

INTEGRASI PENATAAN PERTANAHAN DALAM KERANGKA “PENATAAN WILAYAH PESISIR DAN LAHAN ATAS TERPADU”

Waryanta¹

Abstract: Indonesia has the second longest coastline in the world. This condition is considered as a potential to promote the development of the nations. Nevertheless, some issues emerged related to the development of coastal areas; one of them is the arrangement of the coastal region. The concept of Coastal Zone Planning and Integrated Upper Land Management¹ is the concept of sustainable arrangement, integrating land spatial planning and marine spatial planning. This concept is set up to organize an integrated and comprehensive coastal areas management, including the elements of land and marine water. However, Coastal Zone Planning and Integrated Upper Land Management not yet considering the factor of land use, utilization, tenure and ownership. To achieve this, it is necessary to set up land use and spatial planning regulations for coastal area, as well as to set up its potential of coastal area planning.

Keywords: Coastal, Planning, Land

Intisari: Indonesia merupakan salah satu negara yang menempati urutan kedua wilayah pantainya terpanjang di dunia. Hal ini tentu merupakan potensi yang cukup besar untuk mendorong pembangunan di negara ini. Namun demikian, masih banyak persoalan yang dihadapi dalam pembangunan wilayah pesisir, antara lain masalah penataan wilayah pesisir. Konsep “Penataan Wilayah Pesisir dan Lahan Atas Terpadu” adalah konsep penataan wilayah masa mendatang yang mencoba mengkompromikan antara Rencana Tata Ruang Wilayah dengan Perencanaan Ruang Laut. Dengan konsep ini diharapkan penataan wilayah pesisir yang melibatkan unsur daratan dan perairan laut menjadi integrative dan komprehensif. Namun demikian, perencanaan Penataan Wilayah Pesisir dan Lahan Atas Terpadu belum mempertimbangkan faktor penggunaan, pemanfaatan, pemilikan dan penguasaan tanah. Dan untuk melengkapinya diperlukan kebijakan penataan pertanahan di wilayah pesisir dan penyusunan potensi penataan kawasan di wilayah pesisir.

Kata Kunci: Pesisir, Penataan, Pertanahan

A. Pendahuluan

Pada era pemerintahan saat ini, pemerintah telah mengeluarkan gagasan *nawacita* sebagai cita-cita dalam rangka mewujudkan Indonesia yang berdaulat secara politik, serta mandiri dalam bidang ekonomi dan berkepribadian dalam kebudayaan. Salah satu poin penting dalam *nawacita* tersebut adalah membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah perdesaan dalam kerangka negara kesatuan.

¹Kepala Seksi Pemantauan Dan Evaluasi Wilayah Pesisir, Direktorat Penataan Wilayah Pesisir, Pulau-Pulau Kecil, Perbatasan dan Wilayah Tertentu, Direktorat Jenderal Penataan Agraria, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Kontak E-mail: wp3wt@yahoo.com

Dalam rangka mendukung terwujudnya cita-cita tersebut, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, melalui Direktorat Penataan Wilayah Pesisir, Pulau-Pulau Kecil dan Perbatasan (PWP₃WT) mempunyai tanggung jawab untuk mewujudkan kebijakan di bidang pertanahan di wilayah pesisir melalui perumusan kebijakan, penataan dan pemantauan, penyusunan norma, standar, prosedur dan kriteria di dibidang penataan dan pemantauan, hingga pemberian bimbingan teknis dan supervisi pada wilayah pesisir. Tugas ini begitu penting, strategis dan menjadi prioritas dalam *nawacita* mengingat wilayah pesisir -disatu sisi-sedang menjadi *primadona* dalam pembangunan wilayah, namun pada sisi lain, berbagai permasalahan

pada kawasan pesisir cukup kompleks dan masif yang meliputi: kerusakan lingkungan, kemiskinan masyarakat, keterbatasan infrastruktur, pertumbuhan ekonomi yang tertinggal hingga permasalahan pertanahan.

Dalam rangka mengurangi perkembangan berbagai masalah wilayah pesisir tersebut perlu ditempuh berbagai upaya secara terintegrasi yang komprehensif dari berbagai pihak terkait agar penyelesaian permasalahan tersebut dapat menyeluruh dan berkesinambungan. Salah satu persoalan mendasar dalam pembangunan wilayah pesisir adalah bagaimana penyusunan alokasi ruang dan pemanfaatan ruang darat dan laut agar bisa terintegrasi. Hal ini penting, mengingat peraturan berkaitan tata ruang wilayah darat dan wilayah perairan laut merupakan dua hal yang berbeda dan berada pada kewenangan instansi pemerintah yang berbeda pula. Kemudian, bagaimana pengaturan terhadap penguasaan bangunan dan permukiman masyarakat yang berada di wilayah perairan laut yang selama ini belum ada landasan hukum yang jelas? Pertanyaan lebih lanjut, apakah penyusunan rencana tata ruang darat dan tata ruang laut, benar benar telah mengakomodasi kepemilikan atau penguasaan tanah atau bangunan yang ada di masyarakat, mengingat selama ini penyusunan tata ruang baik di darat maupun laut tidak sedikit yang mengabaikan permasalahan ini. Hal yang demikian, akan menimbulkan pemasalahan pertanahan di wilayah pesisir sebagaimana yang muncul di Kampung Batang Luar Pesisir Utara Jakarta saat ini.

B. Konsep Penataan Wilayah Pesisir dan Lahan Atas Terpadu

Pesisir merupakan daerah pertemuan antara darat dan laut. Untuk yang ke arah darat meliputi bagian daratan yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti: pasang surut, angin laut, dan perembesan air asin. Sedangkan untuk daerah yang ke arah laut meliputi bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami seperti: sedimentasi dan aliran

air tawar, maupun yang disebabkan oleh kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran (Wikipedia.com). Sementara itu kawasan pesisir merupakan jalur tanah darat/kering yang berdampingan dengan laut, dimana lingkungan dan tata guna lahan mempengaruhi secara langsung lingkungan ruang bagian laut, dan sebaliknya (Delinom dalam Femy Amalia Arizi Putri 2011).

