

## **ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENDIRIAN PERMUKIMAN DI PESISIR PANTAI KOTA SIBOLGA (Studi di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambas Kota Sibolga)**

**Rinaldi Sinabariba,<sup>1</sup> Zaidar,<sup>2</sup> Maria Kaban<sup>3</sup>**

<sup>123</sup>Program Magister Kenotariatan

Universitas Sumatera Utara, Medan-Sumatera Utara-Indonesia

e-mail: [rinaldisinabariba29@gmail.com](mailto:rinaldisinabariba29@gmail.com)

### **Abstract**

*Houses as a support for community livelihoods in water areas and places for the development of life are very much needed by people who live in water areas, so that people in the Sibolga City area build houses on the coast and coastal borders. The research was conducted using legal research, namely normative juridical and empirical juridical, descriptive analytical research is research that aims to describe a situation or symptom or to determine whether there is a relationship between a symptom and other symptoms. Data collection techniques used are literature studies and field studies in the form of data collection and interviews with the Head of the Housing, Settlement and Environmental Office of Sibolga City. The results of the research and discussion show that the regulation of the use of coastal areas for community settlements in Sibolga City is regulated in Law Number 1 of 2011 concerning Housing and Settlement Areas, Presidential Regulation Number 51 of 2016 concerning Coastal Boundaries and Sibolga Mayor Regulation Number 16 of 2018 Regarding the Utilization of Coastal Areas and Coastal Borders in Sibolga City. The legal status of control of coastal waters for residential areas in Sibolga City can be granted for residential housing if based on Article 5 paragraph (2) of the Minister of ATR/BPN Number 17 of 2016 is a land right according to Article 16 of the BAL. However, when viewed from the presence of houses built on water, not on land (land). The earth's surface referred to in the LoGA is land which includes the surface of the earth on land and also the surface of the earth under water, including sea water. So, in this case the floating house can be given land rights. The appropriate right to be given to the floating house is the right to use the land. The policy of granting land rights to coastal areas in Sibolga City is only to give use rights to fishermen who live in the border of the orphanage and not property rights.*

**Keywords:** *settlements, coastal areas, spatial planning, Sibolga City*

### **Abstrak**

Rumah sebagai penunjang mata pencaharian masyarakat di wilayah perairan dan tempat untuk pengembangan kehidupan sangat diperlukan oleh masyarakat yang bermukim di daerah wilayah perairan, sehingga masyarakat pada wilayah Kota Sibolga mendirikan rumah di pesisir dan sempadan pantai. Penelitian dilakukan menggunakan penelitian hukum yaitu yuridis normatif dan yuridis empiris, yang bersifat deskriptif analitis merupakan penelitian yang bertujuan menggambarkan suatu keadaan atau gejala atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain. Teknik pengumpulan data digunakan adalah studi kepustakaan dan studi lapangan berupa pengumpulan data dan wawancara dengan Kepala Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kota Sibolga. Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa pengaturan pemanfaatan wilayah pesisir

pantai untuk permukiman masyarakat di Kota Sibolga diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai serta Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai dan Sempadan Pantai di Kota Sibolga. Status hukum penguasaan perairan pesisir untuk permukiman penduduk di Kota Sibolga dapat diberikan untuk permukiman rumah jika berdasarkan Pasal 5 ayat (2) Permen ATR/BPN Nomor 17 Tahun 2016 adalah hak atas tanah sesuai Pasal 16 UUPA. Namun, jika dilihat dari keberadaan rumah yang dibangun diatas air, bukan diatas tanah (daratan). Permukaan bumi yang dimaksud dalam UUPA adalah tanah yang meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan juga permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk yang dimaksud adalah air laut. Sehingga, dalam hal ini rumah terapung dapat diberikan hak atas tanah. Hak yang sesuai untuk diberikan pada rumah terapung adalah hak pakai atas tanah. Kebijakan pemberian hak atas tanah kawasan pesisir pantai di Kota Sibolga adalah hanya memberikan hak pakai kepada para nelayan yang tinggal di sempadan panti dan bukan hak milik.

