

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dan memiliki pulau-pulau yang beragam potensi sumber daya alamnya. Setiap pulau mempunyai karakteristik yang beragam dan berkontribusi secara signifikan pada berbagai aspek kehidupan yaitu ekonomi, budaya, dan sosial masyarakat. Keragaman tersebut yang menjadi daya tarik bagi para investor untuk melakukan usaha diberbagai bidang.

Namun, dibalik potensi yang besar tersebut sejumlah pulau-pulau di Indonesia juga cukup menjadi sorotan internasional karena konflik agraria yang belum terselesaikan. Konflik ini melibatkan beragam pihak, terutama pemerintah, masyarakat dan perusahaan yang menjadi aktor utamanya. Sumber konflik agraria di Indonesia biasanya terjadi karena adanya persaingan dalam kepemilikan lahan yang menguntungkan pengusaha atau sektor swasta yang berujung kepada privatisasi lahan atau lingkungan. Menurut data yang dihimpun oleh Konsorium Pembaruan Agraria (KPA) pada tahun 2017, terdapat 659 konflik agraria yang mencakup luas lahan sebesar 520.491,87 hektar, melibatkan 652.738 keluarga.<sup>1</sup> Dari jumlah tersebut 28 (4%) konflik terjadi pada sektor pesisir dan kelautan.

---

<sup>1</sup> Utama, A. (4 Oktober, 2018) *Mengapa konflik agraria terus terjadi meski pemerintah klaim mereformasi sektor pertanahan?*. BBC News. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45639796>

Dalam kehidupan masyarakat pesisir, permasalahan agraria merupakan salah satu fokus utama yang memiliki dampak signifikan dan merupakan akar kemiskinan di komunitas tersebut.<sup>2</sup> Salah satu permasalahan krusial yang menjadi sorotan adalah kesenjangan desain agraria di kota-kota tepi laut. Masalah agraria di kota tepi laut dapat dibagi menjadi dua klasifikasi berdasarkan wilayahnya, yaitu kota tepi laut di pulau-pulau besar (daerah pusat) dan kota tepi laut di pulau-pulau kecil (pulau-pulau kecil). Dalam konteks ini, permasalahan kritis terbagi menjadi dua kategori utama: (1) permasalahan kritis terkait air, dan (2) permasalahan kritis terkait tanah.

Isu-isu dasar yang terkait dengan tanah mencakup situasi tanah untuk pemukiman, kontrol atas tanah hidroponik, desain kepemilikan tanah pesisir untuk pembuatan garam, dan tanah bakau yang dimiliki oleh para elit. Permasalahan utama yang muncul di sekitar aspek ini adalah menyangkut siapa yang memiliki dominasi atas lahan-lahan tersebut. Selain itu, konflik spasial menjadi isu terkait proyek-proyek pertambangan, pembangunan pariwisata, dan kegiatan lainnya yang seringkali melibatkan pertarungan kepentingan.<sup>3</sup> Munculnya pertanyaan siapa yang menjadi pihak yang diuntungkan dalam konteks ini juga menjadi fokus perhatian.

---

<sup>2</sup> Koralinfo. (10 Juni, 2022). *Urgensi Implementasi Reforma Agraria di Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil*. <https://koral.info/id/urgensi-implementasi-reforma-agraria-di-wilayah-pesisir-dan-pulau-kecil-part-1/>

<sup>3</sup> Kusumastanto, T. 2003. *Ocean Policy dalam Membangun Negeri Bahari di Era Otonomi Daerah*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Pemukiman dan kepemilikan lahan biasanya menjadi masalah sentral karena seiring berkembangnya pemukiman di sepanjang garis pantai, khususnya pemukiman di atas perairan.<sup>4</sup> Nelayan seringkali membangun rumah di atas air, hal ini terdapat alasan kultural yang menjadi latar belakang keputusan mereka. Misalnya, mereka merasa terhubung secara mendalam dengan alam, sehingga tinggal di atas air memudahkan mereka dalam menjalankan aktivitas sehari-hari, khususnya terkait aktivitas di laut. Di sisi lain, terdapat alasan struktural yang turut memengaruhi pemilihan tempat tinggal di atas air ini. Hal ini dikarenakan ada tekanan dalam penguasaan lahan di wilayah darat yang umumnya sudah dikuasai oleh golongan elit, sehingga lahan di darat tidak lagi tersedia bagi kelompok nelayan untuk membangun rumah atau infrastruktur pemukiman mereka. Oleh karena itu, keberadaan pemukiman di atas air adalah hasil dari perpaduan antara alasan kultural dan kondisi struktural yang ada.

