

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan komponen yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Hal ini menjadikan tanah memiliki hubungan yang sangat erat dalam perkembangan manusia yang diikuti dengan perkembangan zaman yang ada. Indonesia sebagai Negara yang salah satu tujuannya sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, memiliki tanggungjawab untuk mensejahterahkan warga negaranya, baik itu melalui teknologi-teknologi yang semakin maju dan juga pembangunan segala infrastruktur sebagai penunjang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Seiring dengan pesatnya pertumbuhan jumlah penduduk di Indonesia, hal ini mengakibatkan kebutuhan akan tanah yang menjadi meningkat terutama di daerah-daerah yang memiliki peningkatan pertumbuhan penduduk secara signifikan setiap tahunnya. Perkembangan zaman menuntut Negara untuk melakukan berbagai pembangunan menjadikan kebutuhan akan tanah menjadi sangat penting bagi manusia terutama bagi daerah-daerah yang sudah tidak mampu menampung besarnya pertumbuhan penduduk, dikarenakan jumlah luasnya lahan yang tersedia tidak sebanding dengan pertumbuhan penduduk di suatu daerah. Hal itu terjadi karena tanah di daerah perkotaan lebih dipergunakan untuk keperluan mendirikan bangunan dari pada untuk keperluan pertanian, peternakan, perikanan, dan perkebunan. Bangunan yang dimaksud disini adalah perumahan, toko, ruko, rumah sakit, hotel, pabrik, gudang, gedung perkantoran, pasar, plaza dan/atau mall.

Dewasa ini kebutuhan dan/atau permintaan lahan semakin meningkat. Meningkatnya Pertumbuhan penduduk dan tuntutan zaman merupakan salah satu faktor penyebab semakin banyaknya lahan yang diperlukan, baik untuk keperluan tempat tinggal maupun untuk keperluan tempat kegiatan usaha. Sejarah perkembangan dan kehancurnya manusia ditentukan pula oleh tanah, masalah tanah dapat menimbulkan persengketaan dan peperangan karena antara manusia satu dengan yang lain saling ingin menguasai tanah yang semakin hari semakin berkurang.

Manusia akan hidup senang serba kecukupan apabila mereka dapat menggunakan tanah yang dikuasai atau dimilikinya sesuai dengan hukum yang berlaku, dan manusia akan dapat hidup tentram dan damai apabila manusia dapat menggunakan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya sesuai batasan-batasan tertentu dalam hukum yang berlaku yang mengatur kehidupan itu didalam masyarakat¹. Tanah dalam ruang agraria ialah tanah merupakan bagian dari bumi, yang lebih tepatnya disebut dengan permukaan bumi. Tanah yang dimaksud disini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya melainkan mengatur tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak.

Tanah sebagai bagian dari bumi, terdapat dalam ketentuan pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disebut dengan (UUPA), “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum²”. Tanah juga memiliki nilai ekonomis sangat tinggi sehingga pemanfaatannya perlu dikendalikan dan/atau diawasi oleh negara, dan mengingat tanah sebagai suatu faktor alam yang tidak dapat diperbaharui.

Pemerintah sebagai pejabat administrasi yang tugasnya adalah untuk melayani warga Negara, harus mencari solusi untuk mengatasi permasalahan pertumbuhan penduduk, tuntutan perkembangan zaman yang menuntut adanya berbagai pembangunan dan juga untuk mengatasi permasalahan keterbatasan lahan yang ada. Karenanya, pemerintah melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, mengatur lebih tegas mengenai solusi untuk permasalahan-permasalahan yang ada, yaitu melalui reklamasi.

Reklamasi berdasarkan Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Kawasan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, untuk selanjutnya disebut dengan (UU 27 Tahun 2007), merupakan kegiatan yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurangan, pengeringan

¹G. Kartasapoetra, *Hukum Tanah, Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta, Rineka Cipta 1991, h.1

² Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Prenada Media Group 2013, h. 9

lahan atau drainase. Singkat kata, reklamasi adalah proses untuk memunculkan lahan baru dengan cara mengeringkan kawasan-kawasan pesisir yang memiliki potensi untuk itu.

Pemekaran daerah perkotaan menjadi alasan utama dilakukannya reklamasi pantai, reklamasi pantai dilakukan karena berbagai alasan berkaitan dengan peningkatan jumlah penduduk akibat dari penambahan penduduk alami maupun migrasi. Kegiatan reklamasi sebenarnya bukan hanya untuk mendapatkan lahan atau tanah murah, dan mengatasi permasalahan-permasalahan yang dibahas sebelumnya, tetapi juga untuk lebih meningkatkan fungsi sekaligus memperbaiki keadaan yang tidak diinginkan³. Wilayah atau kawasan yang biasanya dilakukan reklamasi adalah pantai, lepas pantai, danau, rawa-rawa, ataupun sungai.

