

# HAK PENGUASAAN ATAS TANAH REKLAMASI PANTAI

Suparji, Roro Wanda Ayu D.A.

Program Studi Magister Ilmu Hukum,  
Program Pascasarjana, Universitas Al Azhar Indonesia,  
Komplek Masjid Agung Al-Azhar, Jl. Sisingamangaraja,  
Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, 12110

suparjiachmad@yahoo.com

*Abstrak-Penguasaan tanah secara yuridis berarti ada hak dalam penguasaan itu yang diatur oleh hukum ada kewenangan menguasai secara fisik, misalnya dalam hal sewa menyewa tanah secara yuridis tanah adalah hak pemilik tanah tetapi secara fisik tanah itu digarap atau digunakan oleh penyewa tanah tersebut dalam jangka waktu yang sudah disepakati, juga dalam hal menjamin tanah pada Bank maka Bank sebagai kreditur adalah pemegang hak jaminan atas tanah yang dijadikan jaminan tetapi fisik penguasaannya atau penggunaannya tetap ada pada pemilik hak atas tanah. Penguasaan ini ada dalam aspek privat sedangkan aspek publiknya diatur dalam pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan pasal 2 UU PA bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*

*Kata Kunci: Penguasaan, Hukum dan Tanah.*

## Latar Belakang

Penguasaan tanah secara yuridis berarti ada hak dalam penguasaan itu yang diatur oleh hukum ada kewenangan menguasai secara fisik, misalnya dalam hal sewa menyewa tanah secara yuridis tanah adalah hak pemilik tanah tetapi secara fisik tanah itu digarap atau digunakan oleh penyewa tanah tersebut dalam jangka waktu yang sudah disepakati, juga dalam hal menjamin tanah pada Bank maka Bank sebagai kreditur adalah pemegang hak jaminan atas tanah yang dijadikan jaminan tetapi fisik penguasaannya atau penggunaannya tetap ada pada pemilik hak atas tanah. Penguasaan ini ada dalam aspek privat sedangkan aspek publiknya diatur dalam pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan pasal 2 UU PA bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

A.Sodiki memberi penjelasan tentang arti kemakmuran bahwa kemakmuran

merupakan terminologi ekonomi, suatu masyarakat dikatakan makmur apabila masyarakat yang bersangkutan dapat memenuhi dan dipenuhi kebutuhannya baik fisik maupun non fisik secara terus menerus. (A. Sodiki dalam Moh Bakri, Hak Menguasai Tanah oleh Negara, 2011, hal 30.)

Secara positif manusia dapat dikatakan sejahtera apabila ia merasa aman tenteram, selamat apabila ia dapat hidup sesuai dengan cita-cita dan nilainya sendiri, apabila ia merasa bebas untuk mewujudkan kehidupan individual dan sosialnya sesuai dengan aspirasi-aspirasi serta dengan kemungkinan-kemungkinan yang tersedia baginya. Secara negatif manusia disebut sejahtera kalau dia bebas dari kemiskinan, dari kecemasan hari esok, bebas dari penindasan dan bebas dari perlakuan tidak adil.

## Permasalahan

Bagaimana hubungan masyarakat dan Negara yang mempunyai hak menguasai

dan mengatur atas tanah sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat, pada tanah yang merupakan tanah hak masyarakat.

### Pembahasan

Hukum sebagai kaedah atau norma merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat bersifat dinamis artinya berkembang sesuai dengan perkembangan jaman, akibatnya, hukum pun berkembang sesuai dengan perkembangan nilai-nilai yang hidup di masyarakat.

Demikian pula terhadap konsep hak menguasai tanah oleh Negara yang berlaku saat ini bukanlah sesuatu yang muncul secara tiba-tiba, melainkan merupakan hasil dari suatu proses perkembangan yang terus menerus.

Hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) adalah kewenangan Negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh Negara yang diatur dalam pasal 2 ayat 2; Hak menguasai dari Negara memberi wewenang;

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
- 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.

Ayat 3 Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur dan ayat 4. Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-

masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah pasal 9 ayat 2 mengatakan bahwa Tiap-tiap warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam pasal 16 jo pasal 53 UUPA dikelompokkan menjadi 3 bidang yaitu :

- a. Hak atas tanah yang bersifat tetap yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan UU yang baru. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan.;
- b. Hak atas Tanah yang akan ditetapkan dengan UU. (Hak atas tanah seperti ini belum ada).;
- c. Hak atas Tanah yang bersifat sementara yaitu Hak atas Tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA. (Hak gadai tanah, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa Tanah Pertanian).

Pasal 18 UUPA mengatakan Untuk Kepentingan Umum, termasuk Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang. Sehubungan dengan itu ada tanah sebagai wilayah kesatuan masyarakat hukum adat dimana senantiasa berada didalam lingkup wilayah ulayat atau dalam hak petuanan.

