



POLICY PAPER

URGENSI DAN KEWAJIBAN NEGARA UNTUK MENJALANKAN REFORMA AGRARIA DI WILAYAH PESISIR DAN PULAU KECIL

2022

Penanggung Jawab:

Asmar Exwar
Bustar Maitar

Penulis:

Parid Ridwanuddin
Yusran Nurdin Massa
Muhammad Al Amin
Gadri Ramadhan Attamimi

Editor:

Mida Saragih

Foto:

Arsip Anggota Jaring Nusa KTI

Desain dan Tata Letak:

Muhammad Riszky

Profil Jaring Nusa Kawasan Timur Indonesia

Jaring Nusa Kawasan Timur Indonesia merupakan koalisi dari berbagai organisasi yang fokus terhadap isu pesisir laut dan pulau-pulau kecil di Kawasan Timur Indonesia. Tujuan dari Jaring Nusa KTI sendiri yakni sebagai ruang belajar, berbagi ide dan pengetahuan serta melahirkan aksi dan produk belajar terkait pesisir dan pulau kecil di KTI. Jaring Nusa KTI dideklarasikan pada 19 Agustus 2021 di Makassar.

Anggota Jaring Nusa Kawasan Timur Indonesia

Yayasan Econusa
WALHI
WALHI Sulawesi Selatan
WALHI Maluku Utara
Yayasan Hutan Biru
Yayasan Konservasi Laut (YKL) Indonesia
Yayasan Bonebula
Yayasan Pendidikan Rakyat Sulawesi Tengah
Japesda Gorontalo
Yayasan Suara Nurani Minaesa
Komnas Desa, Sulawesi Tenggara
Yayasan Pakativa
Tunas Bahari Maluku
Yayasan Jala Ina
Moluccas Coastal Care
Yayasan Tananua Flores
LPSDN Lombok
Perkumpulan Generani Muda (PGM) Malaumkarta

Daftar Isi

Pendahuluan	4
Reforma Agraria di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil	5
Reforma Agraria di Indonesia	8
Pendekatan Filosofis: Transformasi Penguasaan dan Isu-isu agraria	8
Pendekatan Historis	11
Zaman Kerajaan	12
Zaman Kolonial	12
Zaman Orde Lama	13
Zaman Orde Baru	15
Zaman Reformasi	16
Tinjauan Yuridis	17
Hak Mengusai Negara (HMN)	17
Masyarakat Pesisir dan Pulau-pulau Kecil	18
Peralihan Rezim HP-3 ke Rezim Perizinan dalam UU PWP3K No. 1/2014	19
Hak Atas Tanah Masyarakat di Pulau-pulau Kecil	20
Peluang dan Tantangan Reforma Agraria Pesisir dan Pulau-pulau Kecil	22
Konflik Ruang Pesisir dan Laut di Kawasan Timur Indonesia	25
Studi kasus 1. Reklamasi dan Tambang Pasir Laut, Okupasi dan Kerusakan Wilayah Tangkap Nelayan (Kasus di Sulawesi Selatan)	25
Studi kasus 2. RZWP3K Sulawesi Selatan sebagai Legalitas Aktivitas Reklamasi dan Penambangan Pasir Laut	26
Studi kasus 3. Menambang Pasir di Wilayah Tangkap dan Memiskinkan Nelayan	28
Studi kasus 4. Tambang Pasir Laut Berhenti, Namun Dampaknya Masih Dirasakan	29
Studi kasus 5. Kasus di Sulawesi Utara: Setengah Ruang Pulau Kecil Jadi Wilayah Pertambangan Emas	31
Studi kasus 6. Pelanggaran Hukum Industri Pertambangan di Pulau Sangihe	32
Studi kasus 7. Tambang Emas Ancam Lingkungan dan Penghidupan Orang Sangihe	33
Aspek Ketidakadilan Ruang Bagi Masyarakat Pesisir	34
Aspek Ketidakpastian Hukum Bagi Masyarakat Pesisir	35
Regulasi yang bertentangan dengan UUD 1945 dan Reforma Agraria	35
Praktik-praktik Terbaik	38
Sasi Sebagai Model Pengaturan Wilayah Kelola Pesisir dan Laut	38
Rekomendasi	42

Pendahuluan

Wilayah pesisir, laut dan pulau kecil selama ini belum banyak dibahas secara komprehensif dalam diskursus publik mengenai isu-isu agraria. Seolah-olah wilayah ini tidak berkaitan langsung dengan kebijakan dan agenda penting secara nasional khususnya dalam konteks agraria. Padahal cakupan persoalan agraria begitu luas meliputi kesatuan ruang di mana peradaban masyarakat berkembang.

Dalam perkembangannya, banyak persoalan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan hidup di pesisir dan pulau kecil masih menjadi pekerjaan rumah pemerintah yang harus dituntaskan. Pembangunan untuk pemenuhan kesejahteraan rakyat tidak begitu banyak menyasar wilayah pesisir dan pulau kecil. Saat ini kondisi pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil termasuk di dalamnya ekosistem terumbu karang, padang lamun dan mangrove mengalami penurunan drastis. Penyebabnya adalah faktor-faktor dinamis, antara lain: pembangunan yang tidak terkendali dan tidak ramah lingkungan, konflik ruang dan perubahan iklim. Ekspansi industri ekstraksi sumber daya alam, pertambangan di pulau kecil dan laut, pembangunan infrastruktur dengan berbagai tujuan telah banyak menimbulkan dampak negatif bagi kehidupan masyarakat dan menciptakan degradasi lingkungan di wilayah pesisir dan pulau kecil. Ini merupakan ironi. Sebab pembangunan sudah semestinya bersifat mensejahterakan, bukan sebaliknya. Sumberdaya pesisir, laut dan pulau kecil idealnya tetap lestari sehingga dapat terus menerus menopang kehidupan dan menyediakan pangan untuk masyarakat.

Dalam konteks ini, Reforma Agraria memegang peran penting sebagai suatu program untuk menghadapi dan menyelesaikan masalah-masalah struktur agraria yang timpang. Penyelesaian permasalahan-permasalahan ketimpangan penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria di pesisir dan pulau-pulau kecil, serta perlu mengedepankan jaminan akses jangka panjang bagi masyarakat adat, masyarakat lokal dan masyarakat tradisional yang memanfaatkan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil sebagai sumber penghidupan utama mereka.

Sebagai konstitusi Republik Indonesia, UUD 1945 mengatur persoalan agraria (bumi, air, angkasa dan isinya) dan kewajiban negara serta hak-hak warga negara. Selain itu, UUD 1945 menggariskan enam hal. *Pertama*, Indonesia adalah negara kepulauan yang bercirikan nusantara (Pasal 25A). *Kedua*, Kekayaan alam dikuasai negara untuk kemakmuran rakyat (Pasal 33 ayat (3)). *Ketiga*, Cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai negara (Pasal 33 ayat (2)). *Keempat*, Perekonomian Indonesia berdasarkan kekeluargaan dan demokrasi ekonomi (Pasal 33 ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4)). *Kelima*, Perlindungan hak asasi manusia/HAM (Pasal 28A-J). *Keenam*, Perlindungan hak

masyarakat adat (Pasal 18B, Pasal 28I, dan Pasal 32). Berlandaskan enam amanat tersebut, sistem hukum termasuk yang berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau kecil harus mewakili kepentingan rakyat Indonesia.

Hak Menguasai Negara (HMN) merupakan konsep utama dalam yang diperlakukan dalam berbagai wacana agraria. UUD 1945 Pasal 33 telah menetapkan dasar-dasar Hak Menguasai Negara (HMN), yang kemudian menjadi landasan dari penjabarannya lebih lanjut di dalam UU Pokok Agraria. Pasal 2 Ayat 2 UU Pokok Agraria menyebutkan Hak menguasai dari Negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:

- mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
- menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dengan berlandaskan filosofi bahwa konstitusi UUD 1945 sebagai Dasar Negara, reforma agraria di wilayah pesisir dan pulau kecil harus mampu menjawab tantangan terkait jaminan pemenuhan hak-hak masyarakat pesisir atas sumber daya agraria dan sekaligus menjamin keberlanjutan dan kelestarian sumber daya alam dan lingkungan. Sebagai perwujudan HMN, penyelesaian konflik-konflik agraria di wilayah pesisir dan pulau kecil patut mendapat prioritas seiring dengan pelaksanaan agenda penataan kembali ketimpangan struktur penguasaan tanah.

Praktek-praktek pengelolaan wilayah pesisir, laut dan pulau kecil yang lebih arif sebenarnya telah tumbuh lama dan mengakar di masyarakat pesisir kita. Di beberapa wilayah di tanah air, kita mengenal praktek pengurusan pesisir dan laut oleh masyarakat. Beberapa diantaranya praktek pengaturan perlindungan dan pengelolaan di wilayah pesisir laut dengan sebutan *awig-awig* di Nusa Tenggara Barat, *sasi* di Maluku ataupun *egek* di Papua Barat. Hal ini merupakan cikal bakal kekayaan bahari Indonesia dengan segenap keragaman kehidupan sosial dan budayanya.

Reforma Agraria di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil

Posisi Indonesia yang terletak di antara benua Asia dan Australia serta diapit oleh Samudera Pasifik dan Samudera Hindia menjadikan wilayah perairan laut Indonesia sebagai perairan yang memiliki produktivitas tinggi dengan daya dukung alam (*natural carrying capacity*) yang kuat. Selain itu, letak Indonesia di wilayah tropis dengan tingkat perubahan suhu

lingkungan yang relatif rendah memungkinkan perkembangan berbagai hayati laut sehingga Indonesia dipandang dunia sebagai daerah “*megabiodiversity*”. Posisi geografis yang strategis ini menjadikan Indonesia sebagai wilayah yang berpotensi besar baik dalam hal ekonomi maupun geopolitik. Sekitar 40% lalu lintas perdagangan barang dan jasa yang diangkut kapal melintasi perairan Indonesia. Dengan 75% wilayah Indonesia berupa laut dan wilayah pesisir (*coastal zone*) dengan kandungan sumber daya alam yang kaya dan beragam, maka sektor kelautan dan perikanan merupakan sektor strategis bagi masyarakat Indonesia pada masa yang akan datang.

Secara global, Indonesia setelah China, adalah produsen perikanan tangkap terbesar kedua di dunia dengan volume produksi perikanan tangkap mencapai 6,7 juta ton (Statistik Indonesia 2020, BPS). Di antara negara-negara di Asia Tenggara, angka produksi perikanan tangkap di Indonesia adalah yang tertinggi, kemudian Vietnam menduduki peringkat kedua dengan produksi sebesar 3.1 juta ton, Filipina 1,8 juta ton, Thailand 1,5 juta ton, Malaysia 1,45 juta ton dan Myanmar 1,1 juta ton (SOFIA 2020, FAO).

Tingginya hasil produksi perikanan tangkap Indonesia seharusnya memberikan manfaat secara ekonomi bagi 8.077.719 rumah tangga perikanan. Rumah tangga perikanan tersebut termasuk nelayan, perempuan nelayan, pembudidaya ikan, petambak garam, pelestari ekosistem pesisir, dan masyarakat adat pesisir yang hidup di 12.827 desa pesisir di Indonesia. Banyaknya masyarakat yang menggantungkan kehidupannya pada sektor laut seharusnya menjadi perhatian pemerintah dalam menyusun skema pembangunan yang lebih partisipatif dan berkelanjutan.



Gambar 1. Aktivitas Nelayan di Desa Iili, Seram Bagian Timur (Tunas Bahari Maluku)

Sejauh ini, kajian agraria belum menampilkan masyarakat pesisir sebagai entitas yang memiliki perbedaan karakter, budaya, sejarah, sumber mata pencaharian, dengan masyarakat di kawasan terestrial. Secara etimologis, kata agraria berasal dari kata bahasa Latin *ager* yang artinya sebidang tanah (bahasa Inggris *acre*). Kata bahasa Latin *agrarius* meliputi arti yang ada hubungannya dengan tanah, pembagian atas tanah terutama tanah umum, bersifat perdesaan. Kata *reform* merujuk pada perombakan, mengubah dan menyusun/membentuk kembali sesuatu menuju perbaikan. Dengan demikian reforma agraria dapat diartikan secara sederhana sebagai penataan kembali struktur pemilikan, penguasaan, dan penggunaan tanah/wilayah, demi kepentingan petani kecil, penyakap, buruh tani (Oswar Mungkasa, 2014: 1).

Reforma Agraria adalah restrukturisasi atau penataan ulang susunan kepemilikan, penguasaan dan penggunaan sumber-sumber agraria, khususnya tanah. Tujuannya untuk mengubah susunan masyarakat warisan feodalisme dan kolonialisme menjadi susunan masyarakat yang adil dan merata. Secara etimologi reforma agraria berasal dari kata Spanyol yang memiliki arti suatu upaya perubahan atau perombakan sosial yang dilakukan secara sadar, guna mentransformasikan struktur agraria ke arah sistem agraria yang lebih sehat dan merata bagi pengembangan pertanian dan kesejahteraan masyarakat desa (Wiradi, 2000: 35).

Tanah memiliki hubungan yang abadi dengan manusia, fungsinya begitu vital dalam menunjang kehidupan manusia pun telah membuat tanah menjadi aset yang banyak diperebutkan oleh manusia. Bahkan hubungan manusia dengan tanah yang kosmis-magis-religius telah menyebabkan tanah tidak bisa dinilai hanya dari segi ekonomi saja, tetapi lebih daripada itu, yakni nilai sosiokultural dan nilai spiritual. Berdasarkan hal itu, tanah di pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki arti penting bagi masyarakat pesisir. Bukan saja tanah sebagai tempat tinggal semata, melainkan tanah dalam makna ruang laut sebagai ladang atau tempat untuk mengakses sumber daya dalam rangka melakukan pemenuhan kebutuhan pangan, termasuk mengekspresikan budaya dan kepercayaan masyarakat tertentu.

Dengan demikian, pengertian agraria tidak bisa lagi dipahami hanya sebatas tanah pertanian belaka, melainkan lebih luas sehingga meliputi, bumi air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Lebih lanjut, jenis-jenis sumber agraria yang juga merupakan lingkup agraria adalah sebagai berikut:

- a. Tanah atau permukaan bumi. Jenis sumber agraria ini adalah modal alami utama dalam kegiatan pertanian dan peternakan. Petani memerlukan tanah untuk lahan usaha tani. Sementara peternak memerlukan tanah untuk padang rumput.
- b. Perairan. Jenis sumber agraria ini adalah modal alami utama dalam kegiatan perikanan; baik perikanan sungai maupun perikanan danau dan laut. Pada dasarnya

perairan merupakan arena penangkapan ikan (*fishing ground*) bagi komunitas nelayan.

- c. Hutan. Inti pengertian “hutan” di sini adalah kesatuan flora dan fauna yang hidup dalam suatu wilayah atau kawasan di luar kategori tanah pertanian. Jenis sumber agraria ini secara historis adalah modal alami utama dalam kegiatan ekonomi komunitas-komunitas perhutanan, yang hidup dari pemanfaatan beragam hasil hutan menurut tata kearifan lokal.
- d. Bahan tambang. Jenis sumber agraria ini meliputi ragam bahan tambang/ mineral yang terkandung di dalam “tubuh bumi” (di bawah permukaan dan di bawah laut) seperti minyak, gas, emas, bijih besi, timah, intan, batu-batu mulia, fosfat, pasir, batu, dan lain-lain.
- e. Udara. Jenis sumber agraria ini tidak saja merujuk pada “ruang di atas bumi dan air” tetapi juga materi “udara” (oksigen atau O₂) itu sendiri. Arti penting materi “udara” sebagai sumber agraria baru semakin terasa belakangan ini, setelah polusi asap mesin atau kebakaran hutan mengganggu kenyamanan, keamanan, dan kesehatan manusia.

