlebih dahulu harus dibuktikan adanya hubungan hukum antara orang dengan tanahnya yang merupakan bukti penguasaan atas tanahnya (hak keperdataan), baik yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang maupun pernyataan yang dibuat sendiri oleh orang yang menguasai tanah tersebut apabila sejak awal dialah yang pertama mengerjakan bidang tanah dimaksud.

Sebagaimana disebutkan pada Bab terdahulu bahwa penguasaan tanah dapat merupakan permulaan adanya atau diberikannya hak atas tanah, dengan perkataan lain penguasaan tanah secara fisik merupakan salah satu faktor utama dalam rangka pemberian hak atas tanahnya. Berdasarkan ketentuan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, dapat dijelaskan bahwa sekalipun tidak ada alat bukti penguasaan secara yuridis, namun apabila dalam kenyataan bidang tanah tersebut telah dikuasai secara fisik, maka dapat dilegitimasi/diformalkan haknya melalui penetapan/pemberian haknya kepada yang bersangkutan.

Terhadap penguasaan tanah yang dibuktikan dengan alat bukti secara tertulis dapat disebut juga alas hak. Alas hak diartikan sebagai penguasaan atas tanah secara yuridis dapat berupa alat-alat bukti yang menetapkan atau menerangkan adanya hubungan hukum antara tanah dengan yang mempunyai tanah, dapat juga berupa riwayat pemilikan tanah yang pernah diterbitkan oleh pejabat pemerintah sebelumnya maupun bukti pengakuan dari pejabat yang berwenang. Alas hak secara yuridis ini biasanya dituangkan dalam bentuk tertulis dengan suatu surat keputusan, surat keterangan, surat pernyataan, surat pengakuan, akta otentik maupun surat di bawah tangan dan lain-lain.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, alas hak tersebut diberi istilah data yuridis, yakni keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya, dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Apabila tanahnya sudah dikuasai secara fisik dan sudah ada alas haknya, maka persoalannya hanya menindaklanjuti alas hak yang melandasi hubungan tersebut menjadi hak atas tanah yang ditetapkan dan diakui oleh negara agar hubungan tersebut memperoleh perlindungan hukum.

Proses alas hak menjadi hak atas tanah yang diformalkan melalui penetapan Pemerintah disebut pendaftaran tanah yang produknya adalah sertifikat tanah.

Dinyatakan juga bahwa dasar penguasaan atau alas hak untuk tanah menurut UUPA adalah bersifat *derivative*, artinya berasal dari ketentuan peraturan perundang-undangan dan dari hak-hak yang ada sebelumnya seperti hak-hak Adat atas tanah dan hak-hak yang berasal dari hak-hak Barat. Jadi secara normatif bukti penguasaan atau pemilikan atas suatu bidang tanah yang diterbitkan oleh Pemerintah sebelumnya (dasar penguasaan/alas hak lama) masih tetap diakui sebagai dasar penguasaan atas tanah karena diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku pada masa itu.

Surat-surat tersebutlah yang dijadikan sebagai alas hak dalam mengajukan permohonan pendaftaran tanahnya, bukti kepemilikan hak-hak atas tanah yang dapat diajukan sebagai kelengkapan persyaratan permohonan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam penjelasan Pasal 24 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Pasal 60 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 dapat dikategorikan sebagai alas hak, sungguhpun sebagaimana diuraikan di atas bahwa terhadap alas hak dimaksud dapat diproses pendaftaran tanahnya melalui konversi atau pengakuan/penegasan hak atas tanah.

Surat-surat yang dikategorikan sebagai alas hak atau data yuridis atas tanah pada dasarnya merupakan keterangan tertulis mengenai perolehan tanah hak bekas pemegang hak, setelah ada ganti rugi. Syarat ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan yang bunyinya “sebelum mengajukan permohonan hak atas tanah, pemohon harus menguasai tanah yang perundang-undangan yang berlaku.” Selanjutnya Pasal 18 Ayat (2) angka (2) Peraturan tersebut, ditentukan bahwa keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik adalah:

1. Dasar penguasaannya, dapat berupa akta pelepasan Kawasan hutan, akta pelepasan bekas tanah milik adat dan surat bukti perolehan tanah lainnya;
2. Letak, batas-batas dan luasnya; dan
3. Jenis usaha (pertanian, perikanan atau peternakan).