Masyarakat Hukum Adat dapat merumuskan aturan bersama pemerintah untuk menjadikan hak memilikinya

menjadi sesuatu yang signifikan sesuai uraian R.Z. Titahelu:

- a. *Prior Inform Consent* yang perlu diperoleh dari kesatuan masyarakat hukum adat sebelum sumber daya alam dikelola Negara maupun pihak ketiga.
- b. *State's priority* dalam mengelola sumber daya alam diluar wilayah kesatuan masyarakat hukum adat,serta
- c. Kemaslahatan nyata yang akan langsung dinikmati kesatuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan yang ditetapkan melalui kesepakatan antara kesatuan masyarakat hukum adat dengan pihak pengelola (Negara maupun pihak ketiga). Dalam arti inilah hak-hak ekonomi kesatuan masyarakat hukum adat secara bertahap dipulihkan maupun diberdayakan (Titahelu R.Z., Aneka Masalah Masyarakat Hukum Adat Dalam Pembangunan, 2014, hal 50).

Kaidah-kaidah hukum adat dan nilai-nilai yang melandasinya pada berbagai wilayah masyarakat hukum adat dapat memiliki kesamaan tetapi untuk menegakan kaidah-kaidah hukum adat ada pada masing-masing wilayah masyarakat hukum adat, demikian juga pada pengaturan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang ketentuannya dalam pasal 3 UUPA yang mengatakan "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan Hak Ulayat dan pelaksanaan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat Hukum Adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Boedi Harsono mengatakan bahwa yang dimaksudkan dengan hak ulayat masyarakat Hukum Adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang

pasti harus ada dalam lingkungan wilayahnya. (Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, 2008, hal 185).

Dikatakan bahwa dalam lingkungan hak ulayat tidak dikenal tanah sebagai *res nullius* karena hak ulayat meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan, baik yang sudah mempunyai hak atasnya oleh seseorang ataupun belum.

Hak Ulayat diakui oleh UUPA, tetapi pengakuan yang disertai syarat eksistensinya dan pelaksanaannya. Hak Ulayat diakui sepanjang kenyataannya masih ada sesuai pasal 3 UUPA, dan di daerah dimana tidak lagi ada hak ulayat tidak akan dihidupkan kembali dan dimana tidak pernah ada hak ulayat tidak akan dilahirkan hak ulayat baru.

Pasal 3 UUPA menyatakan "Pelaksanaan Hak Ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara yang berdasarkan persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi." Hak Ulayat itu ada ketika diketahui":

- a. Masih adanya suatu kelompok orang yang merupakan warga suatu masyarakat hukum adat tertentu.
- b. Masih adanya tanah yang merupakan wilayah masyarakat hukum adat tersebut,
- c. Masih ada kepala adat dan para tetua adat yang pada kenyataannya dan diakui oleh warganya, melakukan kegiatan sehari-hari, sebagai pengemban tugas kewenangan masyarakat hukum adatnya." (Budi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, 2008, hal 192).

Selain hak ulayat didarat ada juga dilaut wilayah tepian laut yang disebut "wilayah pesisir yang adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut

yang dipengaruhi oleh perubahan darat dan laut” sesuai pasal 1 angka 2 Undang-Undang no 27 thn 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Pesisir adalah suatu wilayah yang lebih luas dari pantai, wilayah pesisir meliputi wilayah daratan sepanjang masih mendapat pengaruh laut dan wilayah laut sejauh masih mendapat pengaruh dari darat.

Pasal 74 Undang-Undang No 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Pulau-Pulau Kecil menyatakan: Dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) setiap Orang yang karena kelalaiannya; a. tidak melaksanakan kewajiban rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 ayat (1), dan/atau b.tidak melaksanakan kewajiban reklamasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 34 ayat 2 (Nur Yanto. Memahami Hukum Laut Indonesia, 2014, hal 143). Reklamasi berarti usaha memperluas tanah wilayah daratan dengan memanfaatkan daerah yang semula tidak digunakan atau tidak berguna, dan juga merupakan ketentuan

Salah satu kegiatan yang dapat mengubah fisik dan fungsi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah kegiatan reklamasi pantai (Abrar Saleng, Kapita Selecta Hukum Sumber Daya Alam, 2013, hal 191). Kegiatan reklamasi pantai terutama pada wilayah kabupaten dan kota yang memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan pembangunan kawasan komersial jelas akan mendatangkan banyak keuntungan ekonomi bagi wilayah itu dengan asumsi bahwa lebih banyak kawasan komersial yang dibangun maka akan mendatangkan penambahan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Reklamasi yang berarti usaha memperluas tanah dengan memanfaatkan daerah-daerah yang semula tidak bermanfaat juga dapat membantu penyediaan lahan untuk berbagai keperluan, penataan daerah pantai, mengembangkan wisata bahari, dan lain-

lain, tetapi “reklamasi adalah bentuk campur tangan manusia terhadap keseimbangan lingkungan alamiah pantai yang selalu dalam keadaan seimbang dinamis sehingga akan melahirkan perubahan ekosistem seperti perubahan pola arus, erosi, dan sedimentasi pantai, dan berpotensi gangguan lingkungan” (Abrar Saleng, Hukum Sumberdaya Alam, 2013, hal 192).