**Kata kunci:** permukiman, pesisir pantai, tata ruang, Kota Sibolga

## A. Pendahuluan

Indonesia mempunyai wilayah pesisir yang sangat potensial karena didukung oleh adanya garis pantai sepanjang 95.181.km.<sup>1</sup> Adanya laju pertumbuhan penduduk yang pesat disertai dengan meningkatnya intensitas pembangunan di segala bidang, menyebabkan permasalahan dan konflik di bidang pertanahan semakin meningkat. Permasalahan utama adalah terbatasnya ketersediaan lahan di kota-kota besar ataupun berkembang. Kondisi yang demikian memberikan alasan bagi orang/sekelompok orang untuk merambah wilayah pesisir atau pantai menjadikannya tempat hunian atau kegiatan usaha, mengingat selama ini wilayah pantai belum banyak tersentuh maupun dimanfaatkan secara optimal. Pemanfaatan wilayah pantai tersebut meliputi kegiatan berbasis ekonomi, diantaranya sebagai lahan industri, rekreasi/wisata, bangunan hotel dan resort, permukiman, pertanian dan sebagainya. Sementara itu wilayah pantai merupakan kawasan dengan ekosistem yang khas karena memiliki keanekaragaman hayati yang tinggi dan menyangga kehidupan masyarakat pantai sehingga keberadaannya perlu dilestarikan.

Wilayah pantai merupakan wilayah yang sangat rentan terhadap perubahan, baik perubahan alam maupun perubahan akibat ulah manusia. Pengaturan terhadap penguasaan wilayah pantai sesuai dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Menurut Janpatar Simamora bahwa UUD NRI Tahun 1945 merupakan hukum dasar tertulis yang kedudukan dan fungsinya merupakan pengikat bagi pemerintah, lembaga negara maupun lembaga lainnya serta seluruh warga negara Republik Indonesia yang memuat norma-norma atau aturan-aturan yang harus ditaati dan wajib dilaksanakan.<sup>2</sup> Sedangkan mengacu pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan istilah UUPA, khususnya jika mengacu pada ketentuan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 Ayat (1) mengandung pengertian bahwa yang termasuk kategori bumi, air dan

---

<sup>1</sup> BPS, Tahun 2015.

<sup>2</sup> Janpatar Simamora, Mengkaji Substansi UUD NRI Tahun 1945 dalam Hakikatnya Sebagai Hukum Dasar Tertulis, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12 No. 3 September 2015, (291-300).

ruang angkasa yang terdapat di Wilayah Republik Indonesia adalah hak bersama dari seluruh warga Indonesia.<sup>3</sup>

Perencanaan peruntukan sumber-sumber agraria nasional diatur secara umum melalui Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UUPR) yang di dalamnya terdapat ketentuan penetapan peraturan zonasi, salah satu bentuk pengendalian pemanfaatan ruang dalam Pasal 35 UUPR, selain perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi.

Berdasarkan ketentuan undang-undang di atas merupakan landasan yang kuat bagi Pemerintah Daerah untuk mengimplementasikan pembangunan daerah dari aspek perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian sumberdaya dalam upaya menerapkan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Untuk melaksanakan ketentuan undang-undang maka Pemerintah Daerah Sibolga telah menuangkan pada suatu Perda yaitu Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 yang mengatur mencakup pemanfaatan ruang kawasan pantai dan sempadan pantai di Kota Sibolga. Maksud Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai Dan Sempadan Pantai Di Kota Sibolga adalah sebagai pedoman dalam pengaturan, penetapan, dan pemanfaatan ruang kawasan pantai dan sempadan pantai di Kota Sibolga yang meliputi wilayah :

1. Kecamatan Sibolga Utara : Meliputi Kecamatan Sibolga Ilir
2. Kecamatan Sibolga Kota : Meliputi Kelurahan Pasar Belakang; dan Kelurahan Pasar Baru.
3. Kecamatan Sibolga Sambas : Meliputi Kelurahan Pancuran Pinang; dan Kelurahan Pancuran Bambu.
4. Kecamatan Sibolga Selatan : Meliputi Kelurahan Aek Manis; Kelurahan Aek Habil; dan Kelurahan Aek Muara Pinang.

