



Jurnal Perspektif Hukum

Volume xx Issue xx

P-ISSN 2715-8888 (cetak)

E-ISSN 2716-527 (online)

Website: <https://jurnal.harapan.ac.id/index.php/JPH>

BENTUK PERLINDUNGAN HAK ATAS TANAH MASYARAKAT DARI POTESI LIKUEDAKSI DALAM PERENCANAAN TATA RUANG DAN WILAYAH

Safwan Hangkiho

Email: safwanhangkiho@gmail.com*

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo, Gorontalo

(corresponding author : safwanhangkiho@gmail.com*)

Mutia Cherawaty Thalib

Email: mutia.thalib@ung.ac.id

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo, Gorontalo

Supriadi A. Arief

Email: arfa@ung.ac.id

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo, Gorontalo

Abstract

This study examines the legal protection of land rights for communities affected or potentially affected by liquefaction within the framework of regional spatial planning in Gorontalo Province. The main problem of this study relates to the implementation of law regarding the status of land rights after the liquefaction disaster and the extent to which Gorontalo Provincial Regulation Number 2 of 2024 concerning Regional Spatial Planning provides legal protection for communities in liquefaction-prone areas. This study uses a socio-legal method with a legislative approach and a conceptual approach. Data were obtained through documentary studies of primary, secondary, and tertiary legal materials relevant to agrarian law, disasters, and regional spatial planning. The results of the study indicate that normatively, Indonesian agrarian law still recognizes the continuity of land rights as long as the land object can still be identified. However, in the context of liquefaction, structural changes and land shifts often eliminate the physical boundaries of land parcels, thereby creating legal uncertainty in the reconstruction of land data. On the other hand, regulations in Gorontalo Provincial Regulation Number 2 of 2024 have provided formal legal certainty through the designation of disaster-prone zoning areas. However, this regulation does not explicitly stipulate mechanisms for protecting community land rights, including relocation, land tenure adjustments, or compensation schemes for affected communities. This situation indicates that spatial planning policies remain technocratic and have not fully integrated aspects of legal protection for communities.

Keywords: *Land Rights, Liquefaction, Spatial Planning, Legal Protection, Legal Certainty.*

Abstrak

Penelitian ini mengkaji perlindungan hukum terhadap hak atas tanah masyarakat yang terdampak maupun berpotensi terdampak bencana likuefaksi dalam kerangka perencanaan tata



ruang wilayah di Provinsi Gorontalo. Permasalahan utama penelitian ini berkaitan dengan implementasi hukum terhadap status hak atas tanah pascabencana likuefaksi serta sejauh mana Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 2 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat yang berada di kawasan rawan likuefaksi. Penelitian ini menggunakan metode sosio-legal dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data diperoleh melalui studi dokumenter terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan hukum agraria, kebencanaan, dan tata ruang wilayah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif hukum agraria Indonesia tetap mengakui keberlanjutan hak atas tanah sepanjang objek tanah masih dapat diidentifikasi. Namun, dalam konteks likuefaksi, perubahan struktur dan pergeseran tanah sering kali menghilangkan batas fisik bidang tanah sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dalam rekonstruksi data pertanahan. Di sisi lain, pengaturan dalam Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 2 Tahun 2024 telah memberikan kepastian hukum secara formal melalui penetapan zonasi kawasan rawan bencana. Meskipun demikian, regulasi tersebut belum secara tegas mengatur mekanisme perlindungan hak atas tanah masyarakat, termasuk mengenai relokasi, penyesuaian status hak, maupun skema ganti kerugian bagi masyarakat terdampak. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan tata ruang masih bersifat teknokratis dan belum sepenuhnya mengintegrasikan aspek perlindungan hukum masyarakat.

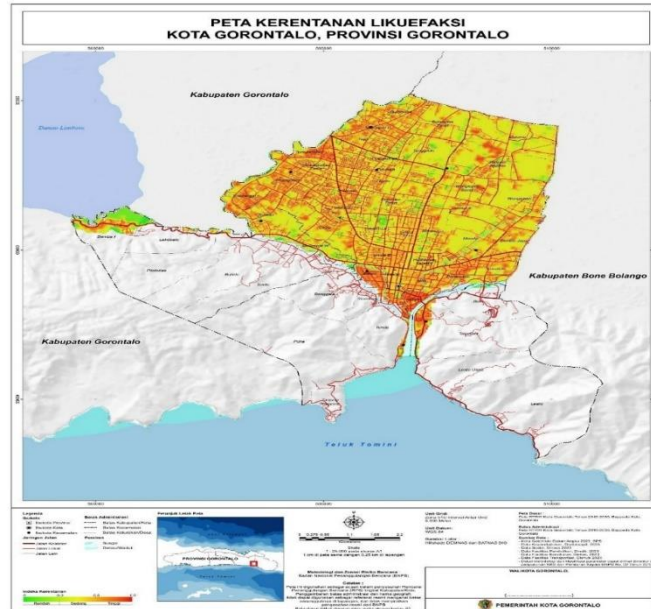
Kata Kunci: Hak Atas Tanah, Likuefaksi, Tata Ruang Wilayah, Perlindungan Hukum, Kepastian Hukum.