Hasil dari reklamasi adalah munculnya suatu lahan, daratan atau tanah baru yang berada di wilayah perairan pesisir. Namun pada prakteknya reklamasi tidak selalu berjalan dengan lancar. Munculnya tanah baru ini telah menimbulkan permasalahan baru dalam hal status penguasaannya. Tidak jarang, banyak pihak-pihak yang merasa dirugikan terkhusus pada masyarakat di kawasan reklamasi karena merasa tidak mendapatkan manfaat paska adanya reklamasi tersebut. Salah satu yang muncul adalah permasalahan hak atas pengelolaan dan juga mengenai status hukum tanah hasil reklamasi tersebut. Hal ini bisa terjadi karena belum adanya peraturan yang mengatur secara jelas tentang status hak atas tanah hasil dari reklamasi. Hal ini menjadi polemik karena tidak jarang terjadi konflik untuk merebutkan kepemilikan tanah hasil reklamasi tersebut.

Memang banyak peraturan yang mengatur tentang hak atas tanah, sebagai contoh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, selanjutnya disebut dengan (PP 40 Tahun 1996), namun didalam PP 40 Tahun 1996 tersebut belum terdapat satupun pasal yang mengatur mengenai status hak atas tanah reklamasi. Hal-hal tersebutlah yang melatar belakangi peneliti untuk menelitinya melalui penulisan proposal skripsi.

³Moch. Choirul Huda, *Pengaturan Perizinan Reklamasi Pantai Terhadap Perlindungan Lingkungan Hidup*, h. 126

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas maka dirumuskan suatu rumusan masalah sebagai berikut

- 1) Bagaimana status hak atas tanah hasil reklamasi pantai?
- 2) Bagaimana prosedur pemberian status hak atas tanah tanah hasil reklamasi pantai berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

- 1) Untuk mengetahui dan memaparkan status hak atas tanah hasil reklamasi pantai;
- 2) Untuk mengetahui dan memaparkan prosedur pemberian hak atas tanah hasil reklamasi pantai.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat keilmuan bagi pengembangan dalam bidang hukum pertanahan khususnya dalam masalah reklamasi

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman bagi pemerintah dalam menyelesaikan masalah-masalah yang timbul paska reklamasi. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi pedoman bagi masyarakat apabila dalam prakteknya terdapat penyalahgunaan terkait tanah-tanah hasil reklamasi.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum untuk menemukan aturan-aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi⁴.

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010, h. 35

1.5.2 Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta putusan-putusan dan produk perundang-undangan yang terkait dengan objek yang diteliti. Pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang menjadi putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap⁵.

Pendekatan konsep dilakukan dengan menelaah konsep-konsep yang berkaitan dengan isu yang dihadapi. Pendekatan konsep dilakukan manakala penelitian tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi⁶.

1.5.3 Sumber dan Jenis Bahan Hukum

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁷ Dalam penelitian hukum ini, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Media Group, 2011 cetakan ke 7, h. 133.

⁶ *Ibid*, h. 177

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, h. 141

4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah dan Pesisir Pulau-Pulau Kecil
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
8. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
9. Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan atas Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan
10. Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepada Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara
11. Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 410-1293.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar-dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi. Dalam penelitiann ini bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi :

- a. Buku-buku ilmiah di bidang hukum
- b. Makalah-makalah
- c. Jurnal ilmiah
- d. Artikel ilmiah

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen (studi kepustakaan). Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan menganalisis. Kemudian menginventarisasi dan mengidentifikasi

peraturan perundang-undangan, selanjutnya dilakukan analisis terhadap kasus terkait dan peraturan perundang-undangan tersebut dengan melakukan penafsiran terhadap undang-undang, untuk kemudian ditarik kesimpulan dari hasil analisis tersebut.

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Penulis dalam analisis bahan hukum menggunakan teknik analisis dengan cara penafsiran, penalaran, dan argumentasi hukum, dengan menggunakan logika deduktif. Logika deduktif atau pengelolaan bahan hukum dengan cara deduktif yaitu menjelaskan suatu hal yang bersifat umum kemudian menariknya menjadi kesimpulan yang lebih khusus.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan

Pertanggungjawaban sistematika bertujuan agar penulisan ini dapat terarah dan sistematis, sehingga dalam penulisan skripsi ini, penulis membagi 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut :

- Bab I : Pendahuluan yang merupakan pengantar secara keseluruhan dari isi skripsi ini, yang di dalamnya tertuang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, serta pertanggungjawaban sistematika.
- Bab II : Tinjauan Pustaka, merupakan tinjauan umum yang berupa kajian Pustaka tentang konsep Indonesia sebagai negara hukum, tinjauan umum tentang pertanahan, tinjauan umum tentang penataan ruandan tinjauan umum tentang reklamasi
- Bab III : Pembahasan, yaitu membahas dan menguraikan permasalahan mengenai status hak atas tanah hasil reklamasi serta untuk mengetahui bagaimana prosedur pemberian hakatas tanah hasil reklamasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
- Bab IV : Penutup, berisikan tentang kesimpulan serta saran atas hal yang dibahas Dan diuraikan dalam bab-bab sebelumnya.