Tujuan Peraturan Walikota ini adalah untuk memberikan kepastian hukum dalam pengaturan, penetapan, dan pemanfaatan ruang pada kawasan pantai dan sempadan pantai di Kota Sibolga.<sup>4</sup> Kota Sibolga yang merupakan salah satu kota di wilayah Provinsi Sumatera Utara dengan luas wilayah yang kecil dengan kepadatan penduduk yang tertinggi sehingga untuk kebutuhan perumahan memanfaatkan ruang pantai dan/atau sempadan pantai, dan agar tertatanya pembangunan sesuai dengan kaedah dan ketentuan serta upaya mewujudkan lingkungan hidup yang sehat dan baik perlu adanya pengaturan.<sup>5</sup>

Sebagian Masyarakat Kota Sibolga yang memanfaatkan wilayah pantai dan pesisir untuk membangun tempat tinggal dan tempat usaha dalam penguasaan tanah atau ruang di kawasan pantai. Pada daerah sekitar kawasan sempadan pantai Kota Sibolga khususnya di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambas yang terdiri dari lingkungan 1 sampai 5 dengan jumlah 1050 Kepala Keluarga.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 Tentang Batas Sempadan Pantai dibuat untuk melaksanakan ketentuan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 Tentang Batas Sempadan Pantai mengamanatkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang memiliki batas sempadan pantai wajib menetapkan batas sempadan pantainya yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria isi dan pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2014, hlm. 6-7.

<sup>4</sup> Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai dan Sempadan Pantai di Kota Sibolga, Pasal 2 ayat (2).

<sup>5</sup> Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai dan Sempadan Pantai di Kota Sibolga, Bagian Menimbang

(RTRW) Kabupaten/Kota, sedangkan Pemerintah Daerah Provinsi memberikan arahan dalam Perda RTRW Provinsi. Pada pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 Tentang Batas Sempadan Pantai dan Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai dan Sempadan Pantai di Kota Sibolga tidak dilaksanakan. Pemanfaatan atau kegiatan pada kawasan pantai dan/atau sempadan pantai dapat dilakukan dengan ketentuan mengenai jalur akses Publik sebagaimana dimaksud pada huruf a adalah ruang untuk pejalan kaki dengan lebar paling sedikit 2 (dua) meter bagi bangunan dengan Panjang 10 meter dan untuk sempadan pagar ditetapkan dengan jarak 2 meter.<sup>6</sup>

Isu tentang status kepemilikan permukiman yang dimiliki oleh masyarakat di pesisir pantai dan mengenai zonasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai dan Sempadan Pantai di Kota Sibolga sehingga diperlukan aturan hukum yang mengatur mengenai penguasaan dan pemanfaatan sekitar wilayah pesisir pantai. Khusus dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian ini adalah Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambas Kota Sibolga. Pemilihan lokasi ini didasarkan karena Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambas Kota Sibolga merupakan permukiman yang berada diatas sempadan pantai. Jarak titik pasang tertinggi ke daerah daratan yang merupakan permukiman Kampung Nelayan itu sekitar 50 meter. Masyarakat sekitar sempadan pantai yang sebagian besar merupakan masyarakat yang bermata pencaharian sebagai nelayan

## **B. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah suatu usaha cermat dan sistematis mengenai subjek tertentu untuk mengungkap atau merevisi fakta-fakta, teori-teori, atau aplikasi-aplikasi. Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yaitu “suatu penelitian yang menempatkan norma sebagai obyek penelitian, baik norma hukum dalam peraturan perundang-undangan, norma hukum yang bersumber dari suatu undang-undang”<sup>7</sup>. Disebut juga penelitian hukum doktrinal yaitu penelitian hukum yang menggunakan data sekunder. Penelitian hukum normatif dikenal sebagai penelitian hukum yang bersifat kualitatif.