1. PENDAHULUAN

Masalah yang berkaitan dengan tanah di Indonesia merupakan persoalan yang sangat kompleks dan sulit diselesaikan karena melibatkan berbagai dimensi, termasuk faktor sosial, ekonomi, politik, dan psikologis. Kompleksitas ini semakin meningkat dengan adanya kontribusi bencana alam yang memperparah kondisi pertanahan dan berdampak luas pada seluruh aspek kehidupan masyarakat (Sumardjono, 2008).

Berdasarkan peta gempa bumi tahun 2010, Provinsi Gorontalo yang berada di dekat zona subduksi Sulawesi Utara termasuk wilayah dengan kerentanan tinggi terhadap gempa bumi, dengan sejumlah area dikategorikan sebagai zona merah yang membatasi pembangunan gedung bertingkat. Pemerintah perlu memperhatikan hal ini mengingat di masa lalu telah terjadi empat kali gempa bumi dengan magnitudo lebih dari 7 di wilayah tersebut (Tangahu, 2026).

Gambar 1. Peta Kerentanan Likuefaksi Kota Gorontalo



Setelah terjadinya bencana alam, khususnya likuefaksi, proses rekonstruksi daerah terdampak sering kali memunculkan persoalan baru, terutama terkait perlindungan hak atas tanah masyarakat. Berdasarkan Pasal 27, 34, dan 40 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hak atas tanah dapat hilang apabila tanah tersebut mengalami kerusakan, sementara bencana alam merupakan kejadian yang tidak dapat dikendalikan (Amrin, 2022).

Kondisi tersebut semakin diperparah oleh tidak adanya ketentuan khusus dalam Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 2 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah (selanjutnya ditulis Perda Prov. Gorontalo RTRW), yang secara eksplisit mengatur mengenai perlindungan hak atas tanah bagi masyarakat yang terdampak bencana likuefaksi. Ketiadaan pengaturan ini berpotensi menimbulkan kerugian yang signifikan bagi para pemilik lahan yang secara sah memiliki hak dan kewenangan atas pemanfaatan, pengelolaan, serta pengalihan tanah, termasuk dalam konteks penggunaannya untuk kegiatan pertanian, perikanan, peternakan, maupun perkebunan. Situasi tersebut mencerminkan lemahnya jaminan perlindungan hukum terhadap hak kepemilikan tanah masyarakat terdampak, sehingga membuka peluang terjadinya ketimpangan dan ketidakadilan dalam pengelolaan sumber daya agraria. Sebab itulah negara berkewajiban mengambil langkah-langkah konkret yang berpihak pada kepentingan masyarakat, guna memastikan penyelenggaraan layanan publik di bidang pertanahan berjalan secara adil, transparan, dan berorientasi pada perlindungan hak-hak masyarakat sebagai subjek hukum yang sah.

Urgensi diberlakukannya Perda Prov. Gorontalo RTRW terletak pada fungsinya sebagai instrumen hukum daerah yang dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah bagi masyarakat terdampak bencana likuefaksi. Fenomena likuefaksi di wilayah Gorontalo tidak hanya menimbulkan kerusakan fisik dan ekonomi, tetapi juga berdampak serius terhadap aspek yuridis hak kepemilikan tanah masyarakat



yang kehilangan batas fisik dan legalitas kepemilikannya akibat pergeseran tanah. Dalam konteks ini, keberadaan Perda Prov. Gorontalo RTRW penting sebagai wadah normatif yang memberikan dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk menyusun kebijakan perlindungan dan pemulihan hak masyarakat terdampak bencana alam, terutama yang kehilangan tanah secara fisik namun masih memiliki hak secara yuridis.

