



Analisis Jejaring Kebijakan dalam Program Sertifikasi Permukiman di Atas Air di Kelurahan Kawal Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan

Ayunatasya, Dian Prima Safitri, Firman

Universitas Maritim Raja Ali Haji, Tanjungpinang, 29124, Indonesia

ARTICLE INFORMATION

Received: October 13, 2023
Revised: May 20, 2024
Available online: June 30, 2024

KEYWORDS

Border Area Development, Development Scenarios, System Dynamics

CORRESPONDENCE

Name: Dian Prima Safitri
E-mail: dianprimasafitri@umrah.ac.id

A B S T R A C T

The certification program for settlements on the water is carried out as a form of ensuring legal protection for community settlements on the water. So far, it has been difficult for the community to get a certificate because they are above the sea, not on land like people who generally live on land. The purpose of this research is to find out and describe the policy networks involved in the implementation of the overwater settlement certification program in Kawal Village, Gunung Kijang District, Bintan Regency. The theory used is Van Waarden's theory (1992) with indicators of actors, functions, structures, institutions, rules of action, power relations, and actor strategies. The results of this study show that the policy network involved in the implementation of the overwater settlement certification program consists of the Central Government, Provincial Government, District Government, and Village Government. The mechanism for implementing the overwater settlement certification program in Bintan Regency, especially in Kawal Village, is based on the Decree of the Director General of Marine Spatial Management Number 15 of 2023 concerning Guidelines for Facilitating Approval of Conformity of Marine Spatial Utilization Activities for Local Communities in Coastal Areas and Small Islands. The implementation of this program certainly has obstacles in the field, namely related to coordination between agencies, especially at the regional level, on the implementation of socialization, facilities and access when going to the field. Researchers suggest the need to empower policy networks outside the government and the private sector.

PENDAHULUAN

Penelitian ini membahas tentang jejaring kebijakan dalam program sertifikasi permukiman di atas air di Kelurahan Kawal, Kecamatan Gunung Kijang, Kabupaten Bintan. Fokus utama penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis keterlibatan aktor dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air Tingkat Kelurahan. Masyarakat permukiman di atas air merupakan masyarakat adat, tradisional, dan masyarakat lokal yang menjalankan tradisi bermukim di atas air dan wilayah pesisir secara turun temurun. Oleh karena itu, diperlukannya pendaftaran tanah sebagai jalan keluar yang sangat ideal untuk memperoleh instrumen yang memiliki kekuatan atau bukti yang kuat (dalam bentuk sertifikat) bagi pemegang hak atas tanah tersebut bahwa ialah yang berwenang atau berkuasa secara sah atas suatu bidang tanah yang telah terdaftar (GTRA Summit, 2022).

Indonesia merupakan negara yang bukan hanya dikenal sebagai negara agraris tetapi juga dijuluki sebagai negara maritim. Hal ini dapat dibuktikan dengan luas perairan Indonesia yaitu sebesar 6,4 juta km², luas perairan Kepulauan sebesar 3,11 juta km². Indonesia dijuluki sebagai negara yang mempunyai wilayah pesisir terluas kedua setelah Kanada dengan panjang garis Pantai yaitu 108.000 km, laut teritorial 290.000 km² dan luas Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) 3 juta km². Wilayah Indonesia bukan hanya terdiri dari daratan saja, namun juga memiliki wilayah perairan yang sangat luas (Rencana Strategis 2020-2024 Deputy Bidang Koordinasi Sumber Daya Maritim, 2020).

Indonesia menjadi negara kepulauan yang memiliki wilayah pesisir terluas. Sebagai negara kepulauan, daerah pesisir Indonesia sangat strategis untuk pembangunan dikarenakan memberikan banyak manfaat dan sumber daya untuk kehidupan manusia. Pada wilayah pesisir ini memiliki ekosistem yang

sangat beragam dan produktif dengan potensi sumber daya alam yang melimpah seperti lahan bakau (*mangrove*), terumbu karang (*coral reefs*), dan padang lamun (*seagrass beds*). Potensi yang besar ini mengakibatkan wilayah pesisir biasanya menjadi pusat kegiatan pada Pembangunan seperti pemukiman, tempat rekreasi, tambak, sarana penghubung, dan sebagainya sehingga wilayah pesisir mempunyai nilai ekonomi yang cukup besar (Aisyah, 2022; Sam dkk., 2022).