Bagian penting lainnya dari permasalahan agraria pesisir adalah perluasan perbaikan kerangka kerja yang sangat penting dalam rencana pengembangan pemerintah. Perluasan pembangunan ini muncul sebagai proyek pemerintah yang menimbulkan banyak konflik di tingkat bawah. Keadaan saat ini membuat berbagai pihak mendapatkan ancaman dan intimidasi serta berpotensi masuk ke dalam kasus kriminalisasi. Eksplorasi transaksi terhadap aset-aset biasa di pulau-pulau kecil dan berbagai perbaikan kerangka kerja untuk tujuan yang berbeda

---

<sup>4</sup> Kusumastanto, T & Satria A. (2011). *Strategi Pembangunan Desa Pesisir Mandiri: Menuju Desa 2030*. Bogor: Crestpent Press

berdampak buruk pada kehidupan individu hingga menyebabkan kerusakan ekologis di pulau-pulau kecil dan pesisir..<sup>5</sup> Ini merupakan kejadian yang tidak diharapkan sebab inti dari kemajuan seharusnya adalah bantuan pemerintah, bukan sebaliknya. Hal ini agar dapat terus menjamin kehidupan dan menyediakan pangan bagi masyarakat, sumber daya pesisir, laut, dan pulau-pulau kecil harus tetap lestari.

Permasalahan-permasalahan konflik agraria di kawasan pesisir bisa menjadi konflik yang kompleks sehingga sulit untuk diselesaikan. Salah satu konflik agraria di daerah pesisir yang berkaitan dengan isu permukiman dan kepemilikan lahan terjadi di Pulau Pari, Kabupaten Kepulauan Seribu, DKI Jakarta. Konflik yang terjadi antara warga dan pengusaha telah berlangsung selama bertahun-tahun tetapi belum menemui penyelesaian karena belum adanya kepastian hukum atas konflik yang terjadi. Konflik ini terjadi sejak hadirnya Sebuah perusahaan pengembang real estat bernama PT. Bumi Pari Asri yang mengklaim kepemilikan sekitar 90% tanah di Pulau Pari, di mana mereka bermaksud membangun sebuah resor mewah. Sejak saat itu, tekanan besar dan, yang mengejutkan, bentrokan terbuka muncul antara organisasi ini dan penduduk Pulau Pari. Pada tahun 2017, bahkan ada beberapa penghuni yang ditangkap polisi dengan tuduhan melakukan kejahatan, misalnya pemerasan, perampasan tanah, dan memasuki properti orang lain tanpa izin. Permasalahan mengenai sengketa

---

<sup>5</sup> Wahana Lingkungan Hidup Indonesia. (22 Juni, 2022). *Urgensi dan Kewajiban Negara untuk Menjalankan Reforma Agraria di Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil*.

tanah bisa merubah situasi menjadi tidak kondusif karena tanah merupakan salah satu sumber daya agraria.

Sengketa tanah seringkali menciptakan konflik yang berlarut-larut, baik antara individu melawan individu, kelompok melawan kelompok, maupun individu melawan kelompok. Konflik semacam ini memiliki implikasi yang signifikan pada kehidupan masyarakat karena sering kali tidak hanya melibatkan pihak masyarakat saja, melainkan juga konflik dengan para elit politik. Implikasi konflik tanah ini dapat merambah ke dalam struktur kekuasaan politik dan ekonomi, menyebabkan gesekan antara masyarakat dan elit pemerintahan, sering kali memperburuk ketidaksetaraan dan mengancam keamanan masyarakat secara keseluruhan.