Ketiadaan pengaturan teknis mengenai perlindungan hak atas tanah dalam regulasi daerah sebelumnya telah menimbulkan kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) di tingkat daerah, yang berpotensi melahirkan ketidakpastian status kepemilikan lahan masyarakat di zona merah likuefaksi (Mertokusumo, 1986). Padahal, berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), negara memiliki kewajiban untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan dalam penguasaan serta pemanfaatan sumber daya agraria. Oleh karena itu, keberadaan Perda Prov. Gorontalo RTRW menjadi sangat urgen sebagai wadah legal untuk menegakkan prinsip tanggung jawab negara dalam menjamin hak-hak masyarakat atas tanah, bahkan dalam kondisi pascabencana.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, penelitian ini menelaah secara lebih mendalam upaya Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam menangani permasalahan pengelolaan dampak bencana alam berdasarkan Perda Prov. Gorontalo RTRW serta kerangka hukum nasional mengenai pengakuan dan perlindungan hak atas tanah bagi masyarakat yang haknya melemah akibat bencana alam. Oleh karena itu, penelitian ini difokuskan pada dua permasalahan, yaitu bagaimana rekonstruksi pengakuan hak atas tanah pasca bencana likuefaksi dan bagaimana perlindungan hak atas tanah bagi masyarakat terdampak likuefaksi di Gorontalo berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 2 Tahun 2024.

2. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, Peneliti menggunakan jenis penelitian sosio-legal (*research socio-legal* atau *socio-legal research*) (Fuad, 2020), menggunakan tiga pendekatan utama, yaitu Metode Hukum, Metode Konseptual, dan Metode Studi Kasus yang diterapkan secara terpadu untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai permasalahan penelitian (Diantha, 2016). Dokumen hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas dokumen hukum primer, sekunder, dan tersier, yang dimanfaatkan secara terpadu untuk membangun landasan yuridis dan akademis yang komprehensif seperti Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo No. 2 Tahun 2024 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Gorontalo (Ali, 2021). Pengumpulan data dilakukan melalui metode penelitian dokumenter, yaitu dengan menghimpun berbagai sumber data berupa wawancara dan hasil observasi, peraturan perundang-undangan, jurnal ilmiah, referensi, serta artikel yang memiliki keterkaitan langsung dengan topik penelitian ini (Rukin, 2019).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Rekonstruksi dan Pengakuan Status Hak Atas Tanah Pascabencana Likuefaksi dalam Perspektif Hukum Agraria Indonesia



Pengakuan terhadap status hak atas tanah yang terdampak likuefaksi di Indonesia perlu ditempatkan dalam kerangka hukum agraria nasional yang memandang tanah sebagai objek hak dengan fungsi sosial dan kepentingan publik. Dalam sistem hukum Indonesia, hak atas tanah pada dasarnya tidak hilang hanya karena dokumen kepemilikan rusak atau lenyap akibat bencana, selama objek tanahnya masih ada dan dapat diidentifikasi. Prinsip ini berakar pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menegaskan jaminan kepastian hukum hak atas tanah, serta diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang membuka kemungkinan penerbitan sertifikat pengganti dan rekonstruksi data fisik maupun yuridis bidang tanah. Dengan demikian, secara normatif negara tetap mengakui keberlanjutan hak masyarakat pascabencana sepanjang tanah tersebut tidak musnah (Harsono, 1997).

Namun, dalam konteks likuefaksi, persoalan menjadi jauh lebih kompleks karena bencana ini tidak sekadar merusak, melainkan juga menggeser bahkan mengubah secara menyeluruh konfigurasi permukaan tanah. Likuefaksi dapat menghilangkan batas fisik bidang tanah, mengubah topografi, dan dalam banyak kasus memindahkan posisi tanah dari titik semula sehingga identitas objek hak menjadi kabur. Dalam situasi demikian, pendekatan administrasi pertanahan konvensional yang bertumpu pada tanda batas fisik menjadi tidak lagi memadai dan perlu digantikan dengan rekonstruksi berbasis teknologi geospasial modern (Kramer, 1996). Meskipun demikian, proses tersebut kerap terkendala oleh keterbatasan data dasar sebelum bencana serta berpotensi menimbulkan sengketa baru di antara masyarakat terkait klaim lokasi dan luas tanah.

Kondisi tersebut menimbulkan persoalan hukum mendasar mengenai apakah tanah yang terdampak likuefaksi dapat dikategorikan sebagai tanah yang “musnah” atau sekadar “bergeser”. Dalam hukum agraria Indonesia, hapusnya hak atas tanah pada umumnya terjadi apabila objek tanahnya hilang secara fisik, namun pada peristiwa likuefaksi banyak bidang tanah sebenarnya tidak hilang sepenuhnya, melainkan berpindah lokasi atau mengalami perubahan bentuk. Ketidakjelasan klasifikasi ini menimbulkan ketidakpastian hukum karena status hak berada dalam posisi menggantung antara tetap berlaku atau hapus, sehingga menunjukkan adanya kekosongan norma (*rechtsvacuum*) dalam pengaturan pertanahan yang berkaitan dengan bencana geologi yang menyebabkan deformasi tanah (Marzuki, 2017).