## **C. Pembahasan**

### **Pengaturan Pemanfaatan Wilayah Pesisir Pantai untuk Permukiman di Kota Sibolga Dikaitkan dengan Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai dan Sempadan Pantai di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambas Kota Sibolga**

Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Indonesia yang jumlahnya puluhan ribu memiliki nilai yang luar biasa sehingga pengelolaannya perlu diatur dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, memiliki aturan pelaksanaan diantaranya adalah:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 62 tahun 2010 tentang Pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil Terluar;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 64 tahun 2010 tentang Mitigasi Bencana di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil;

<sup>6</sup>Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2018 Pasal 8 huruf b

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *op.cit*, hlm. 70.

3. Peraturan Presiden Nomor 73 tahun 2015 tentang Pelaksanaan Koordinasi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Tingkat Nasional;
4. Peraturan Presiden Nomor 51 tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai;
5. Peraturan Presiden Nomor 83 tahun 2018 tentang Penanganan Sampah Laut;
6. Peraturan Presiden Nomor 56 tahun 2019 tentang Rencana Aksi Nasional Pengelolaan Terpadu Taman Nasional dan Kawasan Konservasi Perairan Nasional Tahun 2018-2025;
7. Keputusan Presiden Nomor 6 tahun 2017 tentang Penetapan Pulau-Pulau Kecil Terluar.

Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dikatakan bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil antarsektor, antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil adalah sumber daya hayati, sumber daya nonhayati; sumber daya buatan, dan jasa-jasa lingkungan; sumber daya hayati meliputi ikan, terumbu karang, padang lamun, mangrove dan biota laut lain; sumber daya nonhayati meliputi pasir, air laut, mineral dasar laut; sumber daya buatan meliputi infrastruktur laut yang terkait dengan kelautan dan perikanan, dan jasa-jasa lingkungan berupa keindahan alam, permukaan dasar laut tempat instalasi bawah air yang terkait dengan kelautan dan perikanan serta energi gelombang laut yang terdapat di wilayah pesisir.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai disebutkan bahwa wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.<sup>8</sup> Pesisir merupakan wilayah yang unik, karena dalam konteks bentang alam, wilayah pesisir merupakan tempat bertemunya daratan dan lautan. Lebih jauh lagi, wilayah pesisir merupakan wilayah yang paling penting ditinjau dari berbagai sudut pandang perencanaan dan pengelolaan. Departemen Kelautan dan Perikanan dalam rancangan Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu mendefinisikan wilayah pesisir sebagai Kawasan peralihan yang menghubungkan ekosistem darat dan ekosistem laut sejauh pengaruh aktivitas dari daratan.

Berdasarkan kondisi umum wilayah pesisir dan permasalahan yang dihadapi dalam pemanfaatan dan pengelolaan wilayah pesisir Kota Sibolga, agar adanya kepastian hukum didalam pemanfaatan dan pengelolaan wilayah pesisir berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai, maka diperlukan adanya Peraturan Daerah yang didalamnya mengatur wilayah pesisir sebagai sumber potensi ekonomi, sosial budaya dan keanekaragaman hayati yang harus dikelola secara adil dan bijaksana guna dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat.

Menurut Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai dan Sempadan Pantai di Kota Sibolga bahwa pantai adalah daerah antara muka air surut terendah dengan muka air pasang tertinggi.<sup>9</sup> Sempadan pantai adalah daratan sepanjang tepian pantai yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai,

<sup>8</sup> Pasal 1 angka 4 Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai

<sup>9</sup> Pasal 1 angka 6 Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai dan Sempadan Pantai di Kota Sibolga.

minimal 100 (seratus) meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat. Adapun menurut Janpatar Simamora dkk bahwa mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, bahwa penyelenggaraan penataan ruang memiliki tujuan pokok dalam rangka mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berdasarkan wawasan nusantara dan ketahanan nasional dengan maksud terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang. Sejalan dengan itu, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang kemudian diikuti dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dimaksudkan sebagai upaya penataan ruang melalui proses pembentukan regulasi. Melalui aturan dimaksud dinyatakan bahwa seluruh kabupaten/kota untuk segera menindaklanjuti undang-undang tersebut dengan menyusun Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).<sup>10</sup>

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Sibolga Nomor 2 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Sibolga Tahun 2017-2037 bahwa kawasan permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik berupa kawasan perkotaan maupun pedesaan yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan.<sup>11</sup>