Dalam kertas kebijakan ini, sumber daya agraria dalam makna tanah dan perairan yang menjadi ruang hidup masyarakat pesisir akan menjadi fokus utama pembahasan. Tujuannya adalah untuk menawarkan konsep reforma agraria di wilayah pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil yang selama ini masih menjadi ruang kosong, termasuk dalam belum menjadi arus utama dalam kebijakan di Indonesia.

Reforma Agraria di Indonesia

Pendekatan Filosofis: Transformasi Penguasaan dan Isu-isu Agraria

Sepanjang sejarah, para penguasa mengambil kekuasaan atas sumber daya ekonomi yang paling pokok, yaitu tanah. Kelas-kelas feodal menguasai tanah untuk menimbun kekayaan dan kejayaan bagi dirinya dan dengan sendirinya memeras kelas-kelas sosial yang berada di bawahnya baik melalui bentuk perbudakan, dan permintaan upeti.

Tanah adalah sumber daya alam yang menjadi kebutuhan hakiki dan berfungsi sangat esensial bagi kehidupan dan penghidupan manusia. Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting, karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Tanah adalah tempat bermukim dari sebagian besar umat manusia di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan atau perkebunan (Arisaputra,

2015: 55). Arti penting tanah bagi masyarakat adalah sebagai ruang untuk hidup. Dari tanah mereka memperoleh kehidupan untuk keberlangsungan hidup. Adalah kewajiban negara untuk memberikan perlindungan penuh kepada masyarakat dalam perolehan tanah. Tanah, dalam hal ini bukan sebatas untuk kepentingan para petani, akan tetapi tanah juga sangat penting bagi masyarakat pesisir yang tergantung terhadap sumber daya laut.

Seiring dengan perkembangan teknologi pertanian dan perkembangan bentuk-bentuk negara, penguasaan agraria bertransformasi dalam bentuk eksploitasi hutan, tambang, sungai, pantai, dan lain-lain sumber daya agraria. Cakupan transformasi penguasaan, selain perkembangan bentuk-bentuk penguasaan, agraria mencakup hubungan antara kelas-kelas sosial dengan sumberdaya alamnya serta hubungan diantara masing-masing kelas tersebut.

Dalam kehidupan masyarakat pesisir terdapat sejumlah isu agraria, yang menjadi persoalan penting sekaligus penyebab kemiskinan, yaitu ketimpangan struktur agraria di desa-desa pesisir. Isu agraria di desa pesisir dapat dibedakan antara isu agraria yang terjadi di desa pesisir yang berada di pulau besar (*mainland*), dan desa pesisir yang berada di pulau kecil (*small island*). Kemudian, isu kritis dibagi ke dalam dua kategori, yakni: (1) isu kritis di air, dan (2) isu kritis di tanah (Kusumastanto dan Satria, 2011). Isu kritis di tanah antara lain status lahan pemukiman, penguasaan areal pertambakan, pola penguasaan lahan untuk produksi garam, dan mangrove. Permasalahan utama dalam isu tersebut adalah siapa yang dominan dalam penguasaan lahan-lahan tersebut. Masalah lainnya adalah masalah reklamasi dan konflik spasial, dalam bentuk pertambangan, proyek pariwisata, dan lain sebagainya serta siapa yang diuntungkan di dalamnya.

Di wilayah perairannya, terdapat sejumlah isu agraria yang memiliki kesamaan dengan yang terdapat di kawasan darat. Namun ada juga isu yang khas berada di wilayah perairan, yaitu kegiatan perikanan yang melanggar hukum, tidak dilaporkan dan tidak diatur (*IUU Fishing*) dan kompetisi antara nelayan kecil dengan kapal-kapal besar di lautan.

Isu lainnya yang penting disebutkan adalah ekspansi pembangunan infrastruktur yang menjadi agenda pembangunan pemerintah. Ekspansi pembangunan yang dimunculkan dalam bentuk proyek pemerintah memicu konflik luas di tingkat tapak yang menyebabkan sejumlah orang mengalami ancaman intimidasi dan kriminalisasi. Hal lain yang penting digarisbawahi adalah dampak krisis iklim yang mempercepat naiknya permukaan air laut serta turunnya muka tanah, semakin memperparah persoalan agraria di wilayah pesisir dan pulau kecil. Di bawah ini, inventarisasi aneka ragam isu agraria di wilayah pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil.

Tabel 1. Isu-Isu Agraria di Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Sumber Agraria	Isu Aktual
Tanah pesisir dan atau pulau kecil	• Pendaftaran hak atas tanah • Privatisasi pulau-pulau kecil • Ekspansi pertambakan udang skala besar • Infrastruktur • Pertambangan • Krisis iklim • Sawit
Perairan/laut	• Reklamasi • Konservasi • Pertambangan • Pariwisata • Infrastruktur • Perebutan sumber daya ikan dengan kapal-kapal besar • IUU Fishing • Krisis iklim

Sumber: WALHI (2022)

Sejak lama, kebijakan pembangunan di wilayah pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil lebih diarahkan pada industrialisasi, seperti: industri pariwisata, industri ekstraktif, industri properti, dan infrastruktur serta *carbon trade*. Semuanya diarahkan untuk mendorong peningkatan pendapatan ekonomi. Bahkan kini Pemerintah mendorong proyek penangkapan ikan terukur yang memberikan karpet merah bagi korporasi untuk menangkap ikan dengan menggunakan kuota dalam jumlah yang sangat besar. Berbagai corak pembangunan ini justru semakin melanggengkan perampasan ruang laut secara legal.

Problem kerakyatan berupa marginalisasi masyarakat pesisir dari sumber-sumber agraria juga merupakan turunan dari problem demokrasi sumber daya alam. Dengan kata lain, praktik perampasan ruang hidup di wilayah pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil telah dilegalkan oleh hukum yang disahkan oleh pemerintah dan DPR, di antaranya UU Minerba dan UU Cipta Kerja. Hal ini berarti demokrasi sumber daya alam berbasis kerakyatan di Indonesia hanya basa-basi politik semata.

Persoalan kemiskinan bukan hanya berdimensi ekonomi tetapi juga sosial, budaya, politik bahkan juga ideologi. Berbagai fenomena yang ada terlihat bahwa ketidakberdayaan masyarakat pesisir disebabkan oleh tiga hal, yaitu: (1) kemiskinan struktural, (2) kemiskinan super-struktural, dan (3) kemiskinan kultural.

Kemiskinan struktural berkaitan dengan pengaruh faktor-faktor luar (eksternal) seperti sosial ekonomi masyarakat dan ketersediaan insentif, fasilitas pembangunan dan teknologi.

Kemiskinan super struktural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh kebijakan makro yang tidak pro masyarakat pesisir seperti kebijakan pemerintahan yang berupa proyek dan program pembangunan. Sementara itu kemiskinan kultural merupakan kemiskinan yang berkaitan dengan keadaan yang melekat pada masyarakat pesisir seperti gaya hidup, tingkat pendidikan, budaya, adat, serta kepercayaan.

Pertanyaannya mengapa reforma agraria di wilayah pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil itu mendesak untuk segera dilaksanakan? Jika merujuk pada tabel 1 di atas, tampak bahwa krisis dan konflik agraria di wilayah pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil sangat kompleks dan rumit, terlebih dengan adanya tumpang susun aturan pengelolaan dan hadirnya berbagai kebijakan yang bertentangan dengan upaya penyejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 UUD 1945. Kompleksitas dan kerumitan ini memerlukan perhatian besar dari pemerintah untuk segera diselesaikan.

Dalam catatan WALHI, proyek reklamasi telah mengakibatkan lebih dari 740 ribu keluarga nelayan terdampak dan kehilangan ruang hidupnya. Proyek pertambangan telah memberikan dampak buruk bagi lebih dari 35.000 keluarga nelayan. Krisis iklim akan menjadi bom waktu pengungsi ekologis atau pengungsi iklim, dimana masyarakat pesisir harus meninggalkan desa pesisir karena wilayahnya tenggelam oleh kenaikan air laut. Tekanan persoalan-persoalan yang ada ini yang mengepung keluarga-keluarga nelayan. Kondisi mereka diperparah oleh status tanah tempat mereka bermukim tidak mendapat pengakuan formal dari negara. Isu-isu agraria yang telah dipetakan inilah yang mendesak untuk diselesaikan oleh Pemerintah, yakni dengan menjalankan Reforma Agraria di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam tempo yang sesingkat-singkatnya.

Pendekatan Historis

Pengaturan kembali atau perbaikan penguasaan tanah, atau secara luas dikenal dengan nama *agrarian reform* atau Reforma agraria telah disadari dan dijalankan sejak berabad-abad lamanya. Umurnya sudah lebih dari 2500 tahun. Hampir semua negara pernah melakukan Reforma Agraria, ada yang berhasil ada pula yang gagal.

Dalam sejarahnya yang panjang itu, masalah reforma agraria mengalami perkembangan dan perubahan, baik dalam hal isi, sifat, tujuan, fungsinya, landasan rasional, maupun konseptualisasi secara ilmiah. Sampai sekarang reforma agraria dianggap sebagai masalah yang belum selesai. Aktualisasi reforma agraria mengalami pasang surut, timbul tenggelam, dan minat orang untuk membahasnya pun mengalami gairah yang turun naik (Wiradi, 2000: 9).

Tujuan reforma agraria adanya pembangunan di pedesaan berupa transformasi kehidupan dan kegiatan pedesaan dalam semua aspeknya yaitu aspek ekonomi, sosial, budaya,

kelembagaan, lingkungan, dan kemanusiaan. Sasaran dan strategi untuk mencapai itu harus dipusatkan pada penghapusan kemiskinan, dan dikendalikan oleh kebijakan yang berusaha mencapai pertumbuhan dengan pemerataan, redistribusi kuasa-kuasa ekonomi politik, serta partisipasi rakyat (Wiradi, 2000: 19).

Dibandingkan dengan “reforma agraria”, istilah atau penyebutan pembaruan agraria baru diperkenalkan di tahun 2001 di Indonesia, yakni sejak lahirnya TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang berarti bahwa reforma agraria lebih dulu dikenal dalam wacana ilmiah dibandingkan istilah pembaruan agraria.

Zaman Kerajaan

Perkembangan hukum agraria sudah dimulai sejak zaman kerajaan. Saat itu, tanah bukanlah benda yang diperdagangkan karena masih melimpahnya tanah-tanah yang belum dimiliki. Masyarakat pada masa kerajaan menjalani kehidupannya berdasarkan ketentuan raja. Sebagai pemimpin tertinggi dalam sebuah wilayah, raja berdaulat penuh atas semua hal yang ada dalam wilayah yuridiksinya. Begitupun dalam pengurusan tanah, raja telah menentukan batas dan bagian masing-masing bagi rakyatnya. Pola pembagian wilayah yang menonjol pada masa awal-awal kerajaan di Jawa adalah berupa pembagian tanah ke dalam beragam penguasaan atau pengawasan, yang diberikan ke tangan pejabat-pejabat yang ditunjuk oleh raja atau yang berwenang di istana.

Masa kejayaan kerajaan-kerajaan mulai terganggu oleh bangsa Belanda yang berdatangan ke Indonesia sekitar abad ke-17 dengan alasan untuk berdagang dan mengembangkan perusahaan dagangnya. Sejarah hukum agraria kolonial pun diawali oleh perkumpulan dagang yang disebut *Vereenigde Oostindische Compagnie* (VOC) dalam rentang tahun 1602 s.d 1799, mereka diberikan hak untuk berdagang sendiri di Indonesia dari Pemerintah negeri Belanda (*Staten General*), yang sejak tahun 1602 itu VOC mendapat hak untuk mendirikan benteng-benteng serta membuat perjanjian dengan raja-raja Indonesia.

Zaman Kolonial

Pada masa pemerintah kolonial Belanda mengintrodusir kebijakan agraria yang dikenal dengan Agrarische Wet 1870 di Hindia Belanda. UU Agraria Tahun 1870 inilah yang kemudian membuka pintu bagi masuknya modal besar swasta asing, khususnya Belanda ke Indonesia, dan lahirlah sejumlah banyak perkebunan besar di Jawa dan Sumatera. Agrarische Wet 1870 memuat antara lain:

1. Tanah negara (domain negara) dapat diberikan hak *erfpacht* paling lama 90 tahun;

2. Persewaan tanah negara tidak dibenarkan;
3. Persewaan tanah oleh orang Indonesia kepada bangsa lain akan diatur;
4. Hak tanah adat diganti dengan hak *eigendom*;
5. Tanah komunal diganti menjadi milik, jasan; dan
6. Wet ini hanya berlaku di Jawa dan Madura.

Sebagai peraturan pelaksanaan dari *Agrarische wet*, dengan Keputusan Raja No. 15 tanggal 20 Juli 1980 ditetapkan Keputusan Agraria (*Agrarische Besluit*) dengan S. 1870-118 yang berlaku untuk Jawa Madura. Sedangkan untuk luar Jawa dan Madura sesuai dengan apa yang ditetapkan dalam peraturan ini, akan diatur dengan suatu *ordonnantie*. Pada Pasal 1 *Agrarische Besluit*, dimuat tentang pernyataan-pernyataan secara umum (*algemene-domein verklaring*) yang menganut suatu prinsip (azas) agraria yaitu pernyataan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan *eigendom* seseorang adalah tanah negara (*domein van den Staat*) Negara adalah sebagai *eigenaar* (pemegang hak milik) atau jika terbukti ada hak *eigendom* orang lain di atasnya.

Dengan berlakunya dualisme hukum pertanahan di Indonesia, yang disamping berlakunya hukum adat berlaku juga hukum barat, maka mengenai hak-hak atas tanah dikenal hak-hak adat dan hak-hak barat. Di dalam KUH Perdata Buku Kedua tentang Hak Kebendaan, diperkenalkan beberapa hak perorangan atas tanah, seperti hak *eigendom*, *opstal*, *erfpacht*, sewa hak pakai (*gebruik*), dan hak pinjam (*bruikleen*).

Pemerintah kolonial lalu mengambil langkah kebijakan yang dikenal sebagai –*Ethical Policy* (*Ethische Politiek*), terdapat enam program perbaikan, yaitu: irigasi, reboisasi, kolonisasi (transmigrasi), pendidikan, kesehatan dan perkreditan. Politik Etis (kecuali kesehatan), langsung atau tidak langsung, berkaitan dengan masalah agraria. Tapi ternyata tidak banyak mengubah keadaan. Bahkan sengketa-sengketa agraria juga merebak di mana-mana, dan pada tahun 1929–1933, Hindia Belanda mengalami krisis ekonomi yang sangat berat.

Zaman Orde Lama

Pengaturan hukum agraria menjadi salah satu hal yang difokuskan untuk diubah dalam upaya memperbaiki tatanan pengaturan hak agraria masyarakat Indonesia dari ketidakadilan hukum kolonial. Sekitar setengah tahun Indonesia merdeka, Wakil Presiden, Bung Hatta sebagai seorang ekonom telah menguraikan masalah –ekonomi Indonesia di masa depan. Di antara berbagai uraian beliau yang penting di masa lalu itu, yaitu: (a) tanah-tanah perkebunan besar itu dahulunya adalah tanah rakyat; (b) bagi bangsa Indonesia, tanah jangan dijadikan barang dagangan yang semata-mata digunakan untuk mencari keuntungan (komoditi komersial).

Pada periode Tahun 1945 sampai 1950, uji coba *land reform* pertama kali adalah dengan diterbitkannya UU Nomor 13 Tahun 1946 tentang Penghapusan Desa-Desa Perdikan, di mana UU tersebut mempraktekan *land reform* di daerah Banyumas. Kemudian pada Tahun 1948, Pemerintah mengesahkan UU Darurat No. 13 Tahun 1948 tentang Mengadakan Perubahan dalam *Vorstenlands Grondhuurreglement*, di mana UU tersebut mempraktekan *land reform* di daerah Istimewa Yogyakarta dan Surakarta.