Dalam praktik kebijakan publik, negara kemudian menempuh pendekatan berbasis keselamatan dengan menetapkan kawasan terdampak likuefaksi sebagai zona merah yang tidak lagi layak dihuni. Penetapan ini berimplikasi langsung pada status hak atas tanah karena peruntukan ruangnya diubah menjadi kawasan terbatas atau lindung bencana. Dalam konteks tersebut, negara tidak lagi memulihkan hak masyarakat di lokasi asal, melainkan menawarkan solusi melalui relokasi dan konsolidasi tanah. Para korban ditempatkan di hunian tetap (*huntap*) dan diberikan sertifikat hak milik baru atas tanah di lokasi relokasi sebagai pengganti hak sebelumnya (Moerwanto, 2024). Kebijakan ini mencerminkan pergeseran orientasi



dari perlindungan hak individual menuju perlindungan keselamatan kolektif dan kepentingan publik.

Implikasi yuridis dari kebijakan tersebut adalah terjadinya transformasi hak, di mana hak lama secara *de facto* tidak lagi dapat dinikmati karena objeknya berada dalam kawasan terlarang, sementara negara memberikan hak baru sebagai bentuk kompensasi. Namun, persoalan keadilan muncul ketika nilai ekonomi, sosial, dan historis tanah asal tidak sepenuhnya tergantikan oleh tanah relokasi, serta ketika tidak semua korban memiliki bukti kepemilikan yang bersifat formal. Oleh sebab itu, perlindungan hukum tidak cukup hanya dilakukan secara administratif melalui penerbitan sertifikat baru, melainkan perlu disertai dengan mekanisme verifikasi yang inklusif, pengakuan terhadap bukti non-formal, serta penyelesaian sengketa yang berkeadilan (Lestari, 2021).

Dengan demikian, pengakuan status hak atas tanah pascalikuefaksi di Indonesia bersifat bersyarat dan berada dalam tarik-menarik antara prinsip kepastian hukum agraria dan kebijakan mitigasi bencana. Di satu sisi, hukum agraria tetap mengakui keberadaan hak atas tanah selama objeknya masih eksis, namun di sisi lain kebijakan tata ruang serta perlindungan keselamatan publik dapat membatasi bahkan meniadakan pemanfaatan hak tersebut. Kondisi ini menegaskan perlunya rekonstruksi kebijakan hukum pertanahan yang lebih adaptif terhadap bencana, melalui pengaturan khusus mengenai status tanah pascalikuefaksi, mekanisme ganti rugi yang berkeadilan, skema relokasi yang berbasis kesetaraan nilai, serta integrasi data geospasial dan yuridis secara sistematis agar perlindungan hukum tidak hanya memberikan kepastian formal, tetapi juga menjamin keadilan substantif bagi masyarakat terdampak.

Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa sistem hukum pertanahan Indonesia pada dasarnya masih dirancang dalam kondisi normal yang mengandaikan keberadaan objek tanah yang stabil secara fisik. Dalam situasi bencana geologi seperti likuefaksi yang menyebabkan deformasi tanah secara masif, kerangka hukum yang ada belum sepenuhnya mampu mengantisipasi perubahan karakter objek hak atas tanah. Akibatnya, mekanisme perlindungan hukum yang tersedia lebih bersifat reaktif melalui kebijakan administratif setelah bencana terjadi, bukan melalui pengaturan preventif yang telah dirancang sebelumnya dalam sistem hukum pertanahan maupun kebijakan tata ruang. Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara norma hukum agraria yang menekankan kepastian hak dengan realitas empiris di lapangan yang menunjukkan ketidakstabilan objek tanah sebagai dasar lahirnya hak tersebut.

Dalam konteks tersebut, integrasi antara hukum pertanahan dan kebijakan tata ruang menjadi sangat penting. Tata ruang tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang, tetapi juga sebagai sarana mitigasi risiko bencana yang berimplikasi langsung terhadap keberlanjutan hak atas tanah masyarakat. Apabila kawasan tertentu telah diidentifikasi sebagai wilayah dengan potensi likuefaksi tinggi, maka pengaturan tata ruang seharusnya tidak hanya membatasi pembangunan, tetapi juga menyediakan kerangka perlindungan hukum bagi



masyarakat yang telah lebih dahulu memiliki hak atas tanah di wilayah tersebut. Tanpa pengaturan yang komprehensif, kebijakan penetapan zona rawan bencana berpotensi menimbulkan ketegangan antara kepentingan penataan ruang dan perlindungan hak masyarakat.