Dari hasil wawancara dengan PJ Kasi Perumahan Kantor Dinas Perumahan Kawasan Dan Lingkungan Hidup Kota Sibolga, bahwa Kampung Nelayan di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambas Kota Sibolga hampir semuanya masyarakat memiliki profesi sebagai nelayan karena itu mereka membentuk permukiman kampung nelayan untuk memudahkan aksesibilitas terhadap kegiatan sehari-hari. Sebagai nelayan, mulai dari penangkapan ikan ataupun hasil-hasil laut lainnya sampai pada pemasaran, semuanya dilakukan di wilayah Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambas Kota Sibolga.

### **Status Hukum Penguasaan Perairan Pesisir untuk Permukiman Penduduk di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambas Kota Sibolga**

Status penguasaan dan pemanfaatan wilayah pesisir juga berkaitan dengan penatagunaan tanah dan penatagunaan ruang daerah setempat. Seseorang atau badan hukum dapat menguasai (bukan memiliki) dan memanfaatkan wilayah pesisir apabila sesuai dengan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, maka dari itu diperlukan rencana penataan ruang yang baik.<sup>12</sup> Berdasarkan hasil wawancara bahwa sejarah mengenai asal muasal munculnya bangunan rumah penduduk di pesisir pantai Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambas Kota Sibolga bahwa beberapa dari mereka itu awalnya hanya membuat tempat menangkap ikan. Tujuan membangun tempat itu ialah untuk sekedar beristirahat dan menempatkan hasil tangkapan beberapa saat sebelum pulang. Rutinitas inilah yang menjadi landasan berfikir mereka untuk berpindah domisili. Akhirnya lama-kelamaan yang awalnya dibangun untuk tempat mencari ikan dan beristirahat dibangun sedikit demi sedikit dengan memperluas dan menambahkan dapur kecil, ruang tidur serta ruang keluarga, yang

---

<sup>10</sup> Simamora, Janpatar, and Andrie Gusti Ari Sarjono. 2022. "URGENSI REGULASI PENATAAN RUANG DALAM RANGKA PERWUJUDAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI INDONESIA". *Nommensen Journal of Legal Opinion* 3 (1):59-73. <https://doi.org/10.51622/njlo.v3i1.61>

<sup>11</sup> Pasal 1 angka 24 Peraturan Daerah Kota Sibolga Nomor 2 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Sibolga Tahun 2017-2037

<sup>12</sup> *Ibid.*

memungkinkan cukup nyaman untuk menetap disana sehingga tidak perlu lagi kembali ke rumah mereka yang lama.

Seiring dengan berjalannya waktu dan tanpa tindak lanjut tegas dari pemerintah, wilayah tersebut membentuk permukiman di atas perairan laut yang lama kelamaan semakin luas.<sup>13</sup> Berdasarkan penjelasan sejarah bermunculannya permukiman di atas perairan pesisir Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambah Kota Sibolga sangat jelas jika permukiman tersebut merupakan permukiman tanpa status hak apapun dan berdiri di atas tanah negara sebagai pemegang hak menguasai yang sah atas wilayah perairan pesisir tersebut. Berdasarkan data yang diperoleh melalui bapak Chairil Anwar Gulo selaku Kepala Lingkungan II, total Kepala Keluarga yang bermukim di pesisir pantai di Lingkungan II Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambah Kota Sibolga ini sebanyak 105 Kepala Keluarga (KK). Warganya memang sejak lama bermukim di dipesisir pantai ini.

Berdasarkan hasil wawancara diatas, tampak bahwa masyarakat tidak memiliki alas hak untuk memanfaatkan dan/atau menguasai perairan pesisir di sekitar Lingkungan II Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambah Kota Sibolga, baik berupa perizinan atau bentuk penguasaan lainnya. Nelayan yang telah mendiami permukiman tersebut selama puluhan tahun dan turun temurun. Kendatipun demikian, selama apapun nelayan bermukim disana tetap tidak dapat dan berhak memperoleh hak apapun dan/atau sertifikat apapun. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Marhara Marpaung, PJ Kasi Perumahan Kantor Dinas Perumahan Kawasan Dan Lingkungan Hidup Kota Sibolga mengatakan bahwa, selama apapun menetap disana, tetap tidak akan mendapat hak apapun, soalnya itu adalah tanah negara para nelayan hanya bisa memanfaatkannya tanpa berhak memilikinya.<sup>14</sup> Pendaftaran tanah oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) tidak bisa memberikan hak selama masih ada air dibawahnya (permukiman di atas perairan). Oleh karena itu, haknya tidak diakui karena belum ada, akan tetapi, bangunannya (rumah diatas perairan laut) diakui karena sudah ada bangunan yang terlihat.<sup>15</sup>