Secara lebih khusus, Undang-undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mendefinisikan pengertian kawasan pesisir sebagai wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, dimana ke arah 12 mil dari garis pantai untuk provinsi dan sepertiga dari wilayah laut itu untuk kabupaten/kota ke arah darat batas administrasi kabupaten/kota. Dengan demikian, pembahasan mengenai kewenangan pengelolaan sumberdaya yang ada di kawasan pesisir oleh hanya dibatasi sejauh 12 mil laut dari garis pantai, selebihnya bukan lagi masuk dalam *ranah* pengelolaan kawasan pesisir.



Gambar 1: Definisi Batas Wilayah Pesisir.

Sumber: Rakhmin Dahuri (2015)

Adalah hal yang *unik* tatkala membahas kerangka pengelolaan wilayah pesisir di Indonesia. Berbeda dengan pembahasan pengelolaan wilayah daratan atau laut, sesuai cakupan wilayah pesisir yang mencakup darat dan perairan laut, maka payung hukum yang dipergunakan meliputi 3 (tiga) peraturan perundangan-undangan yaitu UU No : 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan UU No : 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil, *juncto* UU No: 1 Tahun 2014 sebagai penyempurnaan UU No: 27 Tahun 2007, serta

UU No : 32 Tahun 2014 tentang Kelautan. Dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang pasal 1 di jelaskan bahwa ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Pada Pasal 6 ayat (3) dijelaskan bahwa penataan ruang wilayah nasional meliputi ruang wilayah yuridiksi dan wilayah kedaulatan nasional yang mencakup ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, sebagai satu kesatuan wilayah. Sementara itu pada Pasal 6 ayat (4) ditegaskan bahwa penataan ruang provinsi dan kabupaten/kota meliputi ruang wilayah yuridiksi dan wilayah kedaulatan nasional yang mencakup ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pada Pasal 6 ayat (5) di pertegas bahwa ruang laut dan ruang udara pengelolaannya diatur dengan undang-undang tersendiri.

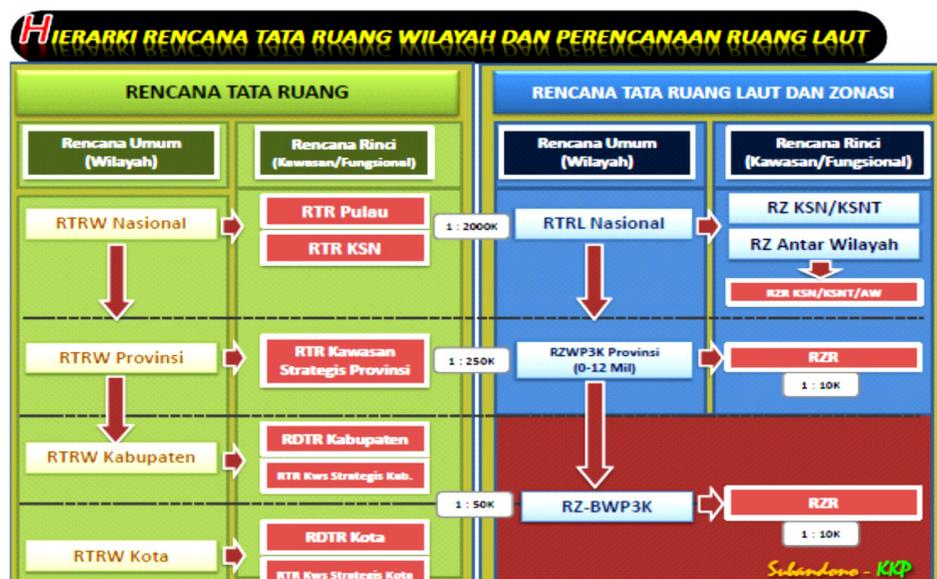
Sementara itu, dalam UU No: 12 Tahun 2014 Pasal 43 ditegaskan bahwa ayat (1) : Perencanaan ruang laut meliputi : (a) perencanaan tata ruang laut nasional, (b) perencanaan zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, (c) perencanaan zonasi kawasan laut; ayat (2) Perencanaan tata ruang laut nasional merupakan proses perencanaan untuk menghasilkan rencana tata ruang laut nasional; ayat (3) Perencanaan zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; ayat (4) Perencanaan zonasi kawasan laut merupakan perencanaan

untuk menghasilkan rencana zonasi kawasan strategis nasional, rencana zonasi kawasan strategis nasional tertentu, dan rencana zonasi kawasan antar wilayah.

Bertitik tolak pada kondisi diatas, maka dalam melakukan penyusunan tata ruang wilayah pesisir, Rakhmin Dahuri (2015) menjelaskan sudah seharusnya memperhatikan beberapa hal penting sebagai berikut:

a. Harus memahami hirarki rencana tata ruang wilayah dan perencanaan ruang laut.

Dengan memahami kedua hirarki tersebut maka akan dihilangkan kendala antara perencanaan di wilayah darat dan perairan laut;



Gambar 2: Hirarki Rencana Tata Ruang Wilayah dan Perencanaan Ruang Laut. Sumber : Rakhmin Dahuri, 2015

b. Harus memperhatikan kaitan ruang secara global dan regional yang meliputi: Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) sebagai bagian dari *global trade route* tersibuk di dunia dan *China's Maritime Silk Road Policy*;

c. Harus memperhatikan kaitan ruang secara nasional yang meliputi: poros maritim dunia, tol laut, MP3EI, dan kawasan produksi migas lepas pantai;

d. Harus memperhatikan Ruang wilayah dari garis pantai sejauh 12 mil laut dan antara 12 mil laut sampai dengan garis batas *Zone Economy Exclusive (ZEE)*;

- e. Harus memperhatikan Tata Ruang Wilayah Darat (*Upland areas*)- pesisir-lautan
- f. Jadikan wilayah pesisir dan pulau kecil di sebelah kiri dan kanan ALKI sebagai KEK berbasis ekonomi kelautan/maritim.
- g. Pengembangan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi (kemakmuran) baru di wilayah pesisir sepanjang ALKI, pulau-pulau kecil, dan wilayah perbatasan, seperti: Sabang- Meulaboh, Natuna-Anambas, Bangka-Belitung, Kayong Utara-Pemangkat, Tarakan-Nunukan, Pare Pare-Mamuju, Palu-Donggala, Gorontalo, Sangihe-Talaud, Muna-Buton-Wakatobi, Morotai-Kep. Sula, Sorong-Raja Ampat, Ambo-Tual-Yamdena, Larantuka-Alor-Kupang, Lombok-Sumbawa, Sendang Biru-Perigi, Kulun Progo-Sadeng, Purworejo-Cilacap, Pangandaran-Pelabuhan Ratu, Lampung Selatan-Barat-Utara, Bengkulu, Bungus-Mentawai, dan Sibolga-Nias.