Dalam rentang waktu tahun 1950 s.d 1960, Pemerintah Indonesia menerbitkan beberapa peraturan di bidang agraria antara lain terdapat UU No. 28 Tahun 1956 tentang Pengawasan Terhadap Pemindahan Hak Atas Tanah-Tanah Perkebunan, UU No. 29 Tahun 1956 tentang Peraturan-Peraturan dan Tindakan-Tindakan Mengenai Tanah-Tanah Perkebunan, UU No. 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir, dan UU No. 7 Tahun 1958 tentang Peralihan Tugas dan Wewenang Agraria.

Pemerintah Indonesia membentuk panitia Agraria yang mengalami beberapa kali pergantian, yakni Panitia Jogja (1948), Namun, karena adanya agresi Belanda (Desember 1948—Agustus 1949) maka panitia dibubarkan. Pada Tahun 1951, Panitia Agraria Jogja (1948) kemudian dihidupkan kembali dan dikenal sebagai Panitia Agraria Jakarta. Sistem parlementer membuat kabinet jatuh bangun dalam waktu singkat, kepanitiaan Agraria pun tiga kali mengalami perubahan komposisi dan pengurus yaitu: Panitia Suwahyo (1955), Rancangan Soenarjo (1958), dan Rancangan Soedjarwo (1960).

Pembentukan panitia tersebut diusung untuk menghasilkan sebuah hukum agraria yang berjiwa keindonesiaan. Setelah melalui proses selama 12 tahun, akhirnya terbitlah UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (biasa disebut UUPA) yang disahkan dan diundangkan sebagai induk dari hukum agraria Indonesia. Dengan berlakunya UUPA, berarti telah dicabut segala peraturan hukum agraria kolonial yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu:

1. *Agrarische Wet* (Staatsblad 1870 No. 55), sebagai yang termuat dalam pasal 51 *Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indië* (Staatsblad 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu;
2. *Domien Verklaring* tersebut dalam pasal 1 "Agrarisch Besluit" (Staatsblad 1870 No. 118); "Algemene Domein Verklaring" tersebut dalam Staatsblad 1875 No. 119A; "Domein Verklaring untuk Sumatera" tersebut dalam Pasal 1 dari Staatsblad 1874 No. 94f; "Domein Verklaring untuk Keresidenan Menado" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1877 No. 55; "Domein Verklaring untuk residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo" tersebut dalam Pasal 1 dari Staatsblad 1888 No.58;
3. Koninklijk Besluit tanggal 16 April 1872 No. 29 (Staatsblad 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya;

4. Buku ke-II KUH Perdata Indonesia sepanjang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* yang masih berlaku pada mulai berlakunya undang-undang ini (Tunardy, 2012).

Pada sisi lain, karena UUPA itu baru berisi peraturan dasar, maka masih banyak pasal-pasal yang semestinya dijabarkan lebih lanjut kedalam peraturan maupun undang-undang yang lebih operasional. Penjabaran terpenting yang sudah dilakukan adalah ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang disebut sebagai bagian dari undang-undang *landreform* Indonesia. Sejak kebijakan ini berjalan, pemerintah berhasil mendistribusikan sekitar 800.000 hektar tanah kepada 850.000 kepala keluarga. Mengingat kekhususan dari perkara-perkara yang terkait dengan kebijakan tersebut, Pemerintah Soekarno membentuk badan peradilan tersendiri melalui mandat UU Nomor 21 Tahun 196 tentang Pengadilan Landreform.

Zaman Orde Baru

Kebijakan umum Orde Baru ditandai oleh sejumlah ciri, yaitu: (a) stabilitas merupakan prioritas utama; (b) di bidang sosial dan ekonomi, pembangunan menggantungkan diri pada hutang luar negeri, modal asing, dan *betting on the strong*; dan (c) di bidang agraria mengambil kebijakan jalan pintas, yaitu Revolusi Hijau tanpa Reforma Agraria. Dengan kebijakan demikian, maka UUPA ibarat masuk peti es. Artinya, sekalipun tidak dicabut, keberadaannya tidak dihiraukan. Bahkan Pengadilan *land reform* pun akhirnya dihapuskan dengan UU No. 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan *land reform*.

Untuk menarik minat para investor, pemerintah mulai membuat beberapa regulasi untuk membuka peluang eksplorasi tanah dan sumber daya alam di Indonesia. Tahun 1967 tiga undang-undang yang mengabaikan ketentuan-ketentuan yang ada dalam UUPA, yaitu: UU Penanaman Modal Asing diberlakukan, selanjutnya lahir UU No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan dan UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan serta berbagai undang-undang sektoral lain tentang minyak, gas dan pengairan.

Beberapa peraturan pun mulai dibentuk untuk mengatur pelaksanaan perundang-undangan tentang pertanahan sebagai objek dasar agraria seperti Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria/ BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Zaman Reformasi

Pasca Orde Baru, perjalanan UUPA selanjutnya terus diiringi dengan penerbitan perundang-undangan yang merupakan perluasan dari urusan keagrariaan di Indonesia. Masa kepresidenan B.J. Habibie sebenarnya ada niat meninjau kembali kebijakan *land reform*. Pernah dibentuk panitia di bawah pimpinan Prof. Dr. Muladi, S.H. Tapi belum sempat panitia ini bekerja, sudah terjadi pergantian presiden. Panitia ini kemudian tidak jelas kabarnya.

Di masa pemerintahannya, Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) melontarkan pernyataan menggemparkan bahwa 40% dari tanah-tanah perkebunan seharusnya didistribusikan kepada rakyat. Masa kepresidenan Megawati melahirkan TAP MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Isi TAP MPR No. IX/2001 itu pada dasarnya semacam perintah, baik kepada Presiden maupun kepada DPR, agar mengambil langkah tindak lanjut mengenai pembaharuan agraria di Indonesia. Pada masa akhir jabatannya Presiden Megawati mengeluarkan Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan, di mana isinya memberi mandat kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk melakukan penyusunan RUU mengenai penyempurnaan UUPA.

Perjalanan UUPA pun diiringi dengan dikeluarkannya sejumlah peraturan perundang-undangan, di mana peraturan-peraturan tersebut mengatur perluasan dari urusan agraria di Indonesia, antara lain:

Tabel 2. Peraturan-peraturan terkait urusan agraria

Terkait pertanahan	1. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria 2. UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya 3. UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah dan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah 4. UU No. 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan 5. UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
Terkait pertanian	UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
Terkait perkebunan	UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan

Terkait perikanan	1. UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia; 2. UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
Terkait pertambangan	3. UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan; 4. UU No. 22 Tahun 2001 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi; 5. UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
Terkait kehutanan	UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
Terkait pembangunan	1. UU No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman; 2. UU No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.
Terkait perikanan	UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
Terkait pesisir dan pulau-pulau kecil	1. UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil 2. UU No. 1 Tahun 2014 revisi terhadap UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil 3. Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
Terkait kelautan	1. UU No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan 2. UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan

Tinjauan Yuridis

Bagian ini mencakup tinjauan terhadap rumusan pertanyaan apakah kebijakan-kebijakan pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil yang ada selaras dengan hak-hak konstitusi masyarakat di pesisir dan pulau-pulau kecil.

Hak Menguasai Negara (HMN)

Penguasaan oleh negara atau Hak Menguasai Negara (HMN) bertumpu pada Pasal 33 UUD 1945 dan mengandung lima fungsi penguasaan negara yaitu merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheerdaad*), dan melakukan pengawasan (*toeichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karenanya, penguasaan negara yang dimaksud di sini adalah lebih kepada negara sebagai organisasi tertinggi yang menyelenggarakan lima fungsi utama tersebut di atas dan tolok ukur capaiannya adalah “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

HMN dijabarkan dalam beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi, antara lain Putusan MK No. 001-022-021/ PUU-I/ 2003 perihal permohonan uji materil UU No. 20/ 2002 tentang Ketenagalistrikan, dan Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010 tentang permohonan Pengujian UU PWP3K No. 27 Tahun 2007 termasuk di dalamnya Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3). MK melihat HP-3 mengandung semangat privatisasi pengelolaan dan pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil. HP-3 memiliki ciri-ciri sebagai berikut: (a) diberikan dalam jangka waktu tertentu yaitu 20 tahun dan terus dapat diperpanjang; (b) diberikan dengan luas tertentu; (c) dapat beralih, dialihkan dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan; dan (d) diberikan sertifikat hak. Berdasarkan ciri-ciri tersebut, pemberian HP-3 mengakibatkan adanya pengalihan kepemilikan dan penguasaan oleh negara kepada seseorang, kelompok masyarakat atau badan hukum atas wilayah tertentu dari wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, yang dapat menutup akses bagi setiap orang atas wilayah yang diberikan HP-3.

MK kemudian memutuskan UU No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Dan di dalam UU tersebut terdapat perkembangan pengetahuan tentang batasan wilayah pesisir dan laut merupakan dasar bagi penyusunan kebijakan, perencanaan dan pengelolaan ruang pesisir dan lautan. Pasal 1 angka 2 UU No. 1 Tahun 2014 mendefinisikan wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.

Terkait dengan pembagian kewenangan pemerintah, UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur perubahan kewenangan pengelolaan laut oleh Pemerintah Provinsi yang semula 4-12 mil kini menjadi 0- 12 mil, sementara pengelolaan ruang laut di atas 12 mil dan kawasan strategis nasional diselenggarakan oleh pemerintah pusat. Berdasarkan Pasal 14 dan Lampiran UU No. 23/2014, maka kewenangan pengaturan, pemberian izin, pembinaan, pengawasan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil menjadi kewenangan pemerintah pusat dan daerah provinsi, sedangkan kabupaten/ kota tidak memiliki kewenangan tersebut. Hal ini dipandang kurang strategis oleh banyak pihak, sebab terdapat kekosongan hukum di wilayah kabupaten dan pada saat yang sama pemerintah provinsi masih harus ditingkatkan kapasitasnya dalam hal mengelola pesisir, laut dan pulau-pulau kecil.

Masyarakat Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

Masyarakat pesisir di Indonesia yang menggantungkan hidupnya dari sumberdaya perikanan dan kelautan cukup beragam, di antaranya: Masyarakat Hukum Adat, masyarakat tradisional, masyarakat lokal, nelayan kecil, dan nelayan tradisional. Berikut adalah tinjauannya:

1. Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat, dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (UU PWP3K No.1/2014).
2. Masyarakat Tradisional adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan sesuai dengan kaidah hukum laut internasional (UU PWP3K No.1/2014).
3. Masyarakat Lokal adalah kelompok masyarakat yang menjalankan tata kehidupan sehari-hari berdasarkan kebiasaan yang sudah diterima sebagai nilai-nilai yang berlaku umum, tetapi tidak sepenuhnya bergantung pada Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil tertentu (UU PWP3K No.1/2014).
4. Nelayan Kecil adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang menggunakan kapal perikanan berukuran paling besar 5 (lima) gross ton (GT) (UU Perikanan No.45/2009).
5. Nelayan Tradisional adalah Nelayan yang melakukan Penangkapan Ikan di perairan yang merupakan hak Perikanan tradisional yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun sesuai dengan budaya dan kearifan lokal (UU No.7/2016 tentang Perlindungan Nelayan)

Peralihan Rezim HP-3 ke Rezim Perizinan dalam UU PWP3K No. 1/ 2014

UU PWP3K No. 1/ 2014 mengubah Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3 melalui mekanisme perizinan). UU PWP3K tersebut mengatur dua izin utama, yakni Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan. Setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian perairan pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap wajib mempunyai izin lokasi. Izin Lokasi tersebut merupakan dasar pemberian Izin Pengelolaan. Izin lokasi diberikan kepada orang perseorangan warga negara Indonesia, korporasi yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia atau koperasi yang dibentuk oleh masyarakat.

Izin Lokasi diberikan berdasarkan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Izin Lokasi tersebut mencakup pemanfaatan ruang dan sumber daya perairan pesisir dan pulau-pulau kecil untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. Adapun kawasan yang tidak boleh diberikan Izin Lokasi adalah kawasan konservasi, alur laut, pelabuhan dan pantai umum.

Untuk Izin Pengelolaan, ruang lingkupnya mencakup kegiatan produksi garam, biofarma dan bioteknologi laut, wisata bahari, pemasangan pipa dan kabel bawah laut, dan pengangkatan benda muatan kapal tenggelam.

Pemberian Izin Lokasi kepada Masyarakat Lokal dan Masyarakat Tradisional wajib difasilitasi oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Sementara itu MHA tidak wajib memiliki Izin Lokasi, pemanfaatan ruang sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil pada wilayah MHA oleh MHA menjadi kewenangan MHA setempat dengan mempertimbangkan kepentingan nasional dan sesuai dengan ketentuan UU yang berlaku. Ini berlaku bagi MHA yang ditetapkan pengakuannya sesuai dengan ketentuan UU. MHA berhak memperoleh informasi, akses, kompensasi, manfaat pengelolaan, dan melakukan kegiatan pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan UU yang ada, dan berhak mengusulkan wilayah MHA ke dalam RZWP3K.

Hak Atas Tanah Masyarakat di Pulau-Pulau Kecil

Adalah sebuah realitas dan kondisi yang nyata bahwa telah terjadi ketimpangan dalam akses terhadap penguasaan dan pemilikan tanah di Indonesia. Dimana ada banyak tanah-tanah yang luas dan strategis nyatanya hanya dikuasai dan dimiliki oleh sebagian kecil kelompok masyarakat di Indonesia yang memiliki posisi dan kedudukan kuat baik secara ekonomi, politik, dan hukum. Sementara di sisi yang lain, ribuan masyarakat yang telah tinggal secara turun temurun di pulau-pulau kecil dan pesisir Indonesia masih belum memiliki hak atas tanah yang telah lama mereka tinggali.

Ketimpangan dalam hal kepemilikan tanah di pesisir dan pulau kecil tersebut telah berlangsung lama dan mengakar. Hal ini menempatkan atau memposisikan masyarakat pulau-pulau kecil sebagai kelompok yang termarginalkan dalam agenda pembangunan maupun kebijakan yang ada di Indonesia.

Pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil merupakan bagian dari ruang lingkup ilmu hukum yang lebih besar yakni Hukum Agraria. Agraria tidak hanya tanah, melainkan juga bumi, air, ruang angkasa yang terkandung di dalamnya sebagaimana dimuat pada ketentuan Pasal 1 Ayat 4, 2, 5 dan 6 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UU PA). UU PA merupakan landasan hukum kebijakan agraria nasional yang mendasarkan diri pada hukum adat sebagai hukum asli bangsa Indonesia, serta mengakui cara-cara pemilikan tanah berdasarkan kenyataan penguasaan fisik secara turun temurun (Patitingi, 2013). Selain itu, hak milik atas tanah oleh seseorang merupakan bagian hak asasi manusia yang menjadi tanggungjawab negara sebagaimana diatur dalam Pasal 28H Ayat 4 UUD 1945 yang menyebutkan, “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik pribadi tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”.

Akan tetapi, dalam PP No. 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, subjek hukum hanya terbatas pada orang, kelompok orang atau badan hukum. Masyarakat pesisir dan pulau kecil tidak dipandang sebagai subjek meskipun telah menguasai tanah tempat mereka berada secara turun-temurun. Kondisi ini yang membuat mereka menjadi bagian dari kelompok rentan terhadap berbagai pengusiran, penggusuran, relokasi akibat tidak adanya kepastian hukum.