Menurut pemaparan warga yang pada saat wawancara, sadar dan tahu betul jika wilayah permukiman yang ditempati ini adalah milik negara bahkan sejak awal melakukan pembangunan awal rumah sehingga siap jika sewaktu-waktu pemerintah akan menggusur dan menertibkan permukiman tersebut. Menurut warga masyarakat juga beranggapan bahwa sekeras apapun menolak penggusuran pemerintah, bagaimanapun pemerintahlah yang pasti akan menang, karena memang benar tidak memiliki bukti kepemilikan apapun dan memang benar yang ditempati secara *ilegal* itu merupakan tanah milik negara.

### **Kebijakan Pemerintah Kota Sibolga Terhadap Pendirian Permukiman di Pesisir Pantai Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambah Kota Sibolga**

Rencana tata ruang wilayah Kota Sibolga adalah hasil perencanaan tata ruang yang merupakan penjabaran strategi dan arahan kebijakan pemanfaatan ruang wilayah nasional, Kawasan strategis nasional dan provinsi kedalam struktur dan pola ruang wilayah Kota Sibolga. Ruang yang dimaksud di sini ialah wadah yang meliputi: ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.

Pemerintah Kota Sibolga dalam rangka memperkuat eksistensi dan pencapaian yang ditetapkan merupakan penggambaran keinginan yang kuat mewujudkan ruang wilayah Kota Sibolga yang didasari atas keunggulan dan keunikan lokal menuju kemandirian lokal dalam

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Hasil Wawancara dengan Marhara Marpaung, *op.cit.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

rangka persaingan global demi ketahanan nasional dan wawasan nusantara yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan.

Pemerintah dalam menjalankan RTRWK Kota Sibolga mempunyai beberapa kebijakan-kebijakan atau terobosan baru di tiap pergantian pemerintahan. Dalam periode pemerintahan kali ini, beberapa kebijakan pun direncanakan mengingat visi misi terbaru Kota Sibolga kali ini menjadikan kota ini kota nyaman berstandar dunia, diantaranya ialah program terbaru pemerintah yang bertujuan untuk menyadarkan masyarakat akan kebersihan lingkungan sekitarnya dengan semboyan LISA (Lihat Sampah Ambil) yang dimana hingga saat ini seringkali dijumpai di beberapa sudut Kota Sibolga.

Terkait dengan permukiman penduduk di atas perairan Kota Sibolga ini, Pemerintah lebih terfokus pada pengaturan Kota Sibolga secara keseluruhan. Berikut akan dipaparkan kebijakan dan perencanaan tata ruang, zonasi serta pembagian kawasan tertentu. Bersumber pada hasil analisis RTRW fakta analisa oleh Bappeda Kota Sibolga, bahwa kawasan tersebut cukup dekat ke pusat kegiatan pelabuhan. Kawasan ini terletak di wilayah perkotaan padat penduduk dimana area umum sudah digunakan untuk kepentingan pribadi yang membuat pola struktur lingkungan semakin tidak teratur. Sebagian wilayah terletak di pinggir pantai dan beberapa permukiman di atas perairan laut.

Jalan paving blok yang dibuat mengikuti pola-pola rumah yang sudah ada. Bangunan rumah sebagian besar permanen tetapi dalam kondisi kurang sehat karena kurangnya pencahayaan. Hal ini dikarenakan rapatnya jarak antar bangunan. Sarana dan prasarana juga terbatas. Keterbatasan lahan serta rendahnya ekonomi individu dan sebagian penduduknya bekerja tidak tetap menjadi penyebab utama timbulnya kekumuhan di kawasan ini.