Lebih lanjut, Rakhmin Dahuri (2015) menekankan bahwa berkaitan dengan pemanfaatan ruang wilayah pesisir dibagi menjadi beberapa bagian yakni:

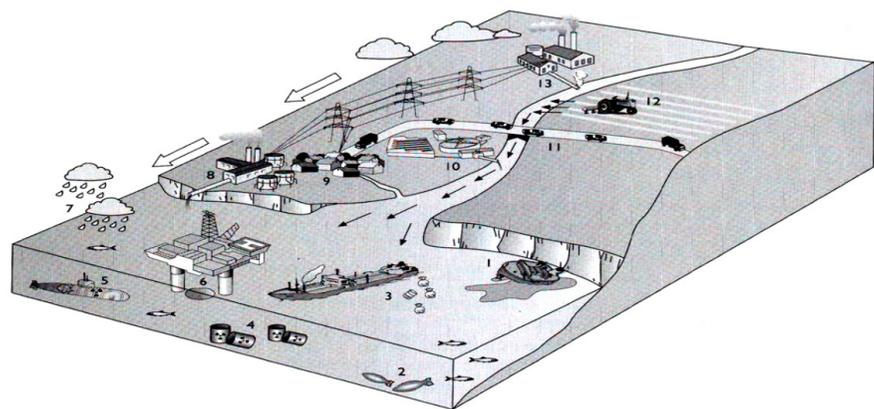
- a) Wilayah laut 12 mil sampai dengan garis batas ZEE harus memperhatikan: alur pelayaran (*transportation route*); alur ruaya ikan, penyu, paus, biota laut lainnya; serta struktur dan bangunan lepas pantai (*offshore structure and building*);
- b) Wilayah perairan laut dari pasang tertinggi sampai 12 mile laut harus memperhatikan:

Penentuan kawasan preservasi, konservasi, dan pemanfaatan intensif untuk wilayah yang akan/sedang ditata; lokasi dan besaran (luasan) kawasan preservasi ditentukan berdasarkan pada “*distribusi spasial*” atribut atau proses eko-biologis vital yang terdapat pada kawasan tersebut; Atribut

eko-biologis vital: flora dan fauna langka/dilindungi, “*key species*”, landscape unik, dan sebagainya;

- c) Wilayah daratan harus memperhatikan aturan daerah *preservation* (20%), *conservation* (10%) dan *utilization zone* (70%); proses eko-biologis vital: nursery grounds, spawning grounds, alur migrasi fauna penting; jarak (*spacing*) antara kawasan preservasi dengan kawasan pemanfaatan intensif bergantung pada jangkauan dampak negatif (polutan, sedimen) yang ditimbulkan dari kegiatan pembangunan dalam kawasan pemanfaatan intensif; pengamanan tata ruang pesisir dari dampak negatif (polutan, sedimen, dan sebagainya) melalui aliran air sungai, *run off*, dan aliran air tanah dari kegiatan di daerah hulu; dalam kawasan pembangunan, alokasikan ruang untuk berbagai sektor pembangunan atas dasar kesesuaian biofisik wilayah.

Berdasarkan berbagai pertimbangan diatas, maka dapat dilakukan perencanaan terpadu dari hulu (daratan)-pesisir- perairan laut dapat dilihat sebagai berikut ini:



Scheme 1 Wastes reach the marine environment from a large variety of sources, including but not restricted to the following. 1, Oil spills; 2, lost or dumped munitions; 3, garbage and waste from ships; 4, dumped nuclear and industrial waste; 5, lost or dumped vessels, their cargoes and power plants; 6, oiled drill cuttings; 7, washout of atmospheric pollutants including heavy metals and hydrocarbons; 8, industrial wastes; 9, urban wastes and street drainage; 10, sewage effluent; 11, traffic exhausts (via the atmosphere); 12, agricultural fertilizers and pesticides; 13, cooling water (waste heat).

Gambar 3: Pemanfaatan Ruang Wilayah Pesisir.
Sumber: Rakhmin Dahuri, 2015

Tabel 1: Tata Ruang Wilayah Pesisir dan Lahan Atas Secara Terpadu

Kawasan/Zona	Komposisi Kegiatan Pembangunan
1. Lahan Atas (<i>Upland Areas</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Hutan Lindung • Hutan Produksi • Perkebunan • Hortikultur • Perikanan Perairan Umum
2. Lahan Bawah (<i>Lowland Areas</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Tanaman Pangan • Hortikultur • Perkebunan • Perikanan Budidaya Perairan Tawar
3. Lahan Pesisir (<i>Coastal Land</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Perikanan Budidaya Payau (Tambak) • Hutan Produksi Mangrove • Tanaman Pangan • Hortikultur • Perkebunan (Kelapa)
4. Laut (4 mil dari Garis Pantai)	<ul style="list-style-type: none"> • Marikultur • Perikanan Demersal • Perikanan Pelagis Kecil
5. Laut (12 mil dari Garis Pantai)	<ul style="list-style-type: none"> • Marikultur • Perikanan Demersal • Perikanan Pelagis Kecil • Perikanan Pelagis Besar
6. Laut Nasional antar Pulau	<ul style="list-style-type: none"> • Perikanan Demersal • Perikanan Pelagis Kecil • Perikanan Pelagis Besar
7. ZEEI	<ul style="list-style-type: none"> • Perikanan Pelagis Kecil • Perikanan Pelagis Besar • Perikanan Laut Dalam
8. Laut Internasional	<ul style="list-style-type: none"> • Perikanan Pelagis Besar • Perikanan Laut Dalam (<i>deep sea fisheries</i>)