Dari perspektif teori kepastian hukum, situasi ini menunjukkan bahwa kepastian hukum tidak dapat semata-mata dipahami sebagai keberadaan norma tertulis yang mengatur status hak atas tanah, tetapi juga sebagai kemampuan sistem hukum untuk memberikan prediktabilitas dan perlindungan bagi warga negara dalam situasi luar biasa seperti bencana alam. Ketika hukum tidak memberikan kejelasan mengenai status tanah yang mengalami pergeseran akibat likuefaksi, maka masyarakat berada dalam kondisi ketidakpastian yang dapat memicu konflik agraria baru. Oleh karena itu, kepastian hukum dalam konteks bencana harus dipahami secara dinamis dengan mempertimbangkan karakteristik geologi wilayah dan potensi perubahan fisik tanah.

Lebih lanjut, pendekatan perlindungan hukum yang berorientasi pada keadilan substantif menuntut agar kebijakan negara tidak hanya berfokus pada penyelesaian administratif melalui relokasi atau penerbitan sertifikat baru, tetapi juga memperhatikan aspek sosial, ekonomi, dan kultural yang melekat pada tanah bagi masyarakat. Tanah bagi banyak komunitas tidak hanya memiliki nilai ekonomi sebagai aset, tetapi juga nilai historis, identitas sosial, dan sumber keberlanjutan hidup. Oleh sebab itu, setiap kebijakan relokasi atau transformasi hak atas tanah harus dirancang dengan mempertimbangkan kesetaraan nilai dan keberlanjutan kehidupan masyarakat terdampak, sehingga perlindungan hukum yang diberikan tidak bersifat formal semata, melainkan benar-benar mencerminkan keadilan bagi korban bencana.

Dengan demikian, pengaturan hukum mengenai status tanah pascalikuefaksi memerlukan pendekatan yang lebih komprehensif melalui rekonstruksi kebijakan hukum pertanahan yang terintegrasi dengan sistem mitigasi bencana dan perencanaan tata ruang. Rekonstruksi tersebut dapat dilakukan melalui penyusunan norma khusus yang mengatur klasifikasi tanah terdampak bencana geologi, mekanisme rekonstruksi batas bidang tanah berbasis teknologi geospasial, serta skema kompensasi dan relokasi yang menjamin kesetaraan nilai bagi masyarakat. Melalui pendekatan tersebut, hukum tidak hanya berfungsi sebagai instrumen administrasi pertanahan, tetapi juga sebagai sarana perlindungan yang adaptif terhadap dinamika bencana alam serta mampu menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat yang terdampak.

Perlindungan Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat Yang Dapat Terdampak Likuefaksi Tanah Di Gorontalo Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo No. 2 Tahun 2024

Perda Prov. Gorontalo RTRW disusun sebagai instrumen hukum untuk mengatur pemanfaatan ruang wilayah secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan. Salah satu aspek penting yang diatur dalam Perda Prov. Gorontalo RTRW ini adalah penetapan kawasan rawan bencana, termasuk kawasan rawan likuefaksi tanah. Secara



normatif, pengaturan tersebut dimaksudkan untuk mengarahkan pembangunan agar memperhatikan aspek keselamatan dan mitigasi bencana, sekaligus mencegah pemanfaatan ruang yang berpotensi menimbulkan kerugian di kemudian hari.

Apabila dianalisis menggunakan teori kepastian hukum Gustav Radbruch (Rahardjo, 2006), Perda Prov. Gorontalo RTRW menunjukkan adanya upaya pembentuk peraturan daerah untuk menghadirkan kepastian hukum melalui norma yang tertulis, jelas, dan sistematis. Penetapan klasifikasi kawasan rawan bencana didalam pasal 104 yang menetapkan kawasan rawan likuefaksi tingkat tinggi, dan pasal 110 yang menetapkan kejelasan mengenai wilayah mana saja yang harus dibatasi pemanfaatannya, jenis kegiatan apa yang diperbolehkan atau dilarang, serta arah kebijakan pembangunan yang harus berorientasi pada mitigasi risiko. Dalam konteks ini, Perda Prov. Gorontalo RTRW telah memenuhi salah satu unsur utama kepastian hukum, yaitu adanya aturan yang dapat diprediksi dan dijadikan pedoman oleh pemerintah maupun masyarakat.

Namun kepastian hukum yang dibangun oleh Perda Prov. Gorontalo RTRW melalui 2 pasal ini masih bersifat formal dan prosedural. Kepastian yang dimaksud lebih menekankan pada tertib administrasi dan kepastian sistem tata ruang, bukan kepastian hukum bagi masyarakat sebagai subjek hukum yang terdampak langsung oleh bencana likuefaksi. Perda Prov. Gorontalo RTRW ini tidak secara tegas mengatur konsekuensi hukum terhadap hak atas tanah masyarakat yang berada di kawasan rawan likuefaksi, baik sebelum maupun setelah terjadinya bencana. Tidak adanya pengaturan mengenai mekanisme relokasi yang pasti, penyesuaian status hak atas tanah, maupun skema ganti kerugian menimbulkan potensi ketidakpastian hukum bagi masyarakat ketika kawasan tempat tinggalnya ditetapkan sebagai kawasan rawan bencana.