Berdasar pada RTRW Kota Sibolga, terkhusus untuk wilayah sekitaran perairan pesisir Kelurahan Aek Habil Kota Sibolga ini ialah diperuntukkan bagi kawasan pariwisata, Kawasan Industri, Kawasan Perikanan dan juga kawasan strategis Pelabuhan. Terkait dengan kepadatan penduduk, pemerintah Kota Sibolga merencanakan pengembangan kawasan peruntukan perumahan dan permukiman dengan kepadatan tinggi meliputi:<sup>16</sup>

1. Peningkatan kualitas prasarana lingkungan perumahan;
2. Pengembangan pola perbaikan lingkungan di kawasan kumuh;
3. Mendorong pembangunan perumahan secara vertikal;
4. Menetapkan KDB paling sedikit 70% (tujuh puluh persen) dalam setiap pembangunan kawasan perumahan;
5. Mendorong pembuatan sumur resapan komunal dan biopori.

Pada poin kedua perencanaan pengembangan Kawasan peruntukan perumahan dan permukiman dengan kepadatan tinggi yaitu pengembangan pola perbaikan lingkungan di kawasan kumuh di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambah Kota Sibolga termasuk dalam kategori permukiman kumuh tinggi. Kebijakan pemerintah Kota Sibolga yang tercantum dalam Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai Dan Sempadan Pantai di Kota Sibolga yang selalu mendapat perbaharuan dan sesuai dengan visi misi pada tiap era pemerintahan Kota Sibolga ialah mengenai:<sup>17</sup>

1. Perencanaan tata ruang yang sesuai dengan pemanfaatan, wilayah, pola ruang dan peruntukannya;
2. Pengawasan penataan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang;
3. Penetapan kawasan-kawasan tertentu (kawasan lindung, kawasan budidaya, kawasan perumahan, kawasan perkotaan, kawasan metropolitan, kawasan strategis nasional,

---

<sup>16</sup>Ibid.

<sup>17</sup>Ibid.



Kawasan strategis kota, kawasan pertahanan dan keamanan Negara, kawasan ruang terbuka hijau, kawasan terpadu pusat bisnis dan kawasan minapolitan);

Masalah pertanahan menjadi salah satu faktor yang harus diperhatikan dalam pembangunan perumahan disebabkan pada dasarnya perumahan yang dibangun diatas tanah dengan status tanah tertentu. Namun pada faktanya, rumah tidak hanya dibangun diatas tanah karena terdapat rumah terapung yang dibangun dengan konstruksi tertanam diatas air dengan sebuah penyangga. Di sebagian wilayah di Indonesia, terdapat banyak rumah terapung yang semakin hari semakin berkembang menjadi sebuah permukiman, salah satunya adalah pada wilayah perairan pesisir.

Mengenai ketentuan perumahan dan permukiman telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang telah mengatur secara jelas mengenai penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman untuk bangunan yang berada di daratan dalam arti lain dibangun diatas tanah bukan diatas air seperti halnya rumah terapung. Definisi Rumah berdasarkan Pasal 1 Angka 7 UU Perumahan Permukiman Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman adalah sebagai berikut “rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta aset bagi pemiliknya.”

#### **D.Kesimpulan**

Berdasarkan hal-hal yang telah dipaparkan dan setelah dilakukan analisis pada permasalahan diatas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut : pertama, pengaturan pemanfaatan wilayah pesisir pantai untuk permukiman di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambah Kota Sibolga diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai serta Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai Dan Sempadan Pantai Di Kota Sibolga. Adapun status hukum penguasaan perairan pesisir untuk permukiman penduduk di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambah Kota Sibolga dapat diberikan untuk permukiman rumah jika berdasarkan Pasal 5 ayat (2) Permen ATR/BPN Nomor 17 Tahun 2016 adalah hak atas tanah sesuai Pasal 16 UUPA. Namun, jika dilihat dari keberadaan rumah yang dibangun diatas air, bukan diatas tanah (daratan). Permukaan bumi yang dimaksud dalam UUPA adalah tanah yang meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan juga permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk yang dimaksud adalah air laut. Sehingga, dalam hal ini rumah terapung dapat diberikan hak atas tanah. Hak yang sesuai untuk diberikan pada rumah terapung adalah hak pakai atas tanah. Kebijakan pemerintah Kota Sibolga terhadap pendirian permukiman di pesisir pantai di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambah Kota Sibolga adalah hanya memberikan hak pakai kepada para nelayan yang tinggal di sempadan panti dan bukan hak milik sehingga permukiman yang terdapat pada bukan tempatnya atau zonasinya dapat dikategorikan sebagai permukiman ilegal.