Dalam hal ini yang termasuk kategori alas hak adalah data yuridisnya yaitu dasar penguasaannya, dapat berupa akta pelepasan kawasan hutan, akta pelepasan bekas tanah milik adat dan surat bukti perolehan tanah lainnya. Penguasaan tanah tersebut menurut Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah adalah hubungan hukum antara orang-perorang, kelompok orang, atau badan hukum dengan tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Setelah ditentukan adanya alas hak atas tanah, maka diatur juga tata cara pemberian/penetapan dari hak atas tanah tersebut, sesuai dengan tuntutan konstitusi dan makna dari negara hukum yang menginginkan segala sesuatu yang berkaitan dengan kebijakan dan tindakan pejabat dalam melaksanakan tugas kenegaraan harus didasarkan pada hukum yang berlaku tata cara pemberian/penetapan hak tersebut termasuk dalam kategori aturan formalitas yang harus dijalankan dan dilaksanakan oleh pejabat terkait maupun pihak-pihak yang berkepentingan dengan objek tanah/lahan yang akan didaftarkan/disertipikatkan.

Aturan formalitas ini penting karena sesuai dengan tuntutan konstitusi dan makna dari negara hukum yang menginginkan segala sesuatu yang berkaitan dengan kebijakan dan tindakan pejabat dalam melaksanakan tugas kenegaraan harus didasarkan pada hukum yang berlaku.

Dalam hal pemberian atau penetapan hak atas tanah ini baru dapat diproses haknya apabila diajukan permohonan oleh pemilik tanah dengan melampirkan kelengkapan persyaratan baik tanda identitas maupun alas haknya yang menunjukkan adanya hubungan hukum antara pemohon dengan tanahnya. Setelah dibuktikan adanya hubungan hukum atau penguasaan atas tanah yang

dimiliki oleh pemohon (subjek hak), maka pemerintah sebagai pemangku hak menguasai negara yang berwenang melakukan pengaturan dan menentukan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan tanah, melaksanakan tugasnya memformalkan hubungan hukum tersebut dengan memberikan hak-hak atas tanah yang dibuktikan dengan penerbitan keputusan pemberian haknya.

Secara prosedural, pemberian hak atas tanah yang dikaitkan dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 terlebih dahulu dilakukan pengukuran dan pemetaan, kegiatan pengukuran dan pemetaan berdasarkan Pasal 14 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 meliputi: a) Pembuatan peta dasar pendaftaran; b) Penetapan batas bidang-bidang tanah; c) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran; d) Pembuatan daftar anah; dan e) Pembuatan surat ukur. Kemudian secara administratif, formalitas dari pemberian hak atas tanah negara berpedoman Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Persyaratan pemberian Hak Milik antara lain mengajukan permohonan tertulis kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional RI melalui kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan memuat keterangan mengenai identitas pemohon, keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik, dengan dilampiri:

1. Fotokopi identitas pemohon (Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga untuk perorangan dan Akta Pendirian untuk badan hukum);
2. Keterangan mengenai tanahnya, yaitu data yuridis (surat-surat bukti perolehan tanahnya atau dasar penguasaan atau alas haknya), data fisik (Surat Ukur/peta pendaftaran dan IMB apabila ada) dan surat lain yang dianggap perlu;
3. Surat Pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah yang dimiliki oleh pemohon;
4. Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) PBB Tahun terakhir, sebagai persyaratan tambahan untuk kepentingan penghitungan uang pemasukan dan BPHTB Prosedur pemberian/penetapan hak atas tanah tersebut, dimulai dengan pengajuan permohonan yang bersangkutan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (Khusus untuk Hak Guna Usaha diajukan melalui Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi) setelah melengkapi semua persyaratan yang diperlukan, selanjutnya dilakukan kegiatan sebagai berikut:
 - a. Pengukuran kadastral atas tanah yang dimohon oleh petugas ukur dari instansi Badan Pertanahan Nasional dengan biaya tertentu yang didasarkan pada luas bidang tanah yang dimohon. Pelaksana pengukuran sesuai dengan kewenangannya, yakni sampai dengan seluas 10 Ha oleh Kantor Pertanahan, seluas 10-1000 Ha oleh Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan lebih dari 1000 Ha oleh Badan Pertanahan Nasional RI, hasilnya berupa Surat Ukur atau Peta Pendaftaran Tanah.
 - b. Berkas permohonan tersebut diperiksa dan diteliti data yuridis dan data fisiknya oleh Panitia Pemeriksaan Tanah "A" (untuk Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan) dan Panitia Pemeriksaan Tanah "B", (untuk Hak Guna Usaha) hasil berupa Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah.
 - c. Apabila berkas permohonan telah memenuhi syarat telah diterbitkan Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah, maka diterbitkan Surat Keputusan tentang Penetapan/pemberian Haknya dan pejabat yang berwenang. Surat Keputusan Penetapan/Pemberian Hak tersebut disampaikan kepada pemohon.
 - d. Surat Keputusan tentang Penetapan/Pemberian Haknya tersebut didaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat dan oleh Kantor Pertanahan diterbitkan sertipikat tanah sesuai jenis haknya untuk selanjutnya diserahkan kepada penerima hak yang bersangkutan.