Gambar 2. Pulau Balang Lombo, Sulawesi Selatan (WALHI Sulsel)

Lantas, bagaimana tawaran pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah di wilayah pesisir dan pulau kecil-kecil yang seharusnya dilaksanakan oleh pemerintah, guna untuk menjamin penghidupan masyarakat. Dalam tulisannya, Farida Patitingi (2013) menjelaskan tiga aspek penting yakni filosofis, sosiologis, dan normatif yang dapat dilaksanakan Pemerintah:

- 1) Pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah pulau-pulau kecil harus berlandaskan pada falsafah Negara Pancasila sebagai landasan filosofis, bahwa tanah di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagai karunia Tuhan yang Maha Esa bagi bangsa Indonesia dan kekayaan bangsa Indonesia serta berfungsi sebagai sarana pemersatu yang harus dipelihara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- 2) Berdasarkan pada landasan filosofis tersebut, maka pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah pulau-pulau kecil berpegang pada konsepsi *komunalistik religious*, yaitu memungkinkan penguasaan tanah secara individual dengan hak-hak yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan dengan tiga dimensi

penguasaan (pribadi, horizontal, dan vertikal). Sehingga, penguasaan dan pemilikan secara pribadi oleh individu atau kelompok senantiasa memperhatikan kepentingan pihak lain dan keberlanjutan sumberdaya yang harus dijaga sebagai titipan dari Sang Pencipta untuk seluruh Bangsa Indonesia.

- 3) Pemberian hak atas tanah di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus memperhatikan aspek keberagaman karakteristik wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dari sisi biofisik, geografi, penduduk yang mendiami, budaya dan daya dukung lingkungannya. Olehnya itu, pemberian hak atas tanah harus dilakukan secara hati-hati dengan mengutamakan masyarakat yang telah lama mendiami wilayah tersebut secara turun-temurun.

Tinjauan yuridis terhadap berbagai aturan perundang-undangan dan turunannya yang relevan, termasuk mengenai Permen ATR/ Kepala BPN No.17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan Di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dapat dilihat lebih lanjut pada Tabel 3. Aturan-aturan yang dimasukkan dalam Tabel 3 tersebut masuk ke dalam kategori aturan yang perlu direvisi melihat konflik-konflik yang ditimbulkan di level tapak.

Peluang dan Tantangan Reforma Agraria Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Pesisir adalah kawasan atau wilayah peralihan antara daratan dan lautan atau dengan arti lain daerah pertemuan antara darat dan laut. Sementara berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 10/MEN/2002, tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu, pesisir merupakan wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi. Selain itu, berdasarkan aturan tersebut, batas pesisir adalah 12 mil dari garis pantai terjauh. Jika pesisir merupakan suatu kawasan peralihan antara daratan dengan lautan, beda halnya dengan pulau-pulau kecil. Dalam UU No. 1 Tahun 2014 tentang PWP3K, pulau kecil dimaksudkan sebagai pulau dengan luas lebih kecil atau sama dengan 2.000 km² beserta dengan kesatuan ekosistemnya.

Kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki potensi dan keanekaragaman ekosistem yang sangat tinggi dan khas seperti terumbu karang (*coral reef*), padang lamun (*seagrass*), dan hutan bakau (*mangrove*). Akan tetapi, kondisi eksisting dari ketiga ekosistem penting pada kawasan pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil ini tengah mengalami penurunan drastis, baik disebabkan oleh perbuatan manusia maupun perubahan iklim.

Untuk ekosistem terumbu karang, dari pemantauan LIPI terumbu karang dengan kategori buruk sebanyak 33,82%, sedang 37,38%, baik 22,38% dan sangat baik 6,42% (*The Status of Indonesian Coral Reefs 2019*, LIPI, 2020). Sedangkan untuk sebaran tutupan mangrove

berdasarkan Peta Mangrove Nasional (2021) yang dirilis oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan menunjukkan bahwa dari total luasan mangrove Indonesia seluas 3.364.076 Ha, kondisi mangrove lebat seluas 3.121.239 Ha (93%), sedang 188.363 Ha (5%), dan jarang 54.474 Ha (2%). Terakhir, dari 423 titik sebaran padang lamun di seluruh Indonesia yang luasnya sekitar 150 ribu Ha, kini menyisakan hanya sekitar 5% saja yang kondisinya masuk kategori sehat seperti di Biak, Papua (LIPI, 2017).

Data-data ini menunjukkan kondisi ekosistem penting di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia berada pada level kritis di mana yang tersisa yang masuk ke dalam kategori sangat baik yakni 6.42% terumbu karang dan 5% padang lamun. Sedangkan data mangrove Indonesia masih menunjukkan tren yang cukup baik, meskipun saat ini mengalami ancaman serius akibat masifnya agenda pembangunan di kawasan pesisir, seperti reklamasi.

Persoalan lain yang banyak ditemui di kawasan pesisir dan pulau kecil adalah kemiskinan dan konflik pemanfaatan ruang pesisir dan laut.

- *Kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat pesisir.* Dari 10,86 juta jiwa penduduk miskin ekstrem, sebanyak 12,5% atau 1,3 juta jiwa hidup di kawasan pesisir. Tingkat kemiskinannya sebesar 4,19%, angka ini lebih tinggi dari rata-rata nasional (BPS, 2021). Penyebabnya adalah keterbatasan dalam hal keahlian dan pengetahuan, akses permodalan, teknologi, informasi, pasar, dan minimnya keterlibatan langsung masyarakat dalam aspek pengambilan kebijakan, khususnya menyangkut soal pemanfaatan sumber daya pesisir dan laut.
- *Konflik pemanfaatan ruang pesisir dan laut.* Dari data yang dikumpulkan, ada banyak konflik pemanfaatan ruang pesisir dan laut yang disebabkan oleh tidak adanya transparansi dan sosialisasi yang utuh dari pemerintah kepada masyarakat dalam mengatur alokasi atau pemanfaatan ruang pesisir dan laut. Hal ini berujung pada benturan kepentingan para pihak, misalnya aktivitas melaut nelayan yang berbenturan dengan beberapa aktivitas lain seperti tambang pasir laut, reklamasi, dan juga pariwisata bahari.
- *Penurunan kualitas lingkungan pesisir dan laut.* Dalam satu dekade terakhir, laju kerusakan ekosistem dan sumberdaya alam, yang disebabkan oleh berbagai faktor dinamis, telah mencapai tingkat yang sangat mengkhawatirkan. Dampaknya berupa penurunan kualitas habitat perikanan dan berkurangnya produktivitas perikanan tangkap.
- *Pemanfaatan potensi sumber daya alam.* Pemanfaatan potensi pulau-pulau kecil masih dihadapkan dengan berbagai hambatan seperti jarak tempuh, keterasingan, terbatasnya sarana dan prasarana, belum adanya hak kepemilikan tanah bagi masyarakat yang tinggal di pulau-pulau kecil, dan munculnya pemanfaatan yang tidak memperhatikan daya dukung pulau mengingat sifatnya yang rentan terhadap perubahan lingkungan.

- *Pengelolaan konservasi laut belum optimal.* Beberapa penyebab dari belum optimalnya pengelolaan konservasi laut yakni disebabkan oleh; (a) orientasi pengelolaan kawasan masih berorientasi pada manajemen terrestrial bukan berorientasi kelautan; (b) pengelolaan masih bersifat sentralistik dan birokratis; (c) tumpang tindih aturan pemanfaatan ruang atau zonasi; (d) masih banyak ditemui pelanggaran yang terjadi di kawasan konservasi seperti penangkapan ikan secara ilegal dan pencemaran laut; (e) masifnya agenda perampasan laut (*ocean grabbing*) dan (e) perlunya pembagian peran yang jelas antar kementerian lembaga dan antara pemerintah nasional dan pemerintah daerah dalam hal pengelolaan kawasan konservasi.

Indonesia menyandang predikat *marine mega-biodiversity* atau negara dengan keanekaragaman hayati laut terbesar di dunia. Meskipun kondisinya sebagian besar kritis pada saat ini, namun secara luasan hamparan terumbu karang Indonesia mencapai 25.000 km² atau 10% dari total terumbu karang dunia. Ditambah lagi, Indonesia berada di pusat Kawasan Segitiga Terumbu Karang (*Coral Triangle Area*) atau jantung terumbu karang dunia yang hamparannya mencakup perairan laut Indonesia, Malaysia, Papua Nugini, Filipina, Kepulauan Solomon, dan Timor-Leste (LIPI, 2020).

Selain memiliki nilai strategis dari aspek ekosistem, kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil juga menyimpan nilai strategis lain dari aspek sosial-ekonomi dan budaya. Dari aspek sosial-ekonomi, masyarakat bahari sangat menggantungkan kehidupan mereka pada pesisir dan laut. Hal ini terlihat dari corak produksi masyarakat yang dominan berprofesi sebagai nelayan dan jasa transportasi laut. Tidak hanya memiliki peran atau nilai strategis dari aspek sosial-ekonomi, kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil juga berperan penting dalam pembentukan bentang budaya atau interaksi antara masyarakat dan bentang alam yang khas yang hanya dijumpai pada kawasan tersebut. Sebut saja beberapa praktik bentang budaya masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil yang banyak tersebar di seluruh Indonesia seperti pengetahuan dan penamaan wilayah tangkap, peraturan serta pengetahuan lokal mengenai konservasi, kemampuan membaca musim, penguasaan wilayah tangkap secara lokal (tenurial), tradisi bahari, dan struktur sosial masyarakat.

Beberapa nilai strategis baik dari aspek ekosistem, sosial-ekonomi, dan budaya tadi dapat menjadi peluang utama dalam mewujudkan tata kuasa pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil berbasis masyarakat atau dalam bahasa lain yakni mewujudkan reforma agraria di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil. Akan tetapi, peluang tersebut menghadapi suatu kenyataan pahit di mana saat ini potret pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil (*coastal governance*) di Indonesia masih belum terpadu.

Selain mempunyai nilai strategis pada aspek ekosistem, sosial, ekonomi dan budaya, Indonesia memiliki panjang garis pantai terpanjang kedua di dunia setelah Kanada dengan panjang 108.000 km, 17.504 pulau, keanekaragaman hayati dan posisi strategis. Ini semua

merupakan modal kuat pemerintah dalam mewujudkan tata kelola pesisir dan pulau-pulau kecil yang berkelanjutan dan berbasis masyarakat.

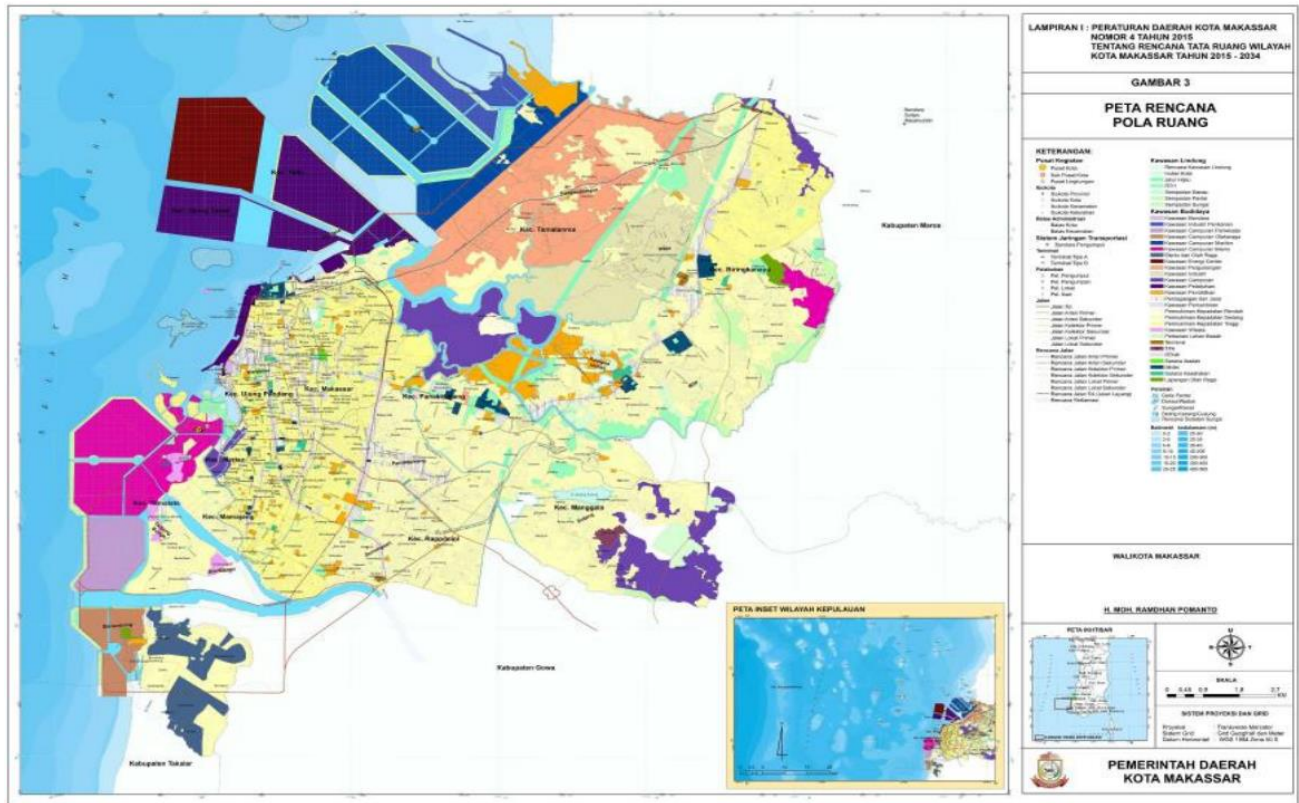
Sejatinya masyarakat yang kini hidup dan bergantung pada ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil jelas membutuhkan kebijakan pemerintah yang terpadu, khususnya dalam mewujudkan agenda reforma agraria di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil. Masyarakat pesisir dan nelayan mengharapkan kepastian atau jaminan hukum atas wilayah kelola dan ruang penghidupannya, terlebih dengan masifnya agenda perampasan laut (*ocean grabbing*), kekosongan hukum terkait hak atas tanah, wilayah kelola tradisional dan tempat mereka tinggal di pulau-pulau kecil.

Konflik Ruang Pesisir dan Laut di Kawasan Timur Indonesia

Studi Kasus 1. Reklamasi dan Tambang Pasir Laut, Okupasi dan Kerusakan Wilayah Tangkap Nelayan (Kasus di Sulawesi Selatan)

Aktivitas reklamasi dan tambang pasir laut merupakan dua aktivitas yang saling berhubungan dan tidak dapat dipisahkan. Secara historis, proyek reklamasi telah menjadi polemik sejak pemerintah Kota Makassar menerbitkan Perda RTRW No. 4 Tahun 2015. Salah satu ketentuan di dalam perda tersebut adalah tentang alokasi ruang reklamasi untuk proyek Center Point of Indonesia (CPI) seluas 157, 25 ha dan rencana reklamasi untuk proyek lainnya seluas 4.000 ha.

Proyek reklamasi CPI merupakan proyek kerja sama Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dengan Ciputra Group dan PT Yasmin Bumi Asri, dengan peruntukan reklamasi di sebelah Barat Pantai Losari untuk bisnis properti. Di saat reklamasi berlangsung, penambangan pasir laut mulai beroperasi di perairan Galesong, Takalar, untuk mendukung material timbunan pembangunan reklamasi CPI. Terdapat tujuh perusahaan pemegang Izin Usaha Pertambangan pasir laut yakni: PT Mineral Prima Abadi, PT Penyah Laut Sejahtera, PT Lautan Phinisi Resources, PT Yasmin Resource Nusantara, PT Gasing Sulawesi, PT Alefu Karya Mandiri, dan PT Bandar Samudera. Sedangkan perusahaan yang melakukan reklamasi sekaligus mengoperasikan tambang pasir laut adalah perusahaan asal Belanda, PT Royal Boskalis dan Jan De Nul.