Berdasarkan simpulan diatas, maka diberikan saran salah satunya ditujukan kepada Pemerintah, diharapkan menerbitkan peraturan terkait dengan penataan Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah (P4T) di wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil. Selain itu, pemerintah diharapkan melakukan revisi dan/atau mengganti ketentuan mengenai legalitas permukiman rumah terapung agar lebih jelas dan memberikan kejelasan status kepemilikan hak atas tanah yang dapat diberikan untuk permukiman rumah terapung diatas air yakni berupa hak pakai atas tanah. Selain itu, ditujukan kepada masyarakat pemilik rumah terapung, untuk mendorong Pemerintah untuk menerbitkan peraturan

mengenai penataan pertanahan di wilayah perairan pesisir dan memberi kejelasan terkait hak atas tanah sehingga mendapatkan kepastian hukum karena masyarakat dalam hal ini juga melakukan pembayaran pajak untuk rumahnya. Selanjutnya, masyarakat agar memperhatikan keberlanjutan lingkungan di wilayah perairan sehingga tidak terjadi permukiman yang kumuh dan tidak teratur. Peran pemerintah untuk pemanfaatan wilayah sempadan pantai yaitu membantu dan menerbitkan sertifikat hak milik. sehingga memperkuat kekuatan hukum tempat bermukim masyarakat yang bertempat tinggal di sempadan pantai.

## Daftar Pustaka

- Achmad, Ali Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I-Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II-Sertipikat Dan Permasalahannya*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2012.
- Ali. Achmad, *Menguak Tabir Hukum*. Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2015.
- Ansori, Abdul Gafur, *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran Dan Pemaknaan*, University Of Gajah Mada , Yogyakarta, 2016.
- Budiharsono, Sungeng, *Tehnik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan*, Pradnya Paramita, Jakarta 2015.
- Dahuri, Rokhmin, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2014.
- Darajati, Wahyuningsih, *Pengelolaan wilayah Pesisir Terpadu di Indonesia*. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Bappenas, Jakarta, 2004.
- Dirhamsyah, *Pengelolaan Wilayah Pesisir Terintegrasi di Indonesia*. Jurnal Oseana, Vol XXXI Nomor 1 Tahun 2016.
- Egam, P. Mishima, *Impact of Urban Development to Coastal Bantik Settlement in Malalayang, Indonesia*. Proceedings of the 8th International Symposium , ILT, Indonesia 2016.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria isi dan pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2014.
- Heriaksa, Andi, *Perlindungan Hukum Atas Penguasaan Tanah oleh Masyarakat di Wilayah Pesisir Tanjung Balai Sibolga Kepulauan Riau* Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau: Vol. 9, No. 1, Februari 2020.
- Simamora, Janpatar. Mengkaji Substansi UUD NRI Tahun 1945 dalam Hakikatnya Sebagai Hukum Dasar Tertulis, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12 No. 3 September 2015,(291-300).
- Simamora, Janpatar, and Andrie Gusti Ari Sarjono. 2022. "URGENSI REGULASI PENATAAN RUANG DALAM RANGKA PERWUJUDAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI INDONESIA". *Nommensen Journal of Legal Opinion* 3 (1):59-73. <https://doi.org/10.51622/njlo.v3i1.611>
- Peraturan Walikota Sibolga Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pemanfaatan Ruang Kawasan Pantai dan Sempadan Pantai di Kota Sibolga.
- Peraturan Daerah Kota Sibolga Nomor 2 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Sibolga Tahun 2017-2037.