Terhadap ketentuan formal yang mengatur mengenai prosedur penetapan/pemberian hak atas tanah tersebut telah ada aturan yang menetapkan tentang kepastian persyaratan, waktu

penyelesaian dan besarnya biaya yang dituangkan dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2005 tentang Standar Pengaturan Operasional Pelayanan Pertanahan (SPOPP).

Kepastian persyaratan telah diuraikan di atas, kepastian waktu penyelesaian ditempelkan pada papan pengumuman pada kantor Pertanahan setempat dan kepastian biaya pelayanan pertanahan telah dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2002. Sebagaimana disebutkan di atas, bahwa terdapat yang harus dijalani dan persyaratan yang harus dipenuhi untuk dapat diberikannya suatu hak atas tanah kepada subjek hak (perorangan atau badan hukum atau instansi pemerintah). Dalam hal pemberian hak atas tanah kepada warga masyarakat yang berada pada kawasan sempadan pantai, khususnya di Kecamatan Moramo, terdapat faktor-faktor kendala-kendala sebagai berikut:

1. Penguasaan Tanah Di Atas Tanah Hak Milik

Bidang-bidang tanah yang dikuasai oleh penduduk nelayan setempat tersebut biasanya didirikan rumah tempat tinggal dengan konstruksi rumah panggung yang letaknya berada persis di tepi pantai atau di areal pasang surut. Penguasaan penduduk nelayan atas rumah panggung digunakan untuk tempat tinggal tersebut tidak memiliki bukti penguasaan secara tertulis yang diterbitkan oleh pejabat pemerintah tertentu, karena apabila tanahnya berada di dalam areal hak pengelolaan, baik pejabat di Kantor Kecamatan Moramo maupun pejabat di Kantor Kelurahan setempat tidak ada yang bersedia menerbitkan surat-surat yang membuktikan penguasaan atas tanahnya, walaupun ada bukti penguasaan penduduk nelayan tersebut hanya berbentuk surat segel yang diperbuat di bawah tangan. Oleh karena tidak ada bukti penguasaan tanah sebagai alas hak atas tanah yang dimiliki oleh penduduk nelayan setempat karena tidak bersedianya pejabat pemerintah setempat menerbitkan dan menguatkan bukti penguasaan tanahnya sebab objek tanahnya berada pada areal Hak Pengelolaan, maka menjadi kendala dalam memberikan haknya dalam rangka pensertipikatan tanahnya.

Kendatipun misalnya penduduk nelayan mengajukan permohonan hak dengan dasar alas hak surat-surat tanah yang diperbuat di bawah tangan dan diproses di Kantor Pertanahan dengan melakukan pengukuran atas tanahnya, namun pada saat dipetakan pada Peta Blat yang ada di Kantor Pertanahan atau pada saat dilakukan penelitian di lapangan oleh Panitia Pemeriksaan Tanah A atau Panitia A (salah satu anggota Panitia A adalah Lurah setempat), pasti akan diketahui bahwa tanah tersebut terletak pada areal Hak Pengelolaan.