Menurut perspektif Gustav Radbruch, kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan kejelasan norma, tetapi juga dengan kemampuan hukum untuk memberikan rasa aman bagi warga negara (Marzuki, 2017). Dalam konteks Perda Prov. Gorontalo RTRW ini, kejelasan zonasi ruang justru berpotensi menimbulkan ketidakpastian baru bagi masyarakat apabila tidak diikuti dengan pengaturan lanjutan mengenai perlindungan hak atas tanah dan jaminan keberlanjutan hidup. Masyarakat dapat mengetahui bahwa wilayahnya termasuk kawasan rawan likuefaksi, tetapi tidak memperoleh kepastian mengenai masa depan hak kepemilikan, tempat tinggal, dan sumber penghidupan mereka. Dengan demikian, kepastian hukum yang dihadirkan masih bersifat sepihak, yaitu menguntungkan kepastian perencanaan pemerintah, tetapi belum menjamin kepastian hukum bagi masyarakat terdampak.

Kelemahan tersebut semakin jelas apabila Perda Prov. Gorontalo RTRW dianalisis menggunakan teori perlindungan hukum Satjipto Rahardjo (Jeis, 2021). Perlindungan hukum menurut Satjipto Rahardjo menekankan bahwa hukum harus berpihak pada manusia, bersifat responsif terhadap penderitaan sosial, serta tidak berhenti pada pengaturan yang bersifat teknis dan administratif. Dalam konteks ini,



Perda Prov. Gorontalo RTRW masih memperlihatkan pendekatan hukum yang teknokratis, di mana fokus utama pengaturan adalah pengendalian pemanfaatan ruang dan penataan wilayah, sementara aspek perlindungan terhadap masyarakat terdampak bencana belum menjadi perhatian utama (Kokkinidis, 2017).

Masyarakat yang tinggal atau memiliki hak atas tanah di kawasan rawan likuefaksi lebih diposisikan sebagai objek penataan ruang yang harus menyesuaikan diri dengan kebijakan tata ruang (Zulfikri, 2022). Perda Prov. Gorontalo RTRW ini belum memuat norma yang secara eksplisit menjamin perlindungan sosial, ekonomi, dan yuridis bagi masyarakat yang berpotensi kehilangan tanah atau tempat tinggal akibat perubahan fisik tanah yang disebabkan oleh likuefaksi. Tidak terdapat pengaturan mengenai kewajiban pemerintah daerah untuk memastikan pemulihan hak atas tanah, penyediaan tempat relokasi yang layak, maupun jaminan keberlanjutan kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat terdampak.

Kerangka hukum progresif yang dikembangkan oleh Satjipto Rahardjo, hukum seharusnya hadir sebagai sarana untuk menyelesaikan masalah konkret yang dihadapi masyarakat, terutama dalam situasi darurat seperti bencana alam. Namun, Perda Prov. Gorontalo RTRW ini belum sepenuhnya mencerminkan semangat tersebut (Rahardjo, 2010). Perlindungan hukum yang diberikan masih bersifat tidak langsung dan bergantung pada kebijakan sektoral lain, seperti kebijakan pertanahan, kebencanaan, atau program bantuan sosial, yang belum tentu terintegrasi secara efektif dengan pengaturan tata ruang. Akibatnya, masyarakat terdampak likuefaksi berada dalam posisi rentan karena harus menghadapi ketidakpastian hukum di tengah kondisi sosial dan ekonomi yang sudah terdampak oleh bencana.

Lebih lanjut, ketiadaan pengaturan mengenai mekanisme pemulihan dan perlindungan hak atas tanah pasca-likuefaksi menunjukkan bahwa Perda Prov. Gorontalo RTRW ini belum mampu menjembatani kepentingan penataan ruang dengan kepentingan perlindungan masyarakat. Hukum tata ruang dalam Perda Prov. Gorontalo RTRW ini cenderung berfungsi sebagai instrumen pengendalian dan pembatasan, bukan sebagai instrumen perlindungan hukum yang berpihak pada masyarakat. Hal ini bertentangan dengan prinsip dasar perlindungan hukum menurut Satjipto Rahardjo yang menempatkan manusia sebagai tujuan utama hukum, bukan sekadar objek pengaturan.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengaturan tata ruang dalam Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo tentang Rencana Tata Ruang Wilayah belum sepenuhnya menginternalisasi pendekatan mitigasi bencana yang berorientasi pada perlindungan hak masyarakat. Dalam praktiknya, pengaturan zonasi kawasan rawan bencana lebih menitikberatkan pada fungsi pengendalian pemanfaatan ruang dibandingkan dengan upaya perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang telah lebih dahulu bermukim atau memiliki hak atas tanah di wilayah tersebut. Akibatnya, ketika suatu wilayah ditetapkan sebagai kawasan rawan likuefaksi, masyarakat yang berada di wilayah tersebut menghadapi situasi dilematis antara kewajiban menyesuaikan diri dengan kebijakan tata ruang dan ketidakpastian mengenai status serta keberlanjutan hak atas tanah yang mereka miliki.