Reklamasi dapat dilakukan apabila sesuai dengan ketentuan – ketentuan yang disepakati pemerintah, pemerintah daerah atau siapa saja yang mau melakukan reklamasi dengan memperhatikan lokasi dan mempertimbangkan aspek teknis, aspek lingkungan hidup dan aspek sosial ekonomi.

Kegiatan reklamasi pantai akan berdampak pada luas wilayah, lingkungan, dan juga dengan hukum menyangkut kepemilikan yang menimbulkan hak dan kewajiban baru dan juga menghilangkan hak pemakaian wilayah oleh masyarakat pada kawasan itu.

PerPres no 112 tahun 2012 bertujuan menyamakan pemahaman tentang pelaksanaan ketentuan pasal 34 ayat 3 Undang-Undang no 27 tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mengatakan bahwa Reklamasi hanya dapat dilaksanakan jika manfaat sosial ekonominya lebih besar dengan memperhatikan kelanjutan hidup dan kehidupan masyarakat dan keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan lingkungan hidup, apabila tidak berarti Reklamasi tidak dapat dilakukan.

Dengan adanya wilayah baru hasil reklamasi akan dapat terjadi masalah antara pihak yang mereklamasi wilayah pantai tertentu dengan pihak yang sudah lama mengelolah wilayah itu, harus dilihat pihak yang mana memberi izin karena bisa timbul 2 pihak yang memiliki wilayah tersebut yaitu pihak sebelum wilayah direklamasi dan sesudah direklamasi, bagaimana harus diatur dengan ketentuan yang mengikat para pihak, dengan tidak

mengenyampingkan aturan yang sudah diatur dalam UUPA dan ketentuan mengganti rugi sesuai aturan dan kesepakatan yang menentukan tidak ada pihak yang boleh dirugikan.

Ketentuan pelaksanaan reklamasi pantai dapat dilakukan dengan izin prinsip yang dibuktikan dengan SK izin lokasi bagi perorangan atau badan hukum dan penetapan lokasi bagi instansi pemerintah dari Walikota/Bupati, Gubernur, Menteri berdasarkan kewenangannya. juga sesuai kepentingan penggunaan, pemanfaatan dan harus sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah reklamasi dengan ketentuan memiliki izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi contohnya di Ambon adalah Pasar Mardika dan sekitar adalah penataan pembangunan diatas tanah yang ditimbun sekitar tahun 1970.

### Penutup

Hak penguasaan atas tanah Reklamasi pantai dapat saja dilakukan untuk pengembangan wilayah daratan atau tanah dengan adanya kesepakatan ganti rugi yang sesuai yang tidak merugikan pemilik pertama wilayah yang hendak diperluas dengan cara reklamasi, dengan izin pemerintah daerah dan kesepakatan masyarakat pada tempat itu dengan ganti rugi yang seharusnya.

Wilayah yang direklamasi adalah pasti wilayah yang tidak merugikan masyarakat yang tidak mempunyai potensi yang menguntungkan, maka ada kebijakan yang diambil untuk memanfaatkan

wilayah itu untuk perluasan wilayah pembangunan dengan memperhatikan sifat dari tanah wilayah tersebut, dan dapat dikuasai oleh perorangan, pemerintah, siapa saja yang dapat mengelola.

Apabila penimbunan atau reklamasi itu dilakukan ditanah milik masyarakat adat berarti sudah ada kesepakatan antara masyarakat adat setempat dan penguasa adat dan sudah ada kesepakatan ganti rugi yang sesuai.

### Daftar Pustaka

- Hak Menguasai Tanah Oleh Negara, Muhammad Bakri, Jakarta: Gramedia, 2011
- Hukum Sumber daya Alam, Abrar Saleng, Jakarta: Gramedia, 2013
- Hukum Agraria Indonesia, Budi Harsono, Jakarta: Gramedia, 2008
- Memahami Hukum Laut, Nur Yanto, Jakarta: Gramedia, 2014
- Hukum Agraria, Urip Santoso, Jakarta: Gramedia, 2010
- Undang-Undang Pokok Agraria no 5 tahun 1960
- Undang-Undang no 27 tahun 2007 ttg Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau kecil.