Provinsi Kepulauan Riau merupakan daerah provinsi berbasis kepulauan yang dimana memiliki sumber daya alam yang melimpah terutama pada sektor lautnya (Sholeh et al., 2023; Safitri et al., 2023). Provinsi Kepulauan Riau memiliki besar wilayah sebesar 427.608,68 km², terdiri dari lautan 417.013,97 km² atau 97,52% dan daratan sebesar 10.595,71 km² atau 2,48% (Dinkes.kepriprov.go.id, 2018; Safitri, Hakim, Khairul Muluk, et al., 2023). Provinsi Kepulauan Riau mempunyai potensi sumber daya maritim diantaranya ekonomi perikanan, pariwisata bahari, perkapalan, transportasi perhubungan laut, dan energi laut. Dengan wilayah lautan yang luas ini, tentunya tidak sedikit dari masyarakat yang memiliki mata pencaharian nelayan menjadikan wilayah pesisir sebagai tempat pemukiman atau tempat tinggal. Rumah sebagai penunjang mata pencaharian masyarakat di wilayah perairan dan tempat untuk pengembangan kehidupan sangat diperlukan oleh masyarakat yang bermukim di daerah wilayah perairan (Sinabariba & Kaban, 2022; Nurani, 2020).

Pada masa kepemimpinan Joko Widodo program reforma agraria dijalankan untuk pemerataan pada pembangunan wilayah pesisir dan juga sebagai penyelesaian ketimpangan penguasaan dan kepemilikan lahan di Indonesia. Dalam hal ini, dilaksanakan Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) Summit 2022 di Wakatobi, Sulawesi Tenggara. Pada pelaksanaan

program ini Kabupaten Wakatobi berhasil menerbitkan sebanyak 6.437 sertifikat tanah (ATR BPN, 2022).

Program reforma agraria ini selanjutnya dilaksanakan di Kabupaten Karimun pada saat Gubernur Kepulauan Riau dan Bupati Karimun turut serta menjadi pembicara dalam *talk show Road To GTRA Summit 2023* yang disiarkan langsung oleh JPM TV. Dimana dalam *talk show* ini mengusung tema transformasi reforma Agraria: sinergi kebijakan dalam mewujudkan kepastian hukum, kemudahan investasi dan kesejahteraan masyarakat. Kegiatan ini berfungsi sebagai tempat untuk memfasilitasi, mengintegrasikan, dan memadukan kebijakan pertanahan. Dalam hal ini, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), mengusulkan Provinsi Kepulauan Riau di tunjuk menjadi tuan rumah pada GTRA Summit 2023 dikarenakan Provinsi Kepulauan Riau memiliki jumlah pulau terbesar yang dimana terdapat 2408 Pulau. Selain itu, juga alasan terpilihnya Kepulauan Riau menjadi tuan rumah yakni adanya ciri khas masyarakat Kepulauan Riau yang hidup di atas air. Pelaksanaan GTRA summit Provinsi Kepulauan Riau di laksanakan di Kabupaten Karimun pada bulan tanggal 28-30 Agustus 2023. Dengan hal ini, nantinya target sertifikasi yang akan dituntaskan Provinsi Kepulauan Riau yakni sebanyak kurang lebih 10.000 sertifikat yang berasal dari redistribusi tanah, pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), dan pemukiman di wilayah pesisir (Aditia, 2023).

Pemerintah Kabupaten Bintan terkait hal ini mengajukan permohonan untuk pemanfaatan ruang laut atau Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (KKPRL) seluas 42,15 hektar bagi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang berada di Kabupaten Bintan. Permohonan ini diajukan dengan tujuan untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memanfaatkan ruang laut secara tepat dan menggunakan pesisir untuk mendirikan tempat tinggal di atas air. Kegiatan Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA), yang membantu masyarakat pesisir di Kabupaten Bintan akan memiliki kepastian hukum tanah. Pelaksanaan Reforma Agraria se-Kabupaten Bintan ini berdasarkan Perpres No.86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Kepulauan Riau menargetkan ada 2.530 bidang tanah untuk warga pesisir dan khusus untuk di Kabupaten Bintan ditargetkan akan menerbitkan sebanyak 405 sertifikat (Chantiequ, 2023).

Pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air ini, berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pengelolaan