Pulau Pari yang terletak di Kepulauan Seribu, awalnya merupakan lokasi terpencil, tanpa penghuni dan tanpa nama. Nama Pulau Pari diberikan pada kurun waktu sekitar tahun 1895 hingga pertengahan tahun 1900-an. Nama ini berasal dari keadaan perairan dangkal di sekitar pulau yang kaya akan ikan pari, serta keadaan pulau yang mirip ikan pari. Latar belakang sejarah penguasaan Pulau Pari dimulai selama periode perintis Kolonial Hindia Belanda, yaitu ketika penduduk Tangerang, Banten, mengungsi ke pulau ini untuk melepaskan diri dari kesibukan kerja yang dipaksakan oleh Kolonial Belanda. Dengan berjalannya waktu, Pulau Pari mulai dihuni oleh semakin banyak warga Tangerang yang mencari perlindungan dan damai di pulau ini. Kerukunan, harmoni, dan ketentraman di antara warga Pulau Pari menciptakan lingkungan yang nyaman bagi penduduk

asal Tangerang yang tinggal di sana. Riset yang dilakukan oleh Sajogyo Institute pada tahun 2017 mencatat bahwa Kepulauan Seribu pernah menjadi tempat penting dalam penyebaran ajaran Islam pada abad ke-18.<sup>6</sup> Meskipun begitu, kepemilikan tanah di Pulau Pari oleh masyarakat pada saat itu masih belum jelas. Seiring berjalannya waktu, semakin banyak penduduk yang memilih untuk menetap di pulau ini. Mereka mengandalkan pertanian seperti menanam sukun dan kelapa, serta kegiatan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka.

Kehidupan masyarakat Pulau Pari berubah pada tahun 2015 ketika PT. Bumi Pari Asri (PT. BPA) yang merupakan anak perusahaan Bumi Raya Utama, sebuah perusahaan swasta yang bergerak pada bidang pengembangan atau *real estate*, mengklaim memiliki 90% tanah di Pulau Pari. Kepemilikan mayoritas atas tanah di pulau Pari menunjukkan adanya usaha privatisasi, ditambah dengan adanya isu yang beredar di masyarakat bahwa PT Bumi Asri Pari memiliki rencana besar untuk menjadikan Pulau Pari sebagai destinasi wisata seperti Maladewa di Asia Selatan. Rencana tersebut tentu saja mengalami perlawanan dari masyarakat sekitar dengan berbagai alasan, baik faktor ekonomi, pemberdayaan, dan lingkungan. Menghadapi perlawanan yang kuat dari masyarakat, PT Bumi Asri Pari mengklarifikasi klaim mereka sebelumnya bahwa

---

<sup>6</sup> Bahri, A. D., Hamdani, A., & Wibowo, A. (2017). *Di Balik Krisis Agraria dan Ekosistem Kepulauan Seribu: Apakah Wisata Bahari adalah Jawabannya?*

mereka hanya memiliki sebagian kecil dari lahan di Pulau Pari, karena sebagian besar tanah di pulau tersebut dimiliki oleh individu-individu pribadi. Namun, masyarakat menganggap bahwa klarifikasi tersebut hanya untuk meredakan situasi yang terjadi di Pulau Pari.

Setelah ditelusuri, konflik tersebut memiliki korelasi dengan penyerahan surat girik dan dokumen pribadi mereka pada tahun 1985 yang diberikan oleh warga kepada orang yang mengaku sebagai staff kelurahan dengan alasan pembaruan administratif.<sup>7</sup> Atas dasar kepercayaan, warga menyerahkan dokumen-dokumen tersebut namun tidak pernah dikembalikan kepada mereka. Kemudian, pada tahun 1989, delegasi anak perusahaan Bumi Raya Utama yaitu, P.T Bumi Pari Asri datang ke pulau tersebut dan mulai membeli tanah dalam skala besar. Berdasarkan laporan dari *Vice Indonesia*, sekitar 110 akta tanah yang berkaitan dengan penduduk Pulau Pari generasi kedua berpindah tangan ke perusahaan yang memiliki hubungan dekat dengan Soeharto, yakni klan Adijanto Priosoesto.<sup>8</sup> Pada masa pemerintahan Soeharto, Bumi Raya Utama adalah salah satu konglomerasi utama dan pemegang konsesi pengelolaan hutan terbesar yang merambah hingga Asia Tenggara.