Permasalahan ini pada dasarnya menunjukkan adanya kesenjangan antara rezim hukum tata ruang dan rezim hukum pertanahan. Hukum tata ruang berfungsi mengatur pola pemanfaatan wilayah berdasarkan kepentingan pembangunan dan mitigasi risiko, sedangkan hukum pertanahan berfungsi memberikan jaminan kepastian dan perlindungan terhadap hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat. Ketika kedua rezim hukum tersebut tidak terintegrasi secara normatif, maka kebijakan tata ruang berpotensi menimbulkan konsekuensi hukum terhadap hak atas tanah tanpa diikuti dengan mekanisme perlindungan yang memadai bagi pemegang hak. Dalam konteks kawasan rawan likuefaksi, kondisi ini dapat menimbulkan konflik kepentingan antara kebijakan mitigasi bencana yang dilakukan oleh pemerintah dengan hak konstitusional masyarakat atas kepastian hukum dan perlindungan terhadap kepemilikan tanah.

Selain itu, apabila ditinjau dari perspektif tanggung jawab negara dalam pengelolaan sumber daya agraria, pengaturan tata ruang seharusnya tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengendalian pembangunan, tetapi juga sebagai sarana untuk memastikan terpenuhinya hak-hak masyarakat yang terdampak kebijakan tersebut. Negara memiliki kewajiban untuk menjamin bahwa setiap kebijakan penetapan kawasan rawan bencana tidak menimbulkan kerugian yang tidak proporsional bagi masyarakat yang telah memiliki hak atas tanah secara sah. Oleh karena itu, kebijakan tata ruang idealnya disertai dengan pengaturan mengenai mekanisme perlindungan hukum, termasuk skema relokasi yang jelas, kompensasi yang adil, serta jaminan keberlanjutan kehidupan sosial dan ekonomi bagi masyarakat terdampak.

Dalam konteks ini, diperlukan rekonstruksi kebijakan hukum tata ruang yang lebih responsif terhadap dimensi perlindungan hak masyarakat. Rekonstruksi tersebut dapat dilakukan dengan mengintegrasikan norma perlindungan hak atas tanah ke dalam pengaturan tata ruang, khususnya bagi masyarakat yang berada di kawasan rawan bencana. Integrasi tersebut dapat berupa pengaturan mengenai status hukum tanah di kawasan rawan likuefaksi, mekanisme penyesuaian hak atas tanah apabila terjadi perubahan peruntukan ruang, serta prosedur relokasi dan pemberian kompensasi yang menjamin kesetaraan nilai bagi masyarakat terdampak.

Dengan demikian, penguatan fungsi perlindungan hukum dalam kebijakan tata ruang menjadi penting agar peraturan daerah tidak hanya berfungsi sebagai instrumen administratif dalam penataan wilayah, tetapi juga sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial bagi masyarakat yang berhadapan langsung dengan risiko bencana. Melalui pendekatan tersebut, hukum tata ruang dapat berperan secara lebih progresif dalam menjembatani kepentingan pembangunan, mitigasi bencana, dan perlindungan hak atas tanah masyarakat secara seimbang.

4. KESIMPULAN

Pengakuan status hak atas tanah pascabencana likuefaksi dalam sistem hukum agraria Indonesia pada prinsipnya tetap dijamin sepanjang objek tanah masih dapat diidentifikasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan Peraturan



Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, namun sifat likuefaksi yang mengubah struktur dan lokasi tanah menimbulkan ketidakjelasan apakah tanah “musnah” atau “bergeser” sehingga memicu kekosongan norma dan ketidakpastian hukum; dalam praktik, negara lebih mengutamakan keselamatan publik melalui penetapan zona merah, relokasi, dan pemberian hak baru yang menyebabkan hak lama tidak lagi dapat dimanfaatkan, tetapi kebijakan ini belum sepenuhnya menjamin keadilan substantif karena tidak selalu setara dengan nilai sosial, ekonomi, dan historis tanah asal serta belum mengakomodasi pemilik tanpa bukti formal. Di sisi lain, pengaturan dalam Perda RTRW Provinsi Gorontalo telah memberikan kepastian hukum secara formal melalui zonasi kawasan rawan likuefaksi sebagaimana dianalisis dengan teori kepastian hukum Gustav Radbruch, namun belum menjamin kepastian substantif bagi masyarakat; ditinjau dari perspektif perlindungan hukum Satjipto Rahardjo, regulasi tersebut masih bersifat teknokratis dan belum memuat mekanisme perlindungan hak, relokasi, dan ganti kerugian yang adil, sehingga diperlukan rekonstruksi kebijakan hukum yang lebih responsif dan adaptif melalui pengaturan khusus status tanah pascabencana, skema ganti rugi proporsional, relokasi berbasis kesetaraan nilai, serta integrasi kebijakan tata ruang, pertanahan, dan kebencanaan guna menjamin kepastian formal sekaligus keadilan substantif dan keberlanjutan hidup masyarakat terdampak.

5. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Dosen Pembimbing yang telah memberikan arahan, masukan, dan bimbingan selama proses penyusunan dan penyelesaian artikel ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga penelitian ini dapat terselesaikan dengan baik.

6. REFERENSI

- Ali, Z. (2021). *Metode Penelitian Hukum* (1st ed.). Sinar Grafika.
- Amrin, R. N., Imantaka, A. H., Yanengga, E. T. N., & Maulida, G. C. (2022). Status Hukum Hak Atas Tanah Yang Terkena Bencana Alam. *Tunas Agraria*, 5(1), 65–76. <https://doi.org/10.31292/jta.v5i1.168>
- Diantha, I. M. P. (2016). *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum* (1st ed.). Prenada Media.
- Fuad, F. (2020). Socio Legal Research Dalam Ilmu Hukum. *Widya Pranata Hukum : Jurnal Kajian Dan Penelitian Hukum*, 2(2), 32–47. <https://doi.org/10.37631/widyapranata.v2i2.261>
- Harsono, B. (1997). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria, isi dan pelaksanaannya. hukum tanah nasional* (1st ed.). Djambatan.
- Jeis, T. D., Sahari, A., & Fauzi, A. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda Yang Dikeluarkan Oleh Kantor Pertanahan Nasional Dalam Objek Yang Sama (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 1820 K/Pdt/2017). *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum*, 2(1), 64–73. <https://doi.org/10.55357/is.v2i1.81>



Jurnal Perspektif Hukum

Volume xx Issue xx

P-ISSN 2715-8888 (cetak)

E-ISSN 2716-527 (online)

Website: <https://jurnal.harapan.ac.id/index.php/JPH>

- Kokkinidis, G. (Ed.). (2017). *Governance And The Law*. World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0952-1>
- Kramer, S. L. (1996). *Geotechnical Earthquake Engineering*. Prentice Hall.
- Lestari, N. (2021). STATUS HAK ATAS TANAH PASCA BENCANA LIKUIFAKSI DAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH DI KOTA PALU. *Jurnal Hukum Dan Kenotariatan*, 5(1), 160–172. <https://doi.org/10.33474/hukeno.v5i1.10109>
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi (Revisi)*. Prenada Media.
- Mertokusumo, S. (1986). *Mengenal hukum (suatu pengantar)*. Liberty.
- Moerwanto, A. S. (2024). *LAPORAN AKHIR STUDI TEMATIK KAPASITAS PEMERINTAH DAERAH DALAM PENANGGULANGAN BENCANA*. Central Sulawesi Rehabilitation And Reconstruction Project. https://sitaba.pu.go.id/user/file/2025_02_03_02_25_56.846122_file.pdf
- Rahardjo, S. (2006). *Membedah hukum progresif* (1st ed.). Penerbit Buku Kompas.
- Rahardjo, S. (2010). *Penegakan hukum progresif* (1st ed.). Penerbit Buku Kompas.
- Rukin. (2019). *Metodologi Penelitian Kualitatif* (1st ed.). Yayasan Ahmar Cendekia Indonesia.
- Sumardjono, M. S. (2008). *Tanah dalam perspektif hak ekonomi, sosial, dan budaya* (1st ed.). Penerbit Buku Kompas.
- Tangahu, H. (2026, May 20). *BPBD Sebut Gorontalo Rawan Likui-faksi, Ada Daerah Tak Bisa Dibangun Gedung Bertingkat*. *Tribun Gorontalo*. <https://gorontalo.tribunnews.com/2024/09/26/bpbd-sebut-gorontalo-rawan-likuifaksi-ada-daerah-tak-bisa-dibangun-gedung-bertingkat>
- Zulfikri, M. K., Mulyono, E., & Ulum, M. B. (2022). Urgensi Tata Ruang Berbasis Mitigasi Bencana Likui-faksi: Hak Asasi Masyarakat Kabupaten Jember. *Jurnal HAM*, 13(3), 383. <https://doi.org/10.30641/ham.2022.13.383-400>