2. Data yuridis dan data fisik tidak lengkap

Sebagaimana yang dipersyaratkan dalam pemberian hak atas tanah, maka permohonan/subyek hak harus memenuhi persyaratan formalitas berupa adanya keterangan mengenai tanahnya, yaitu data yuridis (surat-surat bukti perolehan tanahnya atau dasar penguasaan atau alas haknya), data fisik (Surat Ukur/peta pendaftaran) yang menunjukkan tanah tersebut dikuasai secara fisik. Subjek hak yang mengajukan permohonan hak atas tanah, khususnya Masyarakat/penduduk nelayan yang menguasai tanahnya secara fisik dengan penggunaan tanah berupa rumah tempat tinggal, ternyata tidak mempunyai surat-surat sebagai dasar penguasaan atau alas haknya.

Sebaliknya, ada permohonan hak atas tanah yang diajukan oleh subyek hak yang hanya mempunyai surat bukti perolehan tanahnya atau dasar penguasaan atau alas haknya, tetapi tidak menguasai tanah tersebut secara fisik, bahkan tidak mengetahui dengan jelas letak tanahnya, misalnya pemilik surat-surat KLD. Oleh karena tidak lengkapnya data yuridis dan data fisik bidang tanah yang dimohonkan tersebut, maka menjadi kendala dalam pemberian hak atas tanahnya, sebab dalam pemberian hak harus dapat dipastikan terpenuhi syarat formal yang merupakan kelengkapan permohonan hak atas tanah.

3. Tanahnya dalam keadaan sengketa

Kendala lain yang menyebabkan tidak dapat diberikannya hak atas tanah kepada subjek hak adalah karena obyek tanahnya dalam keadaan sengketa. Dalam ketentuan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 diatur bahwa sekalipun tanahnya dikuasai secara fisik lebih dari 20 (dua puluh) Tahun, namun permohonan pemberian hak atas tanah tersebut baru dapat diproses apabila tidak dipermasalahkan oleh Masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lain, dengan kata lain tanahnya dalam keadaan sengketa.

Terhadap adanya faktor-faktor tersebut yang menyebabkan tidak dapatnya diberikannya hak atas tanah yang berada pada kawasan sempadan Pantai, karena penguasaan tanah di atas tanah hak pengelola, penguasaan dikawasan lindung tanah dalam keadaan sengketa. Data yuridis tidak lengkap.

C. Upaya Yang Dilakukan Oleh Pihak Pemerintah Dalam Pengaturan Penguasaan Dan Penggunaan Tanah Di Kawasan Pantai

1. Penguasaan Tanah Di Atas Hak Pengelolaan

Terhadap kendala atas penguasaan tanah di atas tanah Hak Pengelolaan, maka Upaya mengatasinya dapat dilakukan dengan memberikan hak atas tanah kepada orang yang menguasai tanah tersebut, misalnya penduduk nelayan yang membangun rumah dengan konstruksi panggung, dengan catatan hak atas tanah tersebut berada di atas Hak Pengelolaan. Jenis hak atas tanah yang dapat diberikan di atas Hak Pengelolaan tersebut dapat berupa Hak Milik, dan Hak Guna Bangunan.

Hal ini dimungkinkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena pengertian dari Hak Pengelolaan itu sendiri adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya Sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Kemudian pemegang hak pengelolaan ini dapat menyerahkan bagian-bagian dari pada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh Perusahaan pemegang hak tersebut. Hak-hak yang dapat diberikan di atas hak pengelolaan tersebut adalah hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai kepada pihak ketiga dengan suatu perjanjian antara pemegang hak pengelolaan dengan yang bersangkutan.

Dengan demikian, Upaya mengatasi kendala dalam pemberian hak atas tanah kepada penduduk nelayan yang sudah menguasai fisik tanah dengan mendirikan bangunan rumah tempat tinggal di atas tanah Hak Pengelolaan, adalah dengan memberikan hak-hak atas tanah kepada penduduk yang bersangkutan di atas tanah Hak Pengelolaan tersebut.

2. Penguasaan Tanah Berada Pada Kawasan Lindung

Terhadap kendala dalam pemberian hak atas tanah yang disebabkan penguasaan tanah berada pada kawasan lindung, dalam hal ini pada kawasan Pantai, maka Upaya mengatasinya adalah dengan menerapkan ketentuan hukum yang berkaitan dengan kawasan lindung tersebut. Ketentuan hukum dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah. Dalam Pasal 11 Ayat (1) dengan tegas diatur bahwa terhadap tanah dalam kawasan lindung yang belum ada hak atas tanahnya dapat diberikan hak atas tanah, kecuali pada kawasan hutan. Namun sebagaimana diatur dalam Pasal 13, penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung harus sesuai dengan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah dan tidak boleh mengganggu fungsi alam, tidak mengubah bentang alam dan ekosistem alami.