Sumber: Rakhmin Dahuri, 2015

C. Integrasi Penataan Pertanahan dalam Rencana Wilayah Pesisir dan Lahan Atas Terpadu

Sebagaimana telah diuraikan secara lengkap diatas bagaimana usaha perencanaan wilayah pesisir dan lahan atas terpadu, bahwa pemanfaatan ruang di wilayah daratan- pesisir dan perairan laut harus dilihat sebagai satu kesatuan yang utuh tanpa harus memisahkan secara ekstrim antara rencana tata ruang wilayah dengan perencanaan ruang laut. Namun demikian, dalam penyusunan perencanaan wilayah pesisir dan lahan atas terpadu, telah mengesampingkan unsur-unsur pertanahan baik itu dari sisi penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan kepemilikan tanah. Hal ini sebagai mana dilihat dalam pertimbangan-pertimbangan dalam penyusunan perencanaan wilayah pesisir dan lahan atas terpadu diatas tidak pernah sedikitpun mempertimbangkan bagaimana penggunaan tanah dan pemanfaatan tanah yang ada di wilayah pesisir baik di darat maupun di perairan laut. Demikian juga kepemilikan tanah

dan penguasaan tanah baik oleh masyarakat, badan hukum, instansi pemerintah tidak menjadi pertimbangan dalam penyusunan perencanaan tersebut. Padahal dengan mengabaikan masalah penggunaan tanah, pemanfaatan tanah, penguasaan tanah, dan kepemilikan tanah akan menimbulkan berbagai kontraproduktif bagi pembangunan itu sendiri. Dampak yang akan timbul antara lain: kerusakan lingkungan dan ekologi, alih fungsi lahan yang tidak sesuai dengan eksisting penggunaan tanah, konflik dan sengketa pertanahan, konflik sosial akibat konflik kepentingan penguasaan tanah hingga penguasaan dan kepemilikan tanah secara ilegal. Oleh karena itu, menjadi hal yang sangat penting untuk mengintegrasikan kebijakan penataan pertanahan dalam penyusunan perencanaan wilayah pesisir dan lahan atas terpadu.

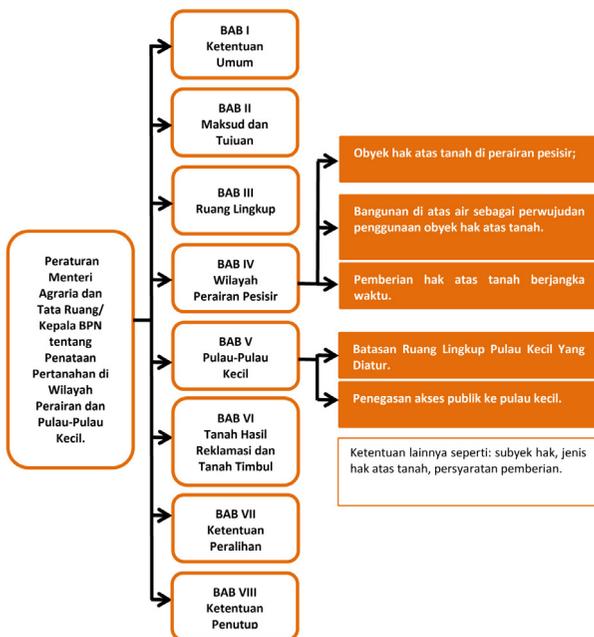
Direktorat Penataan WP₃WT pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional melalui perumusan kebijakan, penataan dan pemantauan di wilayah pesisir, telah melakukan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan permasalahan pertanahan di wilayah pesisir. Kegiatan yang dijalankan oleh Direktorat Penataan WP₃WT dibagi menjadi dua (2) pokok kegiatan besar yakni penyusunan kebijakan di kawasan pesisir dan kegiatan yang bersifat teknis dalam rangka mendukung kegiatan penataan di kawasan pesisir.

Kebijakan Pertanahan pada kawasan pesisir adalah Penyusunan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional mengenai Penataan Pertanahan di Wilayah Perairan dan Pulau-Pulau Kecil. Penerbitan peraturan ini dilandasi pada latar belakang bahwa belum adanya peraturan pemberian hak atas tanah baik pada masyarakat, badan hukum, instansi pemerintah yang berada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Apalagi mengingat Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pengelolaan (HP), Pasal 60 menyatakan bahwa: "Pemberian HGU, HGB atau HP atas sebidang tanah yang seluruhnya

merupakan pulau atau yang berbatasan dengan pantai diatur tersendiri dengan Peraturan Pemerintah.”

Kenyataan ini menunjukkan bahwa Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 yang sudah berjalan hampir 20 tahun belum ada tindaklanjutnya. Sementara pada sisi lain kebutuhan peraturan yang berkaitan dengan itu sudah sangat mendesak diterbitkan mengingat penguasaan tanah dikawasan pesisir makin intensif oleh berbagai pihak yang berkepentingan di dalamnya.

Secara garis besar Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional berkaitan dengan Penataan Pertanahan di Wilayah Perairan dan Pulau-Pulau Kecil terdiri dari 9 bab, yang dimulai dari Bab I yang berisi ketentuan umum dan terakhir, Bab VIII yang berisi Ketentuan Penutup. (lihat Gambar: Gambar: Skema Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Perairan dan Pulau-Pulau Kecil).