Luas lahan Pulau Pari yang dibikin PT Bumi Pari Asri mencapai sebagian besar dari total luas pulau atau sekitar 23,1 hektar, dengan banderol harga yang

---

<sup>7</sup> Adi, R. (22 November, 2022). *Surga yang Tenggelam di Utara Jakarta*. Project Multatuli. <https://projectmultatuli.org/surga-yang-tenggelam-di-utara-jakarta/>

<sup>8</sup> Fahmi, M. (8 Februari, 2018). *Terusir di Tanah Sendiri: Kisah Mereka yang Melawan Privatisasi Surga Wisata Pulau Pari*. Vice Indonesia. <https://www.vice.com/terusir-di-tanah-sendiri-kisah-mereka-yang-melawan-privatisasi-surga-wisata-pulau-pari>

cukup murah yakni sekitar Rp 2.000/m<sup>2</sup>. Meski begitu, bukan hanya Bumi Pari Asri yang terlibat dalam pemulihan lahan di Pulau Pari, ada juga firma lain dan masyarakat yang juga telah memperoleh sebidang tanah di pulau tersebut. Totalnya mencapai 39,7 hektar. Berdasarkan laporan Sajogyo Institute, instrumen perdagangan tanah terkesan kacau, dicurigai melibatkan tindakan manipulasi dan intimidasi, serta melanggar peraturan<sup>9</sup>. Terutama terkait dengan Perda Provinsi DKI Jakarta No. 6 Tahun 1999 yang menentukan bahwa Pulau Pari seharusnya digunakan untuk keperluan permukiman.

Terlepas dari kenyataan bahwa tanah yang telah berpindah tangan belum terlalu dimanfaatkan oleh real estat dalam beberapa tahun berikutnya, efek dari komersialisasi dan privatisasi pulau telah dirasakan oleh individu-individu di Pulau Pari.<sup>10</sup> Salah satu dampak akibat privatisasi ini yaitu tidak adanya ruang pekerjaan bagi nelayan karena sulitnya akses sumber daya kelautan dan perikanan. Hal ini disebabkan adanya proteksi dan perizinan yang sulit dari pihak investor atau perusahaan pengembang. Bahkan hanya untuk sekedar melintas, para nelayan tidak diizinkan dan apabila memaksakan maka akan

---

<sup>9</sup> Bahri, A. D., Hamdani, A., & Wibowo, A. (2017). *Di Balik Krisis Agraria dan Ekosistem Kepulauan Seribu: Apakah Wisata Bahari adalah Jawabannya?*

<sup>10</sup> Martini, & Lubis, E. (2021a). *Analisis Yuridis Peralihan Tanah Girik ke Hak Guna Usaha Berdasarkan Itikad Tidak Baik di Pulau Pari Kepulauan Seribu DKI Jakarta. VERITAS: Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum*, 7(1), 19–35. <https://uia.e-journal.id/veritas/>

dikriminalisasikan atas dasar kepemilikan lahan dan memasuki pekarangan orang lain tanpa ada perizinan dari pemiliknya.

Maka dari itu, masyarakat Pulau Pari akhirnya melakukan sejumlah tindakan yaitu melakukan interaksi dengan berbagai institusi pemerintah maupun non-pemerintah untuk segera menindaklanjuti konflik ini. Keterlibatan banyak pihak ini justru membuat konflik ini menjadi semakin kompleks karena banyaknya argumentasi dan kepentingan-kepentingan dari pihak yang ikut serta dalam konflik ini. Berdasarkan hal tersebut, peneliti perlu melakukan penelitian lebih jauh agar mengetahui bagaimana peranan aktor-aktor utama yang terlibat dalam konflik ini beserta kepentingan dan fungsinya, sehingga peneliti dapat mengetahui secara lebih sistematis dan mendapatkan data yang konkret terkait bagaimana proses penyelesaian dari konflik agraria di Pulau Pari pada tahun 2017 sampai dengan 2019.