Dengan demikian ada jalan keluar yang ditetapkan oleh peraturan peundang-undangan terhadap penguasaan tanah di kawasan lindung, termasuk di kawasan sempadan Pantai di Kecamatan Moramo, yakni dapat diberikan hak atas tanah kepada subjek hak dengan syarat-syarat tertentu dalam penggunaan dan pemanfaatan tanahnya.

3. Data Yuridis Dan Data Fisik Tidak Lengkap

Terhadap kendala dalam pemberian hak atas tanah yang disebabkan tidak lengkapnya data yuridis dan data fisik, baik karena tidak ada bukti-bukti penguasaan secara tertulis maupun karena tidak ada bukti-bukti penguasaan secara tertulis maupun karena tanahnya tidak dikuasai secara fisik, maka Upaya mengatasinya juga dapat dipedomani ketentuan peraturan yang berlaku. Terhadap tanah yang tidak ada bukti-bukti tertulis sepanjang tanah tersebut telah dikuasai secara fisik, maka berdasarkan ketentuan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dapat diberikan hak sepanjang kenyataan penguasaan fisik atas tanah tersebut selama 20 Tahun atau lebih secara berturut-turut oleh , penguasaan tanah tersebut dilakukan dengan itikad baik yang diperkuat dengan kesaksian dua orang yang dapat dipercaya dan tidak dipermasalahkan oleh Masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lain. Terhadap tanah yang ada bukti-bukti tertulis seperti pemilik Grant Sultan atau KLD, tetapi tanahnya tidak dikuasai secara fisik, maka pemiliknya harus membuktikan kepastian luas dan letak tanahnya dengan cara meminta kesaksian dan pengakuan dari saksi yang dapat dipercaya dan dapat juga dengan meminta penetapan dari Lembaga peradilan, sehingga dipastikan subjek hak tersebut benar-benar ada hubungannya dengan objek tanahnya.

4. Tanahnya Dalam Keadaan Sengketa

Terhadap kendala dalam pemberian hak atas tanah yang disebabkan tanahnya dalam keadaan sengketa, maka Upaya mengatasinya hanya dengan menyelesaikan sengketa tersebut, baik melalui Lembaga peradilan maupun secara mediasi, sebab dalam pemberian hak atas tanah, kepada subjek hak baru dapat diberikan hak apabila objek tanahnya bebas dari sengketa atau "*clear and clean*". Penyelesaian sengketa melalui Lembaga peradilan maupun secara mediasi tersebut tujuannya adalah untuk membuktikan dan memastikan pihak yang lebih berhak atas tanah yang bersangkutan.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan penguasaan dan penggunaan tanah pada kawasan Pantai Senja Windonu di Kecamatan Moramo, ditemui adanya Hak Pengelolaan namun tidak semuanya dikuasai oleh pemegang hak, sebab ada yang dikuasai penduduk nelayan setempat dengan membangun rumah tempat tinggal, selain itu terdapat Hak Pakai di atas tanah Hak Pengelolaan, juga Hak Milik atas nama, yang belum didaftar namun tidak dikuasai secara fisik, ada SKT atas nama warga yang diterbitkan oleh Camat Moramo khususnya di atas pemukiman penduduk, juga ada penguasaan tanah yang hanya didasarkan pada surat-surat yang dibuat secara di bawah tangan seperti surat jual beli yang dibuat di atas kertas bersegel.
2. Faktor penyebab dalam penetapan hak atas tanah pada kawasan Pantai adalah:
 - a) Adanya penguasaan tanah di atas tanah hak pengelolaan.
 - b) Adanya penguasaan tanah yang berada pada kawasan lindung.
 - c) Data yuridis dan fisik tanah tidak lengkap.
 - d) Tanahnya dalam keadaan sengketa.
3. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam pengaturan penguasaan dan penggunaan tanah di kawasan Pantai adalah:
 - a) Untuk penguasaan tanah di atas tanah Hak Pengelolaan dapat dilakukan dengan memberikan hak atas tanah di atas tanah Hak Pengelolaan;