Gambar 3: Skema Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Perairan dan Pulau-Pulau Kecil (Sumber: Direktorat Penataan WP₃WT, 2015)

Dalam Peraturan Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil diatur

mengenai obyek hak atas tanah di wilayah perairan pesisir, bangunan diatas air, dan pemberian hak atas tanah terhadap obyek hak atas tanah diperairan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN mengenai Penataan Pertanahan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil antara lain menjelaskan pada pasal 5:

- (1) Obyek hak atas tanah di wilayah perairan pesisir adalah bidang tanah di wilayah perairan pesisir yang digunakan dan dimanfaatkan dalam wujud bangunan di atasnya, yang dapat berupa: bangunan rumah, bangunan gedung, bangunan galangan kapal, bangunan dermaga, bangunan kilang, bangunan jalan/jalan tol, atau bangunan lain yang memberi manfaat.
- (2) Bangunan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) adalah bangunan dengan kriteria:
 - a. didirikan pada pondasi yang sebagian menancap di darat dan sebagian lainnya menancap di tanah pada bagian perairan pesisir; atau
 - b. didirikan pada pondasi yang seluruhnya menancap di tanah pada bagian perairan pesisir;
- (3) Bangunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terletak pada zona yang telah diatur peruntukan penggunaan dan pemanfaatannya dalam peraturan daerah tentang rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota dan atau rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil kabupaten/kota.
- (4) Bidang tanah di perairan pesisir sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibatasi pondasi terluar yang menopang bangunan di atasnya.
- (5) Batas bidang tanah di perairan pesisir sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) yang pada sisi bidang yang tidak berbatasan langsung dengan bidang tanah di perairan pesisir lainnya dinyatakan berbatasan langsung dengan tanah negara.

Dalam Pasal 6 : Pemberian hak atas tanah di perairan pesisir adalah berjangka waktu.

- (1) Hak Atas Tanah di Wilayah Perairan Pesisir sebagaimana dimaksud dalam Pasal dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan dan Hak

Pakai kepada :

- a. warga negara Indonesia;
- b. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- c. pemerintah dan pemerintah daerah. Selanjutnya, dalam pasal 3 dijelaskan bahwa: Jangka waktu hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 7 : Pemberian hak atas tanah dan bangunan diatas perairan laut yang harus memenuhi syarat telah memenuhi dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan syarat khusus yang meliputi :

- a. digunakan dan dimanfaatkan secara terus menerus, serta sesuai dengan peruntukannya dalam rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, atau rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah, atau rekomendasi dari pemerintah daerah;
- b. memenuhi ketentuan perizinan dari pemerintah;
- c. khusus untuk subyek hak atas tanah badan hukum harus dilengkapi dengan dokumen lingkungan dari lembaga pemerintah terkait.

Dalam pasal 8: Penggunaan dan pemanfaatan tanah yang disyaratkan pada waktu pemberian hak atas tanah di wilayah perairan pesisir dicatat dalam buku tanah (sertipikat).

Dalam pasal 9: Hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 hapus karena:

- a. masa berlaku haknya berakhir;
- b. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- c. penggunaan dan pemanfaatannya tidak sesuai dengan pemberian haknya semula;
- d. dicabut untuk kepentingan umum;
- e. bangunannya diterlantarkan; dan
- f. bangunan beserta tiang pancangnya musnah atau hilang.

Dalam pasal 10 disebutkan bahwa :

- (1) Hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dapat dialihkan sepanjang tidak merubah penggunaan dan pemanfaatannya;
- (2) Hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dapat dibebankan dengan suatu hak tanggungan;
- (3) Peralihan dan pembebanan hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa selain menyusun kebijakan penataan pertanahan, Direktorat Penataan WP₃WT melakukan kegiatan yang bersifat teknis yakni Penyusunan Potensi Penataan Pemanfaatan Kawasan Pesisir. Dengan melakukan kegiatan ini diharapkan mampu memberikan beberapa manfaat, diantaranya :

- a) Memberikan gambaran yang jelas mengenai potensi penataan pertanahan pada wilayah pesisir berdasarkan aspek Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (P₄T) dengan mempertimbangkan aspek lingkungan fisik, serta peraturan dan kebijakan yang berlaku.
- b) Dalam jangka panjang, penerapan potensi penataan kawasan pesisir akan mempunyai kontribusi dalam pemberian hak atas tanah agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam rangka pemanfaatan tanah dan ruang di kawasan pesisir.
- c) Akan memberikan penguatan hak atas tanah kepada masyarakat sekaligus mengurangi konflik pertanahan yang muncul akibat banyaknya investasi yang menanamkan modalnya di kawasan pesisir.
- d) Akan memberikan kontribusi terhadap perubahan dan revisi Rencana Tata Ruang Wilayah dan Perencanaan Ruang Laut;
- e) Akan memberikan peran pada kegiatan prioritas Kementrian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional seperti: Legalisasi aset, Program Prona, Sertifikasi UMKM, Sertifikasi Nelayan, MBR, Reforma Agraria, Konsolidasi Tanah, Penyusunan Neraca Penatagunaan

Tanah, dan sebagainya.

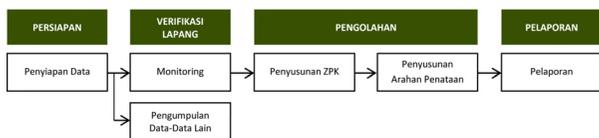
f) Memberikan informasi terhadap ketersediaan tanah bagi pembangunan atau kebutuhan investasi bagi investor.

Dalam melakukan Penyusunan Potensi Penataan Pemanfaatan Kawasan Pesisir ini dilakukan beberapa tahapan sebagai berikut:

Tahapan pertama, merupakan tahapan persiapan yakni penentuan lokasi, penentuan jadwal penentuan *team work*, penyiapan peta kerja, diskusi persiapan dan persiapan peralatan yang akan dibawa ke lapangan.