Gambar 3. Peta alokasi ruang reklamasi di dalam RTRW Kota Makassar 2015-2035 (Pemkot Makassar)

WALHI Sulsel telah melakukan riset terkait dampak merugikan dari penambangan pasir laut untuk pembangunan reklamasi CPI dari rentang waktu selama berlangsungnya aktivitas penambangan, antara lain: (1) 250 nelayan telah beralih profesi menjadi pekerja informal seperti tukang batu dan pemulung; (2) 6.474 orang nelayan mengalami penurunan pendapatan hingga 80%; (3) abrasi pantai yang menghancurkan 20 rumah masyarakat dan pemakaman umum; (4) rusaknya lima titik wilayah tangkap nelayan, yakni *Taka Lantang*, *Taka Talua*, *Taka Bau*, *Taka taka*, dan *Panangbu'ngia* (WALHI Sulsel, 2018). Perebutan ruang oleh perusahaan-perusahaan untuk kepentingan reklamasi dan penambangan pasir laut telah terbukti membawa kerugian kepada masyarakat pesisir dan nelayan, mulai dari perubahan mata pencaharian, hancurnya permukiman, hingga meluasnya kerusakan lingkungan dan wilayah tangkap nelayan.

Studi Kasus 2. RZWP3K Sulawesi Selatan sebagai Legalitas Aktivitas Reklamasi dan Penambangan Pasir Laut

Dalam RZWP3K Sulawesi Selatan ruang-ruang kelola yang selama ini menjadi sumber penghidupan nelayan kemudian dialokasikan untuk kepentingan bisnis reklamasi dan tambang pasir laut di wilayah tangkap nelayan tradisional. Antara 2017 s.d 2019, masyarakat

pesisir Sulawesi Selatan tidak henti-hentinya menyuarakan agar lokasi wilayah tangkap nelayan dilindungi dari penambangan pasir laut, karena membawa dampak yang sangat merugikan masyarakat Makassar dan Galesong Kabupaten Takalar. Walaupun masyarakat telah menolak keras reklamasi dan tambang pasir laut, akan tetapi pada Mei 2019 Pemerintah Provinsi dan DPRD Sulawesi Selatan menerbitkan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2019 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, yang antara lain menetapkan zona penambangan pasir laut di wilayah tangkap nelayan.

Perda RZWP3K Sulawesi Selatan juga merupakan peraturan daerah yang secara eksplisit telah melegalisasi aktivitas reklamasi dan tambang pasir laut di Sulawesi Selatan. Dalam aturan ini tertuang sangat jelas mengenai zonasi reklamasi yang luasnya mencapai 3.711,51 ha. Untuk memenuhi kebutuhan reklamasi, maka dalam dokumen RZWP3K Sulawesi Selatan ini juga dimasukkan zona tambang pasir laut (KPU-TB-TP) yang total luasnya mencapai 26. 168,95 ha dan dibagi ke dalam tiga Blok yakni; (1) Blok Spermonde seluas 9. 355, 95 ha; (2) Blok Flores seluas 10. 730, 47 ha; dan (3) Blok Teluk Bone seluas 6. 082, 99 ha.

RZWP3K telah mengakomodasi dua kepentingan dunia usaha yakni reklamasi dan tambang pasir laut, dan hal ini menjadikan kedua aktivitas tersebut sebagai sumber konflik di masa mendatang. Ruang yang dialokasikan di dalam aturan ini untuk reklamasi dan tambang cukup luas dan ternyata selama ini dikelola masyarakat pesisir serta nelayan tradisional. Pada akhirnya, RZWP3K justru memunculkan konflik perebutan ruang, karena mengakibatkan tumpang tindih pemanfaatan ruang laut dan memunculkan konflik kepentingan antara nelayan dengan pemerintah dan korporasi nasional/ multinasional.

Sudah semestinya komunitas masyarakat pesisir yang sejak lama mengelola dan memanfaatkan ruang pesisir dan laut sebagai sumber penghidupannya menjadi subjek utama yang diutamakan kepentingannya dalam penataan ruang pesisir dan laut RZWP3K. Namun, dalam perda ini pemerintah menunjukkan keberpihakan kepada korporasi. Ruang kelola yang selama ini menjadi sumber penghidupan nelayan tradisional justru dialokasikan untuk kepentingan bisnis reklamasi dan tambang pasir laut.

Sejatinya semangat peraturan zonasi ruang pesisir dan laut ini sudah sangat baik, yakni memastikan berjalannya pembangunan berkelanjutan yang terpadu di wilayah pesisir. Ke depan, RZWP3K harus kembali kepada semangat yang baik ini antara lain dengan melihat dan mengakomodasi dengan utuh kepentingan komunitas masyarakat pesisir dan nelayan tradisional yang sudah sejak lama mengelola dan memanfaatkan ruang pesisir dan laut sebagai penghidupannya.

Studi kasus 3. Menambang Pasir di Wilayah Tangkap dan Memiskinkan Nelayan

Prediksi-prediksi terkait potensi konflik ruang dengan bertitik tolak pada aturan-aturan pro reklamasi dan tambang pasir laut dalam Perda RZWP3K Sulawesi Selatan pun akhirnya tidak dapat terhindarkan, karena konflik tersebut bermunculan pada akhirnya. Pada 12 Februari 2020, Kepala Kesyahbandaran Utama Kota Makassar telah mengeluarkan surat pemberitahuan terkait keberadaan kapal Queen of the Netherlands milik perusahaan asal Belanda, Boskalis. Kapal ini mengoperasikan pengerukan di sekitar Bone Malonjo dan penimbunan untuk pada area pengembangan Makassar New Port sampai akhir agustus 2020. Kapal Queen of the Netherlands milik Boskalis tersebut melakukan aktivitas penambangan pasir laut di wilayah tangkap nelayan Pulau Kodingareng, sekitar Copong Lompo yang berada di Perairan Spermonde.



Gambar 4. Aksi oleh Perempuan Pulau Kodingareng di Kantor Gubernur Sulawesi Selatan (WALHI Sulsel)

Penambangan pasir laut di Pulau Kodingareng adalah untuk memasok pasir sebagai material pendukung pembangunan reklamasi Makassar New Port. Makassar New Port merupakan salah satu Proyek Strategis Nasional (PSN) yang dibangun di pesisir Kota Makassar, tepatnya berada di Kelurahan Kalukubodoa, Tallo, dan Buloa. Pengerjaan reklamasi dan tambang pasir laut di perairan Spermonde ini dijalankan atas kerjasama oleh berbagai pihak seperti PT Pelindo IV (sebagai pemilik proyek reklamasi), PT Pembangunan Perumahan (sebagai

kontraktor atau pelaksana reklamasi), PT Banteng Laut Indonesia (pemilik IUP), PT Alefu Karya Makmur (pemilik IUP), dan PT Royal Boskalis (Pelaksana Reklamasi dan Tambang Pasir Laut).

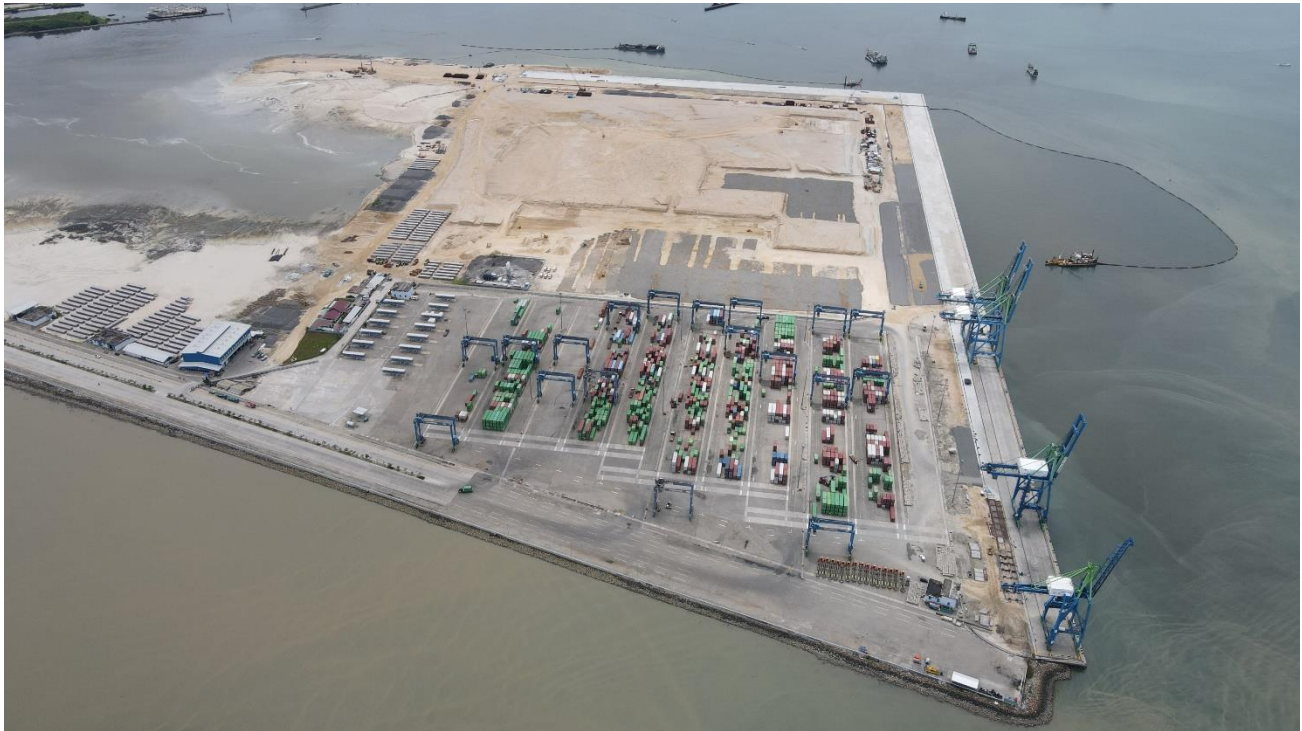
Selama beroperasinya penambangan pasir laut di wilayah tangkap nelayan Pulau Kodingareng sejak Februari s.d Oktober 2020, ada beberapa dampak sosial-lingkungan yang dihadapi masyarakat pesisir, utamanya nelayan dan perempuan pesisir seperti: (1) hasil tangkapan menurun yang disertai penyusutan pendapatan hingga 90%; (2) perubahan arus dan kedalaman laut; (3) air laut menjadi lebih keruh; (4) pemutihan terumbu karang (*coral bleaching*) akibat sedimentasi tambang pasir laut; (5) penyusutan pendapatan nelayan membawa mereka kepada jerat utang yang semakin menumpuk; (6) untuk bertahan hidup, banyak perempuan yang menggadaikan barang-barang, termasuk perhiasan emasnya; (7) beberapa rumah tangga nelayan berpindah untuk mencari sumber penghidupan baru; (8) lemahnya perekonomian masyarakat pesisir membuat banyak anak-anak mereka putus sekolah, dan; (9) pengerukan mengakibatkan garis pantai semakin mundur dan banjir rob kian mengancam.

Studi kasus 4. Tambang Pasir Laut Berhenti, Namun Dampaknya Masih Dirasakan

Pada 26 Oktober 2020, aktivitas penambangan pasir laut oleh PT Royal Boskalis dengan kapal 'Queen of the Netherlands' di wilayah tangkap nelayan Pulau Kodingareng telah berakhir. Meskipun penambangan pasir laut telah berhenti hampir dua tahun lamanya sejak Oktober 2020; kondisi wilayah tangkap nelayan Pulau Kodingareng belum pulih secara total. Adapun dampak yang terjadi di lapangan antara lain: (1) jumlah tangkapan nelayan berangsur pulih antara 5-10%; (2) untuk menutupi biaya operasional, nelayan *bagang* dan *rengge* masih harus mengurangi anak buah kapal (ABK) yang bekerja untuk nelayan *bagang* dan *rengge* untuk menutupi biaya operasional; (3) nelayan bermigrasi meninggalkan kampung halaman; (4) perubahan aktivitas melaut; dan (5) perempuan Pulau Kodingareng banyak mengalami hipertensi akibat stress dan mengalami trauma. Sedangkan untuk dampak lingkungan utamanya wilayah tangkap nelayan yakni sebagai berikut; (1) terumbu karang di lokasi penambangan pasir laut rusak parah dan mengalami keputihan (*bleaching*); (2) masih terjadi kekeruhan ketika arus kencang; (3) arus dan ombak semakin tinggi; (4) lantai laut berlumpur; dan (5) terjadi perubahan garis pantai sejauh 3 meter ketika air pasang.

Pada 2021, proyek reklamasi, pengembangan Makassar New Port, dan penambangan pasir laut belum dilaksanakan; namun ancaman masih ada dengan dimasukkannya penambangan pasir laut. RZWP3K masih memasukkan penambangan pasir laut ke dalam zona wilayah tangkap nelayan Pulau Kodingareng atau Blok Spermonde.

Pertama, 15 perusahaan mengajukan izin pemanfaatan lokasi dan 2 di antaranya sudah mendapatkan Izin Usaha Pertambangan (IUP) operasi produksi. 4 perusahaan yang mendapatkan IUP operasi produksi tersebut, antara lain: PT Alefu Karya Makmur yang IUP nya sudah digunakan, PT Banteng Laut Indonesia (IUP sudah digunakan), PT Nugraha Indonesia Timur (IUP belum digunakan), dan PT Berkah Bumi Utama (IUP belum digunakan). Tercatat, 4 perusahaan sudah mengantongi IUP operasi produksi ini memiliki luas konsesi sebesar 2.995,15 ha dengan rincian 1.611,16 ha telah digunakan PT Alefu Karya Makmur dan PT Banteng Laut Indonesia dan seluas 1.384,3 ha belum digunakan oleh PT Nugraha Indonesia Timur dan PT Berkah Bumi Utama.

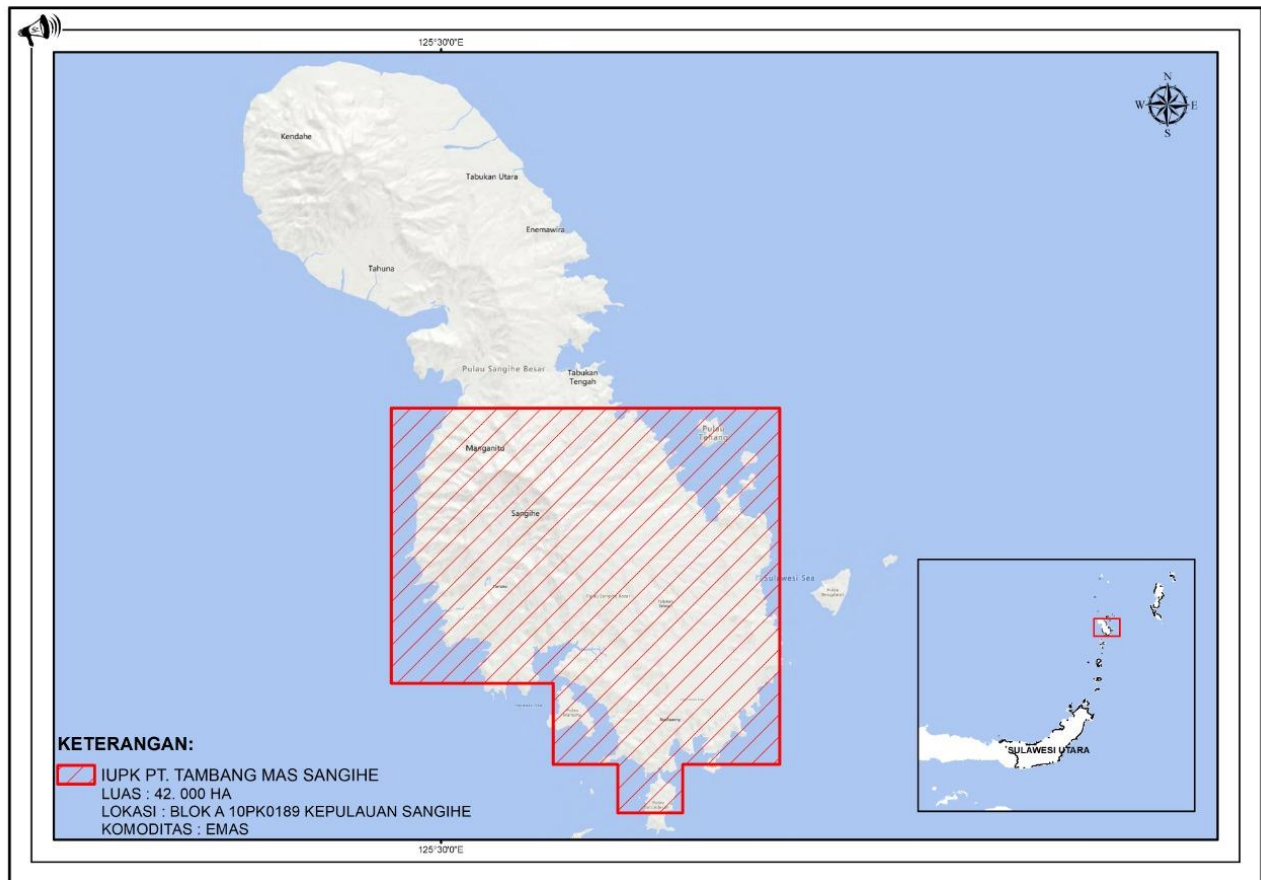


Gambar 5. Proyek Makassar New Port (WALHI Sulsel)

Kedua, progress reklamasi Makassar New Port saat ini baru selesai pada tahap 1A, 1B (pembangunan konstruksi), dan 1C (pembangunan konstruksi). Dari master plan yang dikeluarkan oleh PT Pelindo menunjukkan bahwa ada tiga tahap reklamasi Makassar New Port yakni tahap 1 (A, B, C, dan D), tahap 2, dan tahap 3 (fase ultimate) dengan luasan total 1.428 Ha. Olehnya itu, kedepannya konflik ruang dan dampak sosial-lingkungan akibat tambang pasir laut masih akan dirasakan oleh nelayan dan perempuan di Kepulauan Spermonde, khususnya Pulau Kodingaren.