- b) Untuk penguasaan tanah yang berada pada kawasan lindung, dilakukan dengan memberikan hak atas tanah kepada orang menguasai tanah tersebut dengan syarat penggunaan dan pemanfaatannya disesuaikan dengan fungsi kawasan dalam RUTRW;
- c) Untuk data yuridis dan fisik tanah yang tidak lengkap, dilakukan dengan mempertimbangkan pembuktian kepastian luas dan letak tanahnya dengan cara meminta kesaksian dan pengakuan dari orang yang dipercaya atau dengan meminta penetapan dari Lembaga peradilan; dan
- d) Untuk tanah yang dalam keadaan sengketa, dilakukan dengan menempuh penyelesaian melalui jalur pengadilan maupun mediasi guna memastikan pihak yang lebih berhak atas tanah yang disengketakan.

B. Saran

1. Agar aspek penguasaan atas tanah menjadi pertimbangan penting dalam hal pemilihan tanah dan pemberian hak atas tanah, sekalipun tidak ada bukti pemilihan tanah secara tertulis tetapi dengan penguasaan secara terus-menerus secara fisik selama 20 Tahun atau lebih yang dilakukan dengan itikad baik, perlu penegasan dan penerapan ketentuan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 untuk menunjukkan bukti pemilihan tanahnya.
2. Agar aspek penggunaan atau pemanfaatan tanah pada kawasan sempadan Pantai di Kecamatan Moramo sesuai dengan fungsi kawasan dan memperhatikan kelestarian lingkungan, perlu dibuat Rencana Umum Tata Ruang Wilayah khusus untuk Kecamatan Moramo, juga dimungkinkan diberikan hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan untuk penggunaan yang berkaitan dengan pengembangan usaha pariwisata/tempat hiburan.
3. Agar kepada penduduk nelayan yang benar-benar menguasai tanah dan digunakan untuk rumah tempat tinggal, dapat diberikan status tanahnya dengan hak atas tanah di atas tanah Hak Pengelolaan dan terhadap tanah sengketa agar diselesaikan secara hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Zainuddin, 2008. *Filsafat Hukum*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Badan Pertanahan Nasional, 2002. *Hak-Hak Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional*. Jakarta.
- Boedi Harsono, 2004. *Hukum Agraria Indonesia*. Djambatan, Jakarta.
- Chomzah, Ali Ahmad, 2004. *Hukum Agraria, Jilid-I*. Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta.
- Hadi, Sutrisno, 2009. *Metodologi Reseacht*. Andi Offset, Yogyakarta.
- Harahap, A. Bazar, Dkk, 2005. *Tanah Ulayat Dalam Sistem Pertanahan Nasional*. Sandipedia, Jakarta.
- Hardiyanto, Andik, 2001. *Pembaruan Agraria Di Sektor Perairan Dalam Tim Laper, Prinsip-Prinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan Dan Kemakmuran Rakyat*. Laper Pustaka Utama, Yogyakarta.
- Hasni, 2008. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*. Rajawali Pers, Jakarta.
- Hatta, Muhammad, 2005. *Hukum Tanah Nasional, Dalam Persfpektif Negara Kesatuan*. Media Abadi, Yogyakarta.
- Hutagalung, Arie S., 2005. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta.
- Lundgren, B. O. dan Raintree, J. B., 2002. *Sustained Agroforestri. In Nestel B (Ed.). L 1982. Agricultural Research for Development. Potentials and Challenges in Asia*. ISNAR, The Hague, The Netherlands.
- Perlindungan, AP, 2003. *Beberapa Masalah Dalam UUPA*. Mandar Maju, Bandung.
- Ridell, C. James, 2007. *The National Land Law Of Zaire And Indigenous Land Tenure In Central Bandundu, Zaire*. Land Tenure Center, University Of Wisconsin-Madison.

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

Sitorus, Oloan dan HM Zaki Sierrad, 2006. *Hukum Agraria Di Indonesia, Konsep Dasar dan Implementasi*. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia

Undang-Undang

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung

Peraturan Pemerintah nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Jo. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Perubahannya

Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 yang diubah dengan Undang-Undang nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-Undang nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar pokok-pokok Agraria