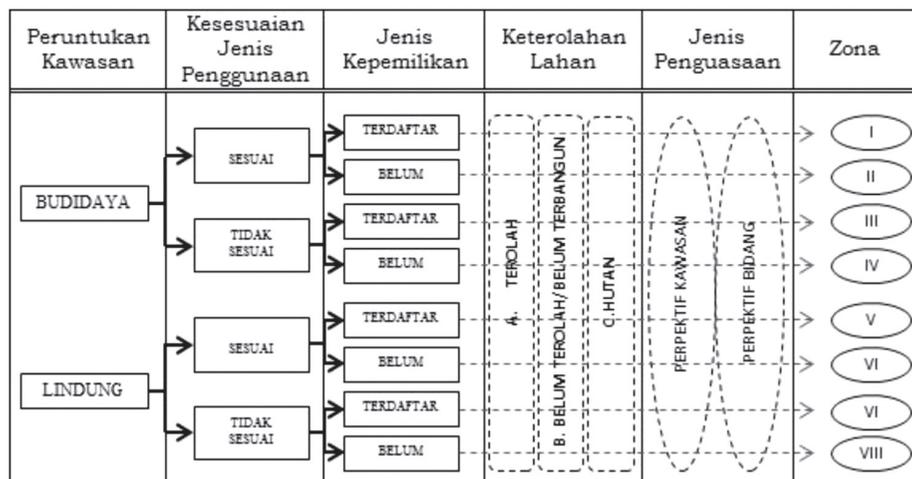
Tahapan kedua, verifikasi lapang. Tim verifikasi turun ke lapangan untuk mengumpulkan data-data penggunaan tanah, pemanfaatan tanah,

penguasaan tanah, pemilikan tanah, data sosial-ekonomi, data batas administrasi wilayah, gambaran rona wilayah, rencana pembangunan wilayah pesisir, rencana tata ruang wilayah serta data fisik wilayah. Namun demikian, dengan melakukan turun dilapang, secara tidak langsung melakukan proses updating dari perubahan penggunaan tanah, pemanfaatan tanah, pemilikan tanah serta penguasaan tanah. Dengan turun ke lapang maka *obyektivitas* dan *reliabilitas* data teraktual dapat diperoleh sehingga akurasi data dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah



Gambar 3: Tahapan Penyusunan Potensi Penataan Pemanfaatan Kawasan Wilayah Pesisir. Sumber: Direktorat Penataan WP₃WT, 2015

Tahapan ketiga, Penyusunan Zonasi Pemanfaatan Kawasan (ZPK) pada kawasan pesisir. Pengertian Zonasi Pemanfaatan Kawasan (ZPK) pada kawasan pesisir adalah pembagian kawasan pesisir dengan menerapkan variabel pada penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dengan memperhatikan tata ruang atau daya dukung lingkungan, keaneka-ragaman hayati dan sosial ekonomi. ZPK merupakan alat analisis yang digunakan untuk memberikan arahan penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan tanah serta rekomendasi bagi pelaksanaan penataan pertanahan pada kawasan pesisir. Rangkaian analisis penyusunan ZPK kawasan pesisir dapat divisualisasikan dibawah ini:



Gambar 4: Diagram Alir Penyusunan Zonasi Pemanfaatan Kawasan. Sumber: Direktorat Penataan WP₃WT, 2015

D. Analisis Kesesuaian Penggunaan Tanah Terhadap Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir

Dalam analisis ini diperlukan data: (1) peta penggunaan tanah; (2) data Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir. Data-data tersebut ditumpangsusunkan sehingga dari proses ini ditemukan pengelompokan data penggunaan tanah dalam kriteria-kriteria dalam Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah dan Rencana

Zonasi Wilayah Pesisir, serta kesesuaian antara ketiga data tersebut.

Berdasarkan analisis kesesuaian penggunaan tanah terhadap Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir, selanjutnya dilakukan penilaian 'sesuai/tidak sesuai' yang di dasarkan pada: ketentuan yang berlaku pada RTRW yang secara eksplisit dituangkan dalam dokumen Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir atau, apabila ketentuan sebagaimana dimaksud diatas tidak tersedia, penentuan nilai 'sesuai/tidak sesuainya' didasarkan pada tabel kesesuaian penggunaan tanah dengan tata ruang.

Hasil dari analisis kesesuaian penggunaan tanah terhadap Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir akan ditemukan 4 (empat) alternatif hasil, sebagai berikut :

- a) Sesuai pada kawasan budidaya : jika penggunaan tanah "sesuai" dengan arahan tata ruang atau arahan zonasi, berada pada "kawasan budidaya";
- b) Tidak sesuai pada kawasan budidaya: jika penggunaan tanah "tidak sesuai" dengan arahan tata ruang atau arahan zonasi, berada pada "kawasan budidaya";
- c) Sesuai pada kawasan lindung : jika penggunaan tanah "sesuai" dengan arahan tata ruang atau arahan zonasi, berada pada "kawasan lindung";
- d) Tidak sesuai pada kawasan lindung: jika penggunaan tanah "tidak sesuai" dengan arahan tata ruang atau arahan zonasi, berada pada "kawasan lindung".

E. Analisis Zonasi Pemanfaatan Kawasan Pesisir dengan Kepemilikan Tanah

Analisa ini dilakukan dengan cara melakukan tumpangsusun zonasi pemanfaatan kawasan dengan peta kepemilikan tanah yang ada di kawasan pesisir. Dari hasil analisa ini ditemukan 8 (delapan) zona kawasan pesisir yang meliputi:

- a) Zona yang terletak dalam kawasan **budidaya** dengan penggunaan tanah yang **sesuai** dengan

peruntukannya menurut tata ruang, dengan status bidang tanah yang sudah **terdaftar**.

- b) Zona yang terletak dalam kawasan **budidaya** dengan penggunaan tanah yang **sesuai** dengan peruntukannya menurut tata ruang, dengan status bidang tanah yang **belum terdaftar**.
- c) Zona yang terletak dalam kawasan **budidaya** dengan penggunaan tanah yang **tidak sesuai** dengan peruntukannya menurut tata ruang, dengan status bidang tanah yang sudah **terdaftar**.
- d) Zona yang terletak dalam kawasan **budidaya** dengan penggunaan tanah yang **tidak sesuai** dengan peruntukannya menurut tata ruang, dengan status bidang tanah yang **belum terdaftar**.
- e) Zona yang terletak dalam kawasan **lindung** dengan penggunaan tanah yang **sesuai** dengan peruntukannya menurut tata ruang, dengan status bidang tanah yang sudah **terdaftar**.
- f) Zona yang terletak dalam kawasan **lindung** dengan penggunaan tanah yang **sesuai** dengan peruntukannya menurut tata ruang, dengan status bidang tanah yang **belum terdaftar**.
- g) Zona yang terletak dalam kawasan **lindung** dengan penggunaan tanah yang **tidak sesuai** dengan peruntukannya menurut tata ruang, dengan status bidang tanah yang sudah **terdaftar**.
- h) Zona yang terletak dalam kawasan **lindung** dengan penggunaan tanah yang **tidak sesuai** dengan peruntukannya menurut tata ruang, dengan status bidang tanah yang **belum terdaftar**.

F. Reklasifikasi Kelompok Jenis Penggunaan Tanah

Selanjutnya untuk mengelompokkan suatu kawasan berdasarkan tingkat keterolahan tanahnya, dilakukan reklasifikasi jenis-jenis penggunaan tanah yang terdapat pada suatu kawasan. Jenis-jenis penggunaan tanah yang ada dikelompokkan ke dalam

3 kelas yaitu :

- a. *kelas pertama* adalah jenis-jenis penggunaan tanah yang merupakan hasil upaya pengolahan, pengelolaan, dan rekayasa manusia, seperti: perkampungan, emplasmen, apartemen, SPBU, perkantoran, fasilitas pendidikan, industri, lapangan olah raga, makam, pertambangan, persawahan, perladangan, perkebunan, perikanan, peternakan, pelabuhan, dermaga, obyek wisata, tambak, penggaraman, keramba, pelabuhan laut dsb;
- b. *kelas kedua* adalah jenis-jenis penggunaan tanah yang relatif tidak ada kegiatan pengolahan dan/ atau pembangunan di atasnya. Kelas yang kedua ini dikelompokkan sebagai kelas B, dimana jenis-jenis penggunaan tanahnya meliputi: tanah rusak, tanah tandus, tanah terbuka, padang pasir, gumuk pasir, alang-alang, tanah timbul, reklamasi, bekas galian tambang, dsb.
- c. *Kelas ketiga*, adalah jenis-jenis penggunaan tanah hutan dan atau lindung. Kelas yang ketiga ini dikelompokkan sebagai kelas C, dimana jenis-jenis penggunaan tanahnya meliputi: hutan lebat, hutan belukar, hutan sejenis, mangrove, terumbu karang, dan gosong.

G. Analisis Zonasi Pemanfaatan Kawasan Dengan Kepemilikan Tanah dan Data Penguasaan Tanah

Proses selanjutnya, adalah analisis Zonasi Pemanfaatan Kawasan dengan kepemilikan tanah ditumpang susunkan dengan peta penguasaan tanah. Dari hasil analisis ini akan diketemukan peta ketersediaan tanah pada kawasan pesisir. Terhadap zona-zona yang tersusun dapat dilakukan pendetailan sehingga menjadi zona-zona yang lebih terinci sebagaimana terdapat pada tabel 2.

Tabel 2: Klasifikasi Zonasi Pemanfaatan Kawasan Wilayah Pesisir

No	Penetapan Kawasan	Kesesuaian Penggunaan Tanah dengan Arah dan Pola Ruang	Pemilikan	Keterolahan Lahan *)	Penguasaan *)	Klasifikasi Zonasi Pemanfaatan Kawasan *)
I	II	III	IV	V	VI	VII
1	Budidaya	Sesuai	Terdaftar	Terolah	Perorangan	Zona1AK1
2			Belum Terdaftar	Belum Terolah	Kelompok Masyarakat	Zona2BK2
3		Tidak Sesuai	Terdaftar	Terolah	Badan Hukum	Zona3AK3
4			Belum Terdaftar	Hutan	Perorangan	Zona4CK1
5	Lindung	Sesuai	Terdaftar	Hutan	Instansi Pemerintah	Zona5CK4
6			Belum Terdaftar	Terolah	Perorangan	Zona6AK1
7		Tidak Sesuai	Terdaftar	Belum Terolah	Instansi Pemerintah	Zona7BK4
8			Belum Terdaftar	Terolah	Tanah Negara	Zona8CK5

Sumber: Direktorat Penataan WP₃WT, 2015,

*) diisi dengan contoh

Pengisian kolom keterolahan lahan, penguasaan, serta klasifikasi ZPK dilakukan dengan menggunakan contoh. Pada kolom keterolahan lahan terdapat 3 opsi yang mungkin menurut klasifikasi, yaitu: terolah (A), belum terolah (B), hutan (C). Pada kolom penguasaan terdapat 5 opsi jenis penguasaan tanah pada data dengan perspektif kawasan

Pada kolom klasifikasi ZPK dicontohkan hasil pengkodean dari zona-zona yang dimaksud. Pada baris pertama dicontohkan dengan Zona1AK1, kode tersebut mengandung pengertian sebagai berikut:

Zona 1A K1: Zona1 mengandung pengertian suatu bidang/kawasan yang terletak pada kawasan yang dalam tata ruang ditetapkan sebagai kawasan budidaya, dengan jenis penggunaan tanah yang sesuai dengan arahan peruntukannya, dimana kepemilikan bidang/kawasan itu sudah terdaftar.

Huruf "A" mengandung pengertian bidang/kawasan tersebut telah terolah/terbangun.

Kode "K1" mengandung pengertian unit analisis tersebut adalah dalam perpektif kawasan dengan penguasaan oleh perorangan.

H. Penyusunan Arah Penataan Kawasan Wilayah Pesisir

Konsep dasar dari arahan penataan pertanahan kawasan pesisir meliputi 7 (tujuh) substansi utama, yakni:

- a. Pelaksanaan Legalisasi Aset untuk bidang tanah yang belum terdaftar;
- b. Optimalisasi pemanfaatan dan penggunaan setelah bidang tanah terdaftar;
- c. Penyesuaian Penggunaan atau usulan revisi Rencana Rinci Tata Ruang dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir yang penggunaannya tidak sesuai dengan arahan peruntukannya;
- d. Reforma Agraria yang meliputi bidang-bidang tanah yang sudah dikuasai dan dimanfaatkan atau baru akan didistribusikan;
- e. Redistribusi untuk tanah Negara yang sudah dimanfaatkan oleh perorangan yang penggunaannya sesuai dengan Rencana Rinci Tata Ruang dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir;
- f. Penyelesaian penguasaan tanah yang berada didalam kawasan hutan; serta
- g. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Selanjutnya, ketujuh substansi di atas dijabarkan dalam program-program pertanahan yang di Kementerian ATR/ BPN atau instansi terkait. Untuk pelaksanaan legalisasi aset dapat ditempuh melalui sertipikasi prona, sertipikasi proda, sertipikasi nelayan, sertipikasi kolektif swadaya, dan sebagainya.

Sementara itu untuk optimalisasi aset dan penyesuaian penggunaan tanah ditempuh melalui upaya sosialisasi dan penegakan aturan perizinan, atau jika kondisi tertentu melalui upaya revisi terhadap Rencana Rinci Tata Ruang dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir.

Reforma agraria ditempuh melalui sertipikasi yang disertai dengan akses reform melalui penyiapan akses terhadap modal, penyiapan akses terhadap pasar, penyiapan bimbingan dan pelatihan, pengorganisasian kelompok usaha plasma-inti, serta fasilitasi terhadap bentuk-bentuk pemberdayaan masyarakat lainnya.

Redistribusi tanah ditempuh melalui upaya redistribusi tanah kepada para petani yang memerlukan atau masyarakat miskin. Penyelesaian penguasaan tanah yang berada didalam kawasan hutan ditempuh melalui mekanisme yang telah diatur dalam Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum, dan Kepala BPN RI.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum ditempuh melalui mekanisme sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Dengan mengkombinasikan antara Zonasi Pemanfaatan Kawasan Wilayah Pesisir dengan 7 (tujuh) substansi arahan penataan kawasan wilayah pesisir maka akan ditemukan hasil sebagai berikut:

- a) Bidang tanah belum terdaftar berpotensi menjadi obyek kegiatan legalisasi aset, jika memiliki klasifikasi penguasaan (1), (2), (3), dan (4);
- b) Bidang tanah belum terdaftar berpotensi menjadi obyek reforma agraria, jika memiliki klasifikasi keterolahan A, dengan klasifikasi penguasaan (1), (2) atau (5), dan terletak pada zona 2 atau 4;
- c) Bidang tanah belum terdaftar berpotensi menjadi obyek redistribusi tanah, jika memiliki klasifikasi keterolahan A, dengan klasifikasi penguasaan (5);
- d) Bidang tanah belum terdaftar diarahkan untuk disesuaikan penggunaan dan pemanfaatannya atau diusulkan untuk direvisi rencana tata ruangnya bila terletak pada zona 4 atau zona 8;
- e) Bidang tanah terdaftar diarahkan untuk disesuaikan penggunaan dan pemanfaatannya atau diusulkan untuk direvisi rencana tata ruangnya bila terletak pada zona 3 atau zona 7;
- f) Bidang tanah terdaftar dengan klasifikasi keterolah B atau C diarahkan untuk dioptimalkan penggunaan dan pemanfaatannya apabila terletak pada zona 1, 2, 3, atau 4;
- g) Bidang tanah dengan klasifikasi keterolahan A yang terletak dalam kawasan hutan diarahkan berpotensi menjadi obyek Inventarisasi P4T.

I. Penutup

Wilayah Pesisir Indonesia mempunyai potensi cukup besar untuk dikembangkan di masa mendatang. Namun demikian, masih banyak kendala yang harus diselesaikan guna mengembangkan potensi tersebut sehingga mampu mewujudkan cita-cita nawacita. Salah satu permasalahan wilayah pesisir adalah masalah penataan wilayah pesisir yang belum dapat terintegrasi antara wilayah di daratan dan perairan laut yang disebabkan adanya 2 (dua) peraturan perundangan yang berbeda.

Solusi yang dapat ditawarkan untuk mengatasi permasalahan penataan pada wilayah pesisir adalah dengan mengembangkan konsep penataan wilayah pesisir dan lahan atas terpadu. Konsep penataan wilayah pesisir dan lahan terpadu merupakan konsep penataan wilayah pesisir yang mengintegrasikan Rencana Tata Ruang Wilayah di bagian daratan dengan Rencana Pengelolaan Ruang Perairan untuk perairan laut. Dengan konsep ini maka akan diwujudkan perencanaan ruang darat dan perairan laut yang terpadu dan komprehensif.

Kelemahan dari pendekatan penataan wilayah pesisir dan lahan terpadu adalah belum memasukkan unsur-unsur pertanahan seperti, penggunaan, pemanfaatan, kepemilikan dan penguasaan tanah, dalam pertimbangan analisisnya. Keadaan yang demikian akan mempunyai dampak kontra produktif dalam pembangunan yang dilaksanakan.

Untuk menyempurnakan kekurangan tersebut maka disusunlah kebijakan pertanahan di wilayah pesisir melalui pembuatan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mengenai Penataan Pertanahan Pada Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Disamping itu juga dilakukan Penyusunan Potensi Penataan Kawasan Wilayah Pesisir, dimana dalam kegiatan ini salah satunya akan dihasilkan rekomendasi untuk revisi dan perubahan Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir.

Daftar Pustaka

- Dahuri R, 2015, 'Penataan Ruang Wilayah Pesisir, Pulau Kecil Dan Lautan Untuk Meningkatkan Daya Saing Dan Pertumbuhan Ekonomi Berkualitas Secara Berkelanjutan Menuju Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia', *Makalah Fullboard Direktorat Jenderal Penataan Agraria*, Jakarta.
- Putri F, 2011, *Permasalahan Pesisir Dan Penanggulangannya*, Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Direktorat Penataan WP3WT 2015, *Tata Cara Kerja Penyusunan Potensi Penataan Kawasan Wilayah Pesisir*, Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Jakarta.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Penyempurnaan Undang-Undang No. 27 Tahun 2007.
- Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pengelolaan (HP).
- Undang-Undang No: 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, Jakarta.
- Wikipedia.com