Studi kasus 5. Kasus di Sulawesi Utara: Setengah Ruang Pulau Kecil Jadi Wilayah Pertambangan Emas

Pulau Sangihe adalah pulau indah di timur laut Pulau Sulawesi yang kini terancam industri ekstraktif. Pulau Sangihe merupakan sebuah pulau yang terletak di Kabupaten Kepulauan Sangihe, Sulawesi Utara. Pasalnya, lebih dari setengah luas Pulau Sangihe ditetapkan sebagai wilayah pertambangan emas milik PT Tambang Mas Sangihe (TMS).



Gambar 6. Peta Luas Konsesi PT TMS (JATAM)

PT.TMS saat ini telah memasuki tahapan kegiatan operasi produksi setelah mengantongi Surat Keputusan 163.K/MB.04/DJB/2021. Perusahaan ini pun dinyatakan berhak mengeksplorasi emas dan tembaga di enam kecamatan yang terbagi dari 80 kampung selama 33 tahun, terhitung dari 29 Januari 2021 s.d 28 Januari 2054. PT.TMS mengantongi izin kontrak karya pertambangan emas di bagian selatan Pulau Sangihe yang luasnya sangat fantastis mencapai 42.000 ha. PT.TMS merupakan gabungan dari beberapa perusahaan asal Kanada dan Indonesia. Pemegang saham mayoritas (70%) adalah perusahaan Kanada, Sangihe Gold Corporation. Tiga perusahaan Indonesia memegang sisanya, yaitu PT Sungai

Balayan Sejati (10%), PT Sangihe Prima Mineral (11%), dan PT Sangihe Pratama Mineral (9%).

Studi kasus 6. Pelanggaran Hukum Industri Pertambangan di Pulau Sangihe

Pertambangan di Pulau Sangihe seharusnya tidak dibenarkan terjadi sebab pulau ini tergolong sebagai pulau kecil yang luasnya kurang dari 2.000 km² atau sekitar 736,98 km². Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 23 Ayat 2 UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Kelompok masyarakat sipil dan masyarakat Pulau Sangihe juga mempertanyakan keabsahan perpanjangan kontrak karya PT.TMS. Berdasarkan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Mineral dan Batubara (Minerba), kontrak karya hanya boleh diperpanjang dua kali yakni masing-masing 10 tahun. Akan tetapi, Kementerian ESDM justru memberikan izin dengan durasi 33 tahun setelah jeda 4 tahun sejak 2017. Diketahui bahwa PT TMS telah berada di Pulau Sangihe sejak tahun 2007 s.d 2017 yang mana melanjutkan kontrak karya eksplorasinya selama 30 tahun sejak tahun 1987.



Gambar 7. Suasana Sidang Setempat di Sangihe (Jaring Nusa KTI)

PT.TMS juga diduga melanggar Pasal 39 UU Minerba yang mewajibkan perusahaan untuk memiliki Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (KKLH). Dengan terbitnya izin tanpa pertimbangan kelayakan lingkungan, PT TMS telah melanggar UU Minerba, termasuk, Pasal 28 UUD 1945, UU 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan UU No 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Studi kasus 7. Tambang Emas Ancam Lingkungan dan Penghidupan Orang Sangihe

Pulau Sangihe merupakan bagian dari Wallacea sebuah kawasan biogeografi mencakup kepulauan di sebelah timur Indonesia: Bali hingga sebelah barat Papua, yang membentang dari Sulawesi, Maluku, Nusa Tenggara, serta Timor Leste. Artinya, kawasan ini jelas memiliki kekayaan keanekaragaman hayati yang sangat tinggi. Beberapa satwa unik dan endemik yang terancam akibat ekspansi pertambangan emas ini ialah seriwang sangihe (*Eutrichomyias rowleyi*) atau yang dikenal dengan nama lokal burung niu, kuskus talaud, burung cabai panggul kelabu, dan celepuk sangihe.

Setidaknya, ada 87 jenis burung di Kepulauan Sangihe termasuk di antaranya 32 burung migran dan 9 burung endemik dengan tingkat ancaman kepunahan yang tinggi. Salah satu tempat beristirahat bagi para burung tersebut adalah Hutan Lindung Gunung Sahendaruman. Sementara Gunung Sahendaruman masuk ke dalam kawasan tambang perusahaan PT. TMS.

Tidak hanya memiliki keanekaragaman hayati yang sangat beragam, masyarakat di Pulau Sangihe selama ini juga menggantungkan sumber hidup mereka dari hasil perikanan, perkebunan, dan pariwisata, bukan pada sektor pertambangan. Aktivitas pertambangan emas yang akan dilakukan oleh PT. TMS akan menghilangkan sumber penghidupan masyarakat, terlebih dengan akan adanya pembukaan hutan secara massif di pulau ini. Selain itu, kehancuran ekologis akibat pertambangan juga diprediksi akan merusak sumber-sumber air yang selama ini dimanfaatkan oleh masyarakat.



Gambar 8. Aksi Perempuan Pulau Sangihe Pada Pemeriksaan Sidang Setempat (Jaring Nusa KTI)

Pertambangan berpotensi mencemari sumber-sumber air, sungai, pesisir, hingga laut yang ada di sekitar Pulau Sangihe, dimana ekosistem perairan Pulau Sangihe ini ibarat “darah” yang mengalir di “tubuh”. Orang Sangihe sejak dari dulu dan kini tidak dapat dipisahkan dari alam Pulau Sangihe. Terakhir, ancaman yang paling nyata akan dirasakan oleh masyarakat yang ada di Pulau Sangihe adalah bencana ekologis. Sistem pertambangan terbuka dapat mengakibatkan degradasi lingkungan serta mempengaruhi struktur geologi tanah di Pulau Sangihe. Dimana getaran dan benturan akibat pengeboran atau pemboman akan mempengaruhi lempengan tektonik di bawah pulau, dan berpotensi meningkatkan ancaman bencana.

Aspek Ketidakadilan Ruang Bagi Masyarakat Pesisir

Terbitnya Permen ATR / Kepala BPN No.17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil merupakan terobosan pengaturan agraria wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang memiliki keunikan sebab mengatur wilayah yang berbatasan antara ruang darat dan ruang air. Pemberian hak atas tanah untuk wilayah pesisir diberikan pada objek pantai hingga perairan pesisir. Objek ini diukur dari garis pantai ke arah laut sampai sejauh batas laut wilayah provinsi. Pemberian hak atas tanah diberikan untuk pembangunan pertahanan keamanan, infrastruktur pelabuhan dermaga, tower penjaga keselamatan, pembangkit tenaga listrik dan program strategis negara, kepentingan umum dan tempat tinggal masyarakat hukum adat atau anggota masyarakat secara turun temurun.

Sedangkan untuk wilayah pulau-pulau kecil dapat diberikan penguasaan hak atas tanah hingga 70% dari luas pulau atau sesuai dengan arahan RTRW atau rencana zonasi pulau kecil. Sisa paling sedikit 30% luas pulau kecil yang ada dikuasai langsung oleh negara dan digunakan serta dimanfaatkan untuk kawasan lindung, area publik atau kepentingan masyarakat. Dalam rangka kepentingan Nasional, Pemerintah dapat menguasai dan memanfaatkan pulau-pulau kecil secara utuh. Kepentingan Nasional yang dimaksud antara lain pertahanan dan keamanan, kedaulatan negara, pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya (ekososbud), fungsi dan daya dukung lingkungan hidup, pelestarian warisan dunia dan atau program Strategis Nasional.

Akan tetapi, menurut WALHI dan jejaring masyarakat sipil, Permen ATR/BPN No.17 Tahun 2016 masih mengandung unsur ketidakadilan, di mana masyarakat pesisir mengalami kesulitan untuk memperoleh hak atas tanah. Aturan itu belum mengakui masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil untuk memperoleh hak atas tanah.

Permen ATR /BPN No.17 Tahun 2016 hanya memberikan akses hak atas tanah penggunaan ruang bagi pertahanan-keamanan, pemukiman, pembangunan ekonomi melalui

pembangunan fisik dan pariwisata. Walaupun masyarakat adat diberikan akses, namun masih diskriminatif terhadap masyarakat pesisir yang menggunakan ruang tanah dan air pesisir sebagai sumber kehidupan.

Pasal 5 Ayat 2 Permen ATR No. 17 Tahun 2016 menyatakan bahwa hak atas tanah di perairan pesisir yang dapat diberikan adalah sebatas “bangunan”. Terkait dengan UUPA, maka hak atas tanah yang dapat diberikan adalah Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP). Dengan begitu, hak atas tanah dapat diberikan, hanya terbatas pada individual dan penatausahaan. Sementara itu, masyarakat adat ataupun masyarakat pesisir pada umumnya sudah berada di lokasi tersebut dan mengelola wilayahnya secara komunal bahkan sebelum Indonesia diproklamasikan sebagai negara merdeka, sebagaimana diatur di dalam Permen ATR/Ka. BPN No. 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.

Aspek Ketidakpastian Hukum Bagi Masyarakat Pesisir

Indonesia memiliki ribuan pulau-pulau kecil dengan ukuran di bawah 200 ha dengan potensi sumber daya alam yang kaya. Namun terbitnya Permen ATR/BPN No.17 Tahun 2016 justru mengancam kedaulatan tanah air dengan membuka ruang terjadinya privatisasi pulau-pulau kecil karena dibolehkannya penguasaan 70% luas pulau kecil. Contoh kasus, konfliknya masyarakat pesisir dengan perusahaan seperti yang terjadi Pulau Pari, Kepulauan Seribu, Jakarta dan Pulau Sangiang, Banten.

Konflik terjadi akibat dari penguasaan berlebihan untuk industri pariwisata atas pulau kecil. Kasus lainnya seperti rusaknya lingkungan hingga ancaman hilangnya pulau, contoh Pulau Bangka di Provinsi Sulawesi Utara akibat dari pemberian penguasaan pertambangan di pulau kecil.

Permen ATR/ BPN No.17 Tahun 2016 telah menjadi jalan tol bagi penguasaan pulau-pulau kecil oleh swasta tanpa mengutamakan kepentingan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil. Kebijakan ini juga menjadi angin segar bagi pengembang untuk melegalkan tanah hasil reklamasi. Sementara pada kasus-kasus yang sudah dijelaskan di atas sangat terlihat nilai keadilan bagi masyarakat pesisir yang dicerai.

Regulasi yang bertentangan dengan UUD 1945 dan Reforma Agraria

Sejak diundangkannya UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai instrumen hukum reforma agraria, pemerintah justru gagal menata reforma agraria. Sejak UUPA hadir, terdapat berbagai peraturan mengatur tanah yang dibuat dengan tujuan

menderegulasi semangat reforma agraria. Di saat bersamaan, penataan agraria hanya difokuskan pada wilayah daratan. Pemerintah luput melakukan penataan pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang berbatasan dengan perairan laut.

Sebenarnya kita sudah memiliki aturan mengenai perlindungan hak masyarakat pesisir dan pengelolaan pesisir serta pulau-pulau kecil tersebut, seperti: UU Perikanan, UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, UU Pelayaran, UU Kelautan, United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) serta UU Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam. Keberadaan Permen ATR/BPN No.17 Tahun 2016 jelas bertentangan dengan penyejahteraan masyarakat sebagaimana amanat Pasal 33 UUD 1945. Permen ini telah menghilangkan hak masyarakat pesisir sebagai pemegang kedaulatan atas wilayah kelola perairan pesisir. Pemerintah harus meninjau Permen ATR/BPN Nomor 17 Tahun 2016 ini dan menggantikannya dengan peraturan baru yang sesuai dengan semangat reforma agraria dan tata kelola yang berkarakter komunal. Selain merevisi Permen ATR/ BPN tersebut di atas, masih banyak regulasi yang harus segera dievaluasi dan direvisi oleh pemerintah. Rinciannya adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Regulasi pesisir dan pulau-pulau kecil yang perlu dievaluasi

No	Regulasi	Catatan
1.	Permen KP No. 8/2019 tentang Penatausahaan Izin Pemanfaatan Pulau- Pulau Kecil dan Perairan Sekitarnya dalam Rangka Penanaman Modal Asing dan Rekomendasi Pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil dengan luas di bawah 100 km ² (Seratus Kilometer Persegi)	1) Liberalisasi terhadap pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan di pulau-pulau kecil. 2) Pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitarnya dalam rangka Penanaman Modal Asing diprioritaskan tanpa mendahulukan pemanfaatan oleh rights holders atau masyarakat lokal dengan menggunakan praktik-praktik tradisional. 3) Izin Pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil dan Pemanfaatan Perairan di Sekitarnya dalam rangka Penanaman Modal Asing berlaku paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak diterbitkan dan dapat diperpanjang (Pasal 19 Ayat 1) 4) Izin “masa berlaku selama 30 tahun dan dapat diperpanjang” ini serupa dengan sejumlah hak dalam regulasi mengenai pertanahan, seperti HGU atau HGB. Permen ini sesungguhnya menjiplak aturan-aturan yang mengurus kawasan darat, lalu di-copy-paste untuk pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil.

2.	Permen KP No. 24/2019 tentang Tata Cara Pemberian Izin Lokasi Perairan dan Izin Pengelolaan Perairan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.	1) Membuka karpet merah swastanisasi dan privatisasi sumberdaya kelautan dan perikanan di pesisir dan pulau-pulau kecil. 2) Kegiatan yang diizinkan untuk perorangan adalah pengusahaan pariwisata di kawasan konservasi, reklamasi paling luas 25 ha, budidaya laut seluas 5 ha, wisata bahari paling luas 5 hektar dan juga pertambangan (Pasal 15). 3) Ruang lingkup dalam Peraturan Menteri ini meliputi izin lokasi perairan (termasuk izin reklamasi) dan izin pengelolaan perairan. 4) Izin Pengelolaan Perairan berlaku selama: 10 tahun untuk produksi garam; 20 tahun wisata bahari; 10 tahun pemanfaatan air laut; dan 20 tahun pengusahaan pariwisata alam di kawasan konservasi.
3.	Permen KP No. 25/2019 tentang Izin Pelaksanaan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau -Pulau Kecil	1) Membuka karpet merah swastanisasi dan privatisasi sumberdaya kelautan dan perikanan di pesisir dan pulau-pulau kecil. 2) Ruang lingkup dalam Peraturan Menteri ini meliputi izin lokasi perairan; dan izin pelaksanaan reklamasi. 3) Pasal 6 Ayat 1 Menteri berwenang menerbitkan Izin Pelaksanaan Reklamasi pada: Kawasan Strategis Nasional Tertentu; perairan pesisir di dalam Kawasan Strategis Nasional; kegiatan reklamasi lintas provinsi; kegiatan Reklamasi di Pelabuhan Perikanan yang dikelola oleh Kementerian; kegiatan Reklamasi untuk Obyek Vital Nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; kegiatan Reklamasi untuk proyek strategis nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan Kawasan Konservasi perairan nasional. 4) Pasal 6 Ayat 2 menyebutkan Menteri berwenang menerbitkan Izin Pelaksanaan Reklamasi serta Gubernur berwenang menerbitkan izin pelaksanaan reklamasi pada perairan laut paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut bebas dan/atau ke arah perairan kepulauan. 5) Pasal 18 Ayat (1) Pemegang Izin Pelaksanaan Reklamasi wajib melakukan relokasi pemukiman bagi masyarakat yang terkena dampak kegiatan Reklamasi. 6) Permen ini memberikan legitimasi: 1). melakukan reklamasi, 2). menggusur atau merelokasi masyarakat pesisir yang terdampak proyek reklamasi.
10.	PP No. 18/2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah	1) Karpet merah untuk perampasan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil oleh swasta dan asing. 2) Melegitimasi dan memudahkan perizinan reklamasi (Pasal 17)

11.	PP No. 27/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan	1) PP ini melegitimasi perubahan zona inti di kawasan konservasi atas nama Kawasan Strategi Nasional (Pasal 2 hingga Pasal 7).
13.	Undang-Undang No. 11/2020 tentang Cipta Kerja	1) Mengganti “izin lingkungan” dengan “persetujuan lingkungan” (P 26); 2) Kewajiban penetapan rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi dikecualikan jika terdapat kebijakan nasional bersifat strategis (P18 angka 2 dan 14), 3) sistem pengawasan dan penjatuhan sanksi tidak optimal untuk menjamin kepatuhan pelaku usaha, mencegah pelanggaran, dan menimbulkan efek jera (P173 ay 1, pengaturan pengawasan diserahkan kepada Peraturan Pemerintah ttg NSPK), 4) menghapus konsep pengawasan pada UU PPLH yang memberikan kewenangan kepada Menteri untuk melakukan pengawasan lapis kedua (P22), 5) mengubah ketentuan pengenaan sanksi dengan mengutamakan sanksi administratif daripada sanksi pidana, dg alasan sanksi pidana merupakan ultimum remedium (P 18, 19, 27).
14.	UU No. 3 Tahun 2020 tentang Mineral dan batubara	1) UU ini menjadikan semua ruang hidup, terutama pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil sebagai wilayah hukum pertambangan. 2) Masyarakat pesisir yang merintang atau mengganggu dikenai sanksi pidana kurungan dan sanksi administrasi berdasarkan Pasal 162 UU Minerba.

Praktik-praktik Terbaik

Sasi Sebagai Model Pengaturan Wilayah Kelola Pesisir dan Laut

Sistem *sasi* dalam aktivitas masyarakat adat di Maluku telah hadir secara turun temurun. Di tengah meningkatnya rekognisi publik terhadap praktek-praktek perikanan tradisional sebagai basis pengelolaan sumberdaya perikanan dan kelautan maupun pengelolaan sumberdaya alam, *sasi* menjadi hal yang menarik untuk dibahas. Apalagi praktek-praktek tersebut beririsan langsung dengan isu-isu lingkungan, perubahan iklim, dan kemiskinan. Di Indonesia, praktek-praktek seperti *sasi* di Maluku juga banyak ditemukan seperti Awig-awig di NTB dan Panglima Laot di Aceh. Umumnya sistem seperti ini mengatur tentang tata Kelola sumberdaya pesisir bertanggung jawab, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Sasi di Maluku dalam pengelolaan sumberdaya di pesisir dan laut disebut sebagai sasi laut. Sasi laut mengatur bagaimana atribut-atribut kelembagaan yang melekat dan dipraktekkan secara turun temurun dalam kehidupan orang Maluku. Atribut tersebut seperti otoritas, peraturan, hak kepemilikan, pengawasan, dan sanksi. Salah satunya adalah sasi Laut di Negeri Nolloth yang merupakan salah satu negeri di Pulau Saparua, Kabupaten Maluku Tengah (Arif Satria dan Mony, 2019: 143-152). Sasi Laut di Negeri Nolloth memiliki batas yang jelas sebagaimana diatur dalam peraturan negeri tentang pelaksanaan sasi di negeri Nolloth.

Melalui peraturan tersebut, pemerintah Negeri Nolloth membuat zonasi sasi laut dan sasi darat disesuaikan dengan batas desa yang telah dibangun. Zona sasi laut meliputi kawasan pesisir pantai sepanjang 2,5 km, sedangkan kearah laut, zona ini mulai dari surut terendah sampai kedalaman 25 m. Pada batas sasi laut yang telah ditetapkan masyarakat, dilarang melakukan aktivitas perikanan selain menggunakan alat tangkap *hand line* untuk jenis ikan karang di wilayah sasi laut. Melakukan aktifitas-aktifitas pemanfaatan sumberdaya perikanan di kawasan sasi laut dapat dikenai sanksi denda, juga akan dilakukan penyitaan terhadap alat dan sarana penangkapan ikan termasuk perahu atau kapal yang dibawa untuk mengambil sumberdaya perikanan di wilayah sasi laut.

Sistem sasi laut seperti di Negeri Nolloth, Pulau Saparua juga berjalan seperti di Negeri Haruku, Pulau Haruku. Sasi ikan lompas yang menjadi tradisi di Negeri Haruku, sudah ada sejak 1600. Eliza Kissya, Kepala Kewang Haruku mengatakan bahwa sasi lompas sendiri adalah larangan adat yang diterapkan untuk menjaga jenis ikan sarden kecil (*Trisina baelama*) yang hidup di air payau tepat berada di muara sungai Learisa Kayeli. Sasi lompas diberlakukan oleh para pemimpin adat untuk masa larangan dan masa diperbolehkannya bagi warga untuk menangkap ikan di laut dan sungai.

Pelaksanaan dan peraturan sasi lompas biasanya dimulai antara bulan April hingga Mei. Tanda-tanda dimulainya sasi lompas adalah terlihatnya benih ikan lompas secara berkelompok di pesisir pantai sehingga saat itulah sasi ditutup atau diberlakukan. Sebagai tanda adat bahwa semua peraturan sasi ikan lompas sudah mulai diberlakukan sejak saat itu, pemimpin adat atau kewang sebagai pelaksana sasi melakukan pemancangan tanda sasi dalam bentuk tonggak kayu yang ujungnya dililit dengan daun kelapa muda (janur) tanda. Adapun aturan-aturan adat terkait hal ini adalah:

- 1) Tidak boleh menangkap ikan-ikan lompas di kawasan sasi dengan alat dan cara apapun.
- 2) Tidak boleh menghidupkan mesin motor kapal pada saat berada di sungai Learisa Kayeli.
- 3) Tidak boleh mencuci barang-barang dapur di sungai.

- 4) Tidak boleh membuang sampah ke dalam sungai Learisa Kayeli. Sampah diletakkan pada jarak sekitar 4 meter dari tepian sungai, di tempat yang telah ditentukan oleh kewang.
- 5) Ikan lompas yang dipakai untuk memancing hanya boleh ditangkap di luar Sungai Learisa Kayeli dan hanya boleh ditangkap dengan memakai kail.

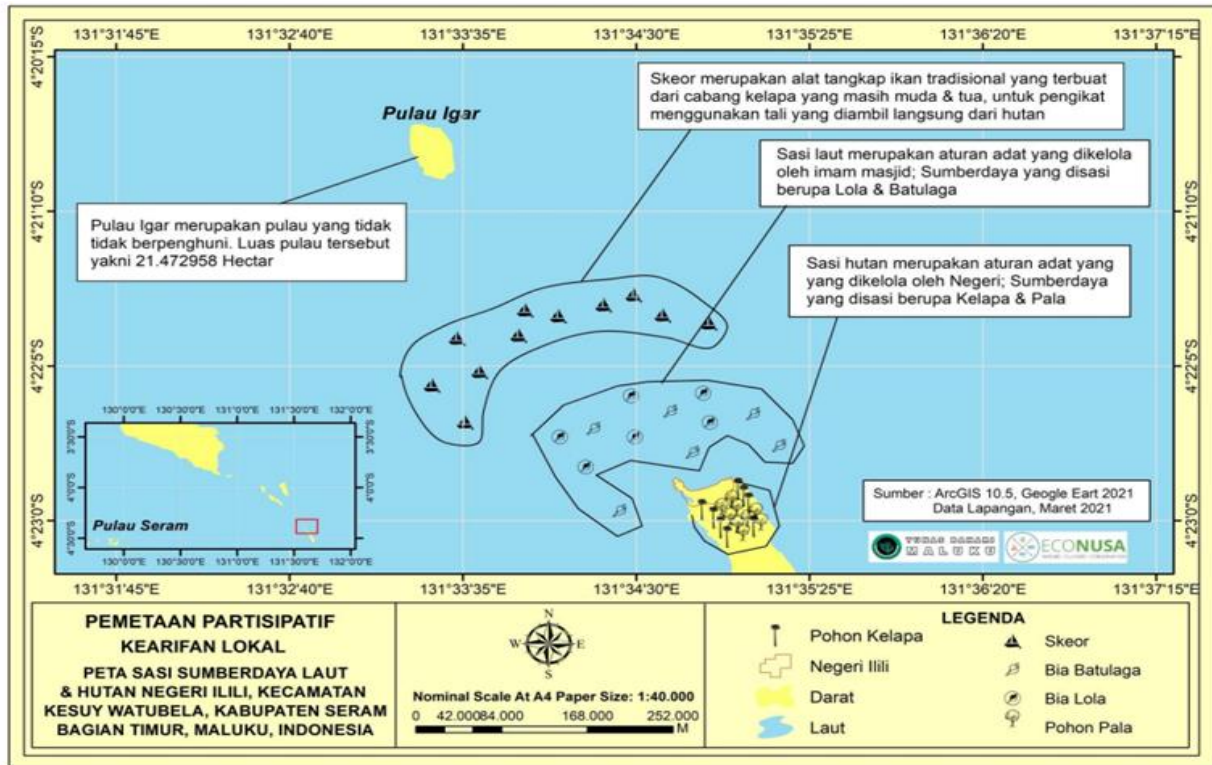
Setelah ikan lompas yang dilindungi cukup besar dan siap untuk dipanen dengan usia rata-rata antara 5-7 bulan. Kemudian, kewang melakukan rapat rutin seminggu sekali pada hari Jumat malam. Kewang dalam rapat tersebut akan menentukan waktu buka sasi dan segala keputusan dilaporkan kepada Raja Negeri Haruku untuk segera diumumkan kepada seluruh warga.

Ragam sasi di Maluku juga terdapat di beberapa tempat, salah satunya di Negeri Lili, Kabupaten Seram Bagian Timur. Berdasarkan jelajah kearifan lokal yang dilakukan oleh Yayasan Tunas Bahari Maluku, sasi di Negeri Lili berupa sasi darat dan laut. Sumberdaya darat yang dikenai sasi, yaitu: pohon kelapa, pohon pala. Sedangkan sumberdaya laut, yaitu: *bia lola* dan *bia batulaga*. Selain itu, terdapat kearifan lokal lainnya seperti penggunaan alat tangkap ikan berupa *skeor*. *Skeor* terbuat dari cabang kelapa yang masih muda dan tua untuk mengikat setiap cabang menggunakan tali yang langsung diambil dari hutan. Setelah *skeor* dibuat, masyarakat kemudian membaca mantra-mantra atau doa untuk mempengaruhi ikan. Tradisi ini dilakukan oleh masyarakat secara turun temurun hingga tahun 90-an dan setelahnya hilang secara perlahan. Sekarang tradisi ini hanya dilakukan pada kegiatan keagamaan atau hari-hari besar yang direncanakan.

Contoh lain adalah sasi di Negeri Kawa, Kabupaten Seram Bagian Barat. Masyarakat Negeri Kawa menggelar prosesi mandi *Safar* yang berlangsung pada bulan *safar*. Kegiatan diawali oleh prosesi adat oleh Negeri Saniri kemudian membuka wilayah 1 mil laut. Wilayah tersebut sudah ditutup pada tahun sebelumnya untuk masyarakat bisa melakukan kegiatan buang jaring. Ikan hasil tangkapan dibagikan kepada warga untuk kebutuhan pangan warga Negeri Kabauw dan para tetangga Negeri Kabauw. Prosesi adat mandi *Safar* selesai di sore hari dan dilanjutkan dengan prosesi tutup sasi. Tutup sasi merupakan tanda dimulainya larangan kegiatan buang jaring dan berlangsung hingga bulan *Safar* pada tahun berikutnya.

Selain penamaan sasi, masyarakat Maluku di wilayah hukum adat Maluku Tenggara mengenal *Sasi Larvul Ngabal*, Hukum Adat Evav (Kei), terdiri dari Hukum *Larvul* dan Hukum *Ngabal*. *Larvul* diambil dari kata *Lar* artinya darah dan kata *vul* artinya merah. Hukum *Larvul* sudah menetapkan garis-garis besar peraturan hukum dan tata tertib yang wajib diikuti oleh semua masyarakat Evav untuk menjamin keamanan, kebaikan, dan kerukunan hidup. Penyebutan *Larvul Ngabal* sebagai mekanisme hukum adat dalam pengaturan sumber daya laut dapat ditemui di wilayah kepulauan Kei, khususnya di Pulau Kei Besar. Pengertian sasi dalam bahasa setempat disebut *Yot*, sementara di pulau-pulau Kei Kecil disebut *yutut* dirumuskan sebagai larangan yang bersifat melindungi sesuatu atau hasil

tertentu dalam batas waktu tertentu. *Yot* atau *yutut* diberlakukan dengan tanda tertentu dan disertai kekuatan hukum adat yang berlaku untuk umum maupun untuk perseorangan. Di seluruh wilayah kepulauan Kei (Evav), tanda sasi umumnya adalah anyaman daun kelapa atau janur yang dipasangkan pada objek sasi (Lonthor Ahmad, 2019).



Gambar 9. Peta Kearifan Lokal Sasi Sumber Daya Laut dan Hutan Negeri Ilili Maluku (Tunas Bahari Maluku)

Ragam sasi di Maluku sebagai hukum adat yang sudah ada secara turun temurun dan eksis hingga kini bersama-sama dengan masyarakat adat di Kepulauan Maluku perlu direkognisi melalui hukum positif. Dengan begitu, ragam adat sasi di Maluku mendapat pengakuan negara secara resmi. Maluku secara resmi mengakui keberadaan negeri adat sebagai kesatuan masyarakat hukum adat melalui Peraturan Daerah Provinsi Maluku No. 14 Tahun 2005 tentang Penetapan Kembali Negeri sebagai Masyarakat Hukum Adat. Dalam perkembangannya, Kabupaten Maluku Tengah turut menerbitkan Peraturan Daerah No. 16/2019 tentang Penataan Desa Adat.