Dengan demikian, peneliti memilih untuk memberikan judul pada penelitian ini sebagai “Konflik dan Rekonsiliasi dalam Sengketa Agraria di Pulau Pari Kepulauan Seribu DKI Jakarta Tahun 2017-2019”. Studi kasus Tahun 2017 sampai 2019 digunakan dalam penelitian ini karena sepanjang tahun tersebut konflik mencapai klimaks dan anti-klimaks.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, peneliti merumuskan satu masalah yang akan dibahas. Adapun secara garis besar rumusan masalah ini menyangkut

tentang problematika resolusi konflik yang kompleks di Pulau Pari beserta peran setiap tokoh dalam alur konfliknya, yakni sebagai berikut;

1. Apa yang menjadi sumber konflik dan bagaimana proses resolusi konflik agraria di Pulau Pari Tahun 2017-2019?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini memiliki tujuan dan manfaat yaitu:

1. Untuk mengetahui proses resolusi konflik yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait dalam kasus sengketa lahan di Pulau Pari
2. Penelitian ini bertujuan sebagai sumbangsih ilmu pengetahuan dan referensi untuk penelitian-penelitian berikutnya dengan mengangkat topik yang sama.
3. Penelitian ini juga memberikan wawasan dan pandangan baru untuk pemerintah dan masyarakat terhadap sepak terjang pihak-pihak yang terlibat langsung dalam penanganan konflik agraria di Pulau Pari.

### 1.4. Kegunaan Penelitian

Penulis melalui penelitian ini memiliki kegunaan antara lain sebagai berikut;

1. Dalam Bidang Akademis
  - a. Penelitian ini dapat meningkatkan pengetahuan dan pemahaman mengenai dinamika konflik agraria di Pulau Pari dan bagaimana peran aktor yang terlibat untuk menyelesaikan konflik agraria yang terjadi. Hal ini juga dapat menjadi bahan pembelajaran dan diskusi dalam lingkup akademis.

- b. Temuan dari penelitian ini dapat digunakan dalam konteks pengajaran di perguruan tinggi dan lembaga pendidikan. Ini dapat membantu mahasiswa dalam memahami isu-isu lingkungan, konflik agraria dan proses penyelesaian masalahnya.

2. Dalam bidang kesadaran publik

- a. Penelitian ini juga dapat meningkatkan kesadaran publik tentang isu konflik agraria dan bisnis politik di Pulau Pari. Informasi yang disampaikan melalui media dan kampanye dapat membantu memobilisasi dukungan publik untuk upaya penyelesaian konflik dan perlindungan lingkungan.

### 1.5. Sistematika Penulisan

Selama waktu yang dihabiskan untuk menyusun penelitian skripsi, peneliti membuat kerangka penyusunan atau sistematika penulisan yang efisien sehingga percakapan berpusat pada masalah utama dan tidak meluas dan tetap sesuai dengan keadaan tertentu, dengan cara ini peneliti membuat kerangka penyusunan yang teratur untuk penelitian skripsi sebagai berikut.:

#### **BAB I: Pendahuluan**

Terdiri dari 4 bagian yaitu, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan

## **BAB II: Tinjauan Pustaka**

Terdiri dari ringkasan tertulis atau penelitian terdahulu dari buku, jurnal, dan sumber lain yang menjelaskan teori dan informasi dari masa lalu hingga saat ini. Tinjauan pustaka penelitian ini juga mencakup teori, konsep, dan kerangka pemikiran.

## **BAB III: Metodologi Penelitian**

Berisi Metode atau strategi yang digunakan untuk penelitian skripsi guna mendapatkan data dan hasil yang diinginkan oleh peneliti.

## **BAB IV: Gambaran Umum**

Terdiri dari penjelasan mengenai Kepulauan Seribu, Kelurahan Pulau Pari, Pulau Pari dan informasi singkat tentang konflik agraria yang terjadi.

## **BAB V: Hasil dan Pembahasan**

Berisikan sub bab mengenai hasil serta pembahasan penelitian yang sudah diteliti sebelumnya dengan menggunakan pendekatan dan metodologi yang sudah disepakati.

## **BAB VI: Penutup dan Kesimpulan**

Berisikan pandangan klimaks terhadap isu yang telah diteliti dan saran-saran untuk penelitian di masa yang akan datang.