Pada tingkat daerah, beberapa organisasi masyarakat sipil bersama masyarakat adat aktif mendorong adanya regulasi yang mengatur terkait perlindungan wilayah adat. Regulasi-regulasi yang dihasilkan mencakup pengelolaan wilayah pesisir dan laut karena ciri khas Maluku sebagai kepulauan. Wilayah darat dan laut merupakan kesatuan ruang hidup dari masyarakat adat di Maluku. Salah satu organisasi masyarakat sipil (CSO) lokal yang memiliki wilayah kerja di Pulau Haruku, Kawasan Hatuhaha menginisiasi bersama sebuah peraturan

Negeri Raja Kabauw bersama pemerintah Negeri dan Saniri (BPD), tentang perlindungan dan pemanfaatan sumber daya pesisir dan laut di wilayah adat pesisir dan laut Hatuhaha. Penyusunan peraturan negeri tersebut di dalamnya akan mengatur salah satunya aturan sasi laut yang menjadi zona inti dari sebuah kawasan adat yang dikelola oleh rakyat Negeri Kabauw.

Dalam konteks Maluku, Pemerintah sedang mendorong sebuah mega proyek nasional Lumbung Ikan Nasional (LIN) dan Ambon Newport (ANP) untuk industrialisasi perikanan skala besar. Cakupan mega proyek LIN-ANP berupa eksploitasi sumber daya perikanan tangkap di Perairan Maluku dan Maluku Utara yang dinilai masih memiliki potensi sebesar 4 juta ton ikan pada 3 Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP-NRI), yakni: WPP 714, 715 dan 718.

Salah satu dampak yang potensial adalah pencaplokan sumber daya perikanan yang selama ini turut dikelola nelayan kecil dan nelayan tradisional, yang jumlahnya mencapai 163.441 nelayan di Provinsi Maluku dan 34.944 nelayan di Provinsi Maluku Utara. Apabila mega proyek LIN-ANP terwujud, perebutan SDI diprediksi akan semakin meruncing di WPP 714, 715 dan 718. Pasalnya, stok ikan di ketiga WPP tersebut dilaporkan sudah mencapai status kritis atau mayoritas mengalami eksploitasi berlebih sebagaimana disampaikan dalam data statistik pada Permen KP No. 19/ 2022 tentang Estimasi Potensi Sumber Daya Ikan.

Pengelolaan dan pengurusan wilayah pesisir, laut pulau kecil berbasis masyarakat ini sepatutnya mendapatkan perlindungan dan pengakuan sebagai bagian dari agenda reforma agraria di pesisir dan pulau kecil. Proyek-proyek serupa mega proyek LIN sepatutnya tidak diselenggarakan apabila: menghambat reforma agraria di pesisir, tidak memenuhi aspek keadilan bagi masyarakat nelayan atau pun aspek keadilan lingkungan. Ini artinya bahwa komitmen pemerintah untuk menjalankan restrukturisasi kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria bagi masyarakat pesisir dan pulau kecil harus didorong sebagai bagian dari upaya menjalankan agenda reforma agraria secara nasional.

Rekomendasi

- 1) Konsep reforma agraria Peraturan Presiden No. 86/2018 tentang Reforma Agraria sebagai sebuah usaha sistematis negara untuk merombak atau menata ulang struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang timpang menjadi lebih berkeadilan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus mementingkan tata kelola lokal yang telah berjalan.
- 2) Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-VIII/2010 tentang permohonan Pengujian UU PWP3K No. 27 Tahun 2007 termasuk di dalamnya Hak Pengusahaan

Perairan Pesisir (HP-3), MK menegaskan dua hal utama, bahwa: (i) Pemerintah mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional dan kearifan lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang telah dimanfaatkan secara turun menurun; dan (ii) penguasaan oleh negara atas kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil harus memperhatikan hak-hak yang telah ada, termasuk hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat), hak masyarakat adat serta hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi, misalnya hak akses untuk melintas, hak atas lingkungan yang sehat dan lain-lain.

- 3) Sesuai dengan amanat Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945, wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil serta sumber-sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah termasuk wilayah dan sumber kekayaan alam yang dikuasai oleh negara. Sehingga, negara merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan terhadap wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil yang kesemuanya ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan adanya anak kalimat “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” pada Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945, Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa ini merupakan tolak ukur utama bagi negara dalam menentukan pengurusan, pengaturan atau pengelolaan atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Jika pengertian kata "dikuasai oleh negara" dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (privat), maka menurut Mahkamah Konstitusi pengertian tersebut tidaklah mencukupi untuk mencapai tujuan "sebesar-besar kemakmuran rakyat".
- 4) Perlu menyelesaikan konflik-konflik agraria di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil termasuk dalam kasus-kasus perluasan tambak udang, privatisasi bahari, penambagan di pulau-pulau kecil, ekspansi sawit di pulau kecil, reklamasi, dan tambang pasir laut.
- 5) Berkaitan dengan ketimpangan penguasaan dan pemanfaatan tanah di pesisir dan pulau-pulau kecil, perlu menata ketimpangan penguasaan dan pemanfaatan lahan serta memberi kepastian hukum terkait hak atas tanah (ruang hidup), hak kelola dan hak akses secara kolektif dan dalam jangka panjang bagi masyarakat adat, masyarakat lokal dan masyarakat tradisional yang memanfaatkan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil sebagai sumber penghidupan utama. Hal ini untuk menghindari penghancuran berbasis izin melalui berbagai jenis usaha-usaha ekstraktif di kawasan-kawasan pemanfaatan, antara lain: pertambangan yang dalam kasus-kasus yang di sebutkan di atas terbukti meminggirkan hak kolektif masyarakat pesisir dan menghilangkan akses mereka terhadap pemanfaatan sumberdaya alam. Privatisasi dan alih fungsi ekosistem mangrove untuk pembukaan lahan pertambakan juga banyak ditemui di Kawasan Timur Indonesia. Alih fungsi kawasan mangrove mengakibatkan hilangnya akses dan praktik-praktik pengelolaan di kawasan mangrove, termasuk juga menghilangkan jasa ekosistem mangrove sebagai habitat

berbagai jenis biota laut, menjaga kualitas air dan udara, memberi dampak ekonomi perikanan yang luas dan penahan laju abrasi. Digantikan dengan manfaat privat bagi pengusaha tambak yang disumbangkan oleh hasil budidaya. Sementara masyarakat sekitar tidak memiliki aset dan akses terhadap tanah di pesisir.

- 6) Penataan aset dan akses sebagai pilar utama reforma agraria di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil penting mempertimbangkan relasi antar komponen ekosistem pada lansekap/ bentang lahan (*landscape*) dan bentang laut (*seascape*) yang saling mempengaruhi. Kerusakan pada bentang lahan akan berdampak pada *bentang laut* dan sebaliknya. Sebagai contoh, tambang di pesisir pulau kecil cenderung merusak ekosistem pesisir dan laut. Dalam konteks ini, struktur penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah pesisir dan pulau-pulau kecil harus mempertimbangkan aspek kerentanan secara utuh. Sebagai ekosistem yang rentan namun vital, diperlukan pembatasan pemanfaatan di ruang pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan daya dukung dan daya tampung ekosistemnya.
- 7) Reforma agraria di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam konteks penataan aset dan akses harus didasarkan pada pemahaman mendalam terhadap hak komunal dan tata kelola lokal yang telah berjalan, dan mempertimbangkan konflik-konflik agraria yang selama ini terjadi di pesisir dan pulau-pulau kecil.
- 8) Penting untuk memetakan dan mendata lokalitas dan tipologi kebutuhan penataan aset dan akses di pesisir dan pulau-pulau Kawasan Timur Indonesia penting. Lokalitas yang dimaksud termasuk budaya setempat tidak dapat dilepaskan dari komunitas yang mendiaminya. Forum-forum nasional khususnya Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) Summit perlu memprioritaskan pendataan sebaran penguasaan, peruntukan dan tata kelola lahan di pesisir dan pulau-pulau kecil saat ini sebagai basis penyusunan kebijakan berbasis bukti.

Terdapat empat (4) komponen penting yang menjadi basis data dan informasi penting bagi penataan aset dan akses dalam reforma agraria di pesisir dan pulau kecil, antara lain:

- a) Struktur penguasaan, pemilikan dan penggunaan lahan yang faktual saat ini di tingkat tapak, termasuk ruang hidup/ wilayah kelola yang dikuasai, dimiliki, dikelola, digarap dan/atau diusahakan serta ditempati oleh masyarakat dalam satu kesatuan agraria yang utuh;
- b) Ketimpangan penguasaan lahan, berbagai kasus sengketa atau konflik lahan dan krisis sosial, ekonomi dan ekologis;
- c) Peruntukan lahan berdasarkan status pemanfaatan/ peruntukan dan kewenangan yang diatur dalam regulasi yang ada baik itu di bidang kehutanan,

pesisir dan pulau-pulau kecil, dan termasuk regulasi yang disusun pemangku kewenangan lainnya. Perlu menganalisa apakah terdapat konflik kewenangan, tumpang susun pemanfaatan/ peruntukan, atau kekosongan aturan hukum.

- d) Praktek-praktek tata kelola dan model pengaturan lokal yang telah berjalan secara turun-temurun atau sejak lama. Perlu melihat apakah ada persinggungannya atau potensi konflik dengan regulasi yang ada.
- 9) Reforma agraria di pesisir dan pulau-pulau kecil harus memuat hal-hal pokok, yaitu: kepastian hak atas tanah (ruang hidup), hak akses dan hak kelola oleh masyarakat. Hak akses dan hak kelola telah diakui di dalam UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil No. 27/ 2007 yang diubah menjadi UU No. 1/ 2014. Pasal 60 menyebutkan bahwa masyarakat hukum adat berhak memperoleh akses dan manfaat dari pengelolaan, dan melakukan kegiatan pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, dan hak mengusulkan wilayah kelola masyarakat hukum adat ke dalam RZWP3K.

Perlunya pengakuan hak-hak tersebut diperkuat oleh panduan perikanan berkelanjutan internasional, yakni *FAO Voluntary Guideline for Responsible Fisheries and Sustainable Development* (2015). Pada poin 5 mengenai *governance of tenure in small-scale fisheries and resource management* memberi dua pedoman. *Pertama*, komunitas nelayan kecil perlu untuk mendapatkan hak atas lahan dan sumber daya sebagai basis bagi kehidupan sosial, budaya, mata pencaharian dan penghidupan berkelanjutan mereka. *Kedua*, Negara perlu memastikan nelayan kecil, buruh nelayan, kaum perempuan dan masyarakatnya mendapatkan hak atas area penangkapan dan budidaya serta lahan darat di sekitarnya.

- 10) GTRA Summit diharapkan menjadi corong untuk sinkronisasi dan harmonisasi kebijakan kementerian sektoral dan pengurusan hak dan perizinan di pesisir dan pulau-pulau Kecil agar tidak tumpang tindih. Saat ini sejumlah pengaturan sektoral ruang hidup masyarakat di pesisir dan pulau-pulau kecil justru menjadi pemicu konflik dan belum mampu menciptakan keadilan masyarakat atas sumber-sumber agraria.

Terkait poin ini, perlu mendasarkan pertimbangan bahwa setidaknya ada empat kategori besar kementerian sektoral yang mengatur ruang hidup masyarakat di pesisir dan pulau-pulau kecil, yakni:

1. Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) untuk pengaturan ruang laut menggunakan rezim hukum pengelolaan pesisir dan pulau kecil untuk kesesuaian pemanfaatan ruang laut;
2. Kementerian ATR/BPN untuk ruang darat yang merujuk pada rezim Hukum Agraria, mencakup Pendaftaran Hak atas Tanah, perizinan HGU dan HGB.

- 
3. KLHK untuk ruang darat dan laut: rezim UU Kehutanan, UU Lingkungan Hidup dan Penetapan dan pelepasan kawasan hutan untuk perizinan.
 4. Perizinan berbasis risiko, mencakup: Pariwisata, Perhubungan, ESDM, Pertanian dan lainnya.
- 11) GTRA Summit harus menjadi momentum bagi negara untuk mendorong implementasi beragam regulasi yang memperkuat pelaksanaan RA di pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil. Pada saat yang sama, GTRA Summit perlu menjadi ruang untuk mendorong evaluasi dan revisi seluruh regulasi yang menghambat pelaksanaan reforma agraria di pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil. Di antara regulasi yang perlu dievaluasi dan direvisi adalah Peraturan Menteri ATR/BPN No.17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Permen ATR/BPN No. 17/ 2016 tersebut memiliki maksud dan tujuan memberikan arahan batasan dan kepastian penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan dan pemberian hak atas tanah pada dua wilayah yaitu pesisir dan pulau-pulau kecil. Akan tetapi, kebijakan tersebut turut mengatur tentang Tanah Reklamasi dan Tanah Timbul. Terhadap tanah reklamasi dan tanah timbul dapat diberikan hak atas tanah dengan syarat yang telah ditentukan baik oleh Permen atau peraturan perundang-undangan.

Daftar Pustaka

- Ahmad, Lonthor dan Kabalmay Anang Husin. (2019). *Sasi Larvul Ngabal Fungsi dan Progresifitasnya Dalam Pengaturan Sumberdaya Laut*. Ambon: LP2M IAIN Ambon.
- Arisaputra, M. Ilham. (2015). *Reforma Agraria di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Mungkasa, Oswar. (2014). *Reforma agraria Sejarah, Konsep dan Implementasinya*. dalam *Buletin Agraria Indonesia*. (also available https://www.academia.edu/9524718/Reforma_Agraria_Sejarah_Konsep_dan_Implementasi)
- Damardjati, Marjanto Kun. 2015. *Nilai Budaya Yang Terkandung Dalam Tradisi Sasi Ikan Lompa di Negeri Haruku Kabupaten Maluku Tengah*. Puslitjakdikbud Bidang Kebudayaan, Balitbang Dikbud.
- EcoNusa. (2021). *Laporan Hasil Jelajah Kearifan Lokal Seram Bagian Timur TBM dan EcoNusa di Negeri Lili, Kabupaten Seram Bagian Timur, Maluku*. Maluku.
- FAO. 2015a. *Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication*. Roma. (also available at www.fao.org/3/i4356en/I4356EN.pdf)
- FAO. 2020. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2020*. Roma. (also available at <https://www.fao.org/3/ca9229en/online/ca9229en.html>)
- Hardiyanto, Andik. (2001). *Pembaruan Agraria di Sektor Perairan: Perlu dan Mendesak. Prinsip-prinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*. Laper Pustaka Utama.
- Pattingi, Farida. (2013). *Prinsip keadilan sosial dalam sistem tenurial di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia*. *Jurnal Bhumi*, 38, 12.
- Satria, Arif & Mony Ahmad. 2019. *Dinamika Praktek Sasi Laut di Tengah Transformasi Ekonomi dan Politik*. *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan* per Agustus 2019, hal 143-152.
- Sitorus, O, Wulandari, M, & Khairuman E. (2021). *Ketidakefektifan Pengaturan Penguasaan Tanah di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*. *Bhumi Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 7 (1), hal 68-78.
- Wiradi, Gunawan. 2000. *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir*. Yogyakarta: INSIST Press.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043.
- UU No. 1 Tahun 2014 revisi terhadap UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
- Undang Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan.
- Undang Undang Nomor No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang tentang Penataan Ruang.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Undang Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam.
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah No 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Laut.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 573.

Putusan Pengadilan

- Mahkamah Konstitusi Indonesia. 2012. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang permohonan Pengujian UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.



ECONUSA
NATURE • CULTURE • CONSERVATION



Wahana Lingkungan Hidup Indonesia



BLUE FORESTS
Yayasan Hutan Biru



SULAWESI SELATAN



Jaring Aksi dan Pengabdian Masyarakat Sumber Daya Alam



YKSI
YAYASAN
KONSERVASI
LAUT INDONESIA
(INDONESIA - OCEANIC CONSERVATION FOUNDATION)



COASTAL CARE



LENGKAPAN POKOK KAWASAN LAUT



Liberalisasi Budaya, Strategi



JALA INA



BONE BOLA



KOMNASDESA - SULTRA
KOMUNITAS MASYARAKAT DESA - SULTRA



WALHI SULTRA



**YAYASAN
PENDIDIKAN RAKYAT**
Pendidikan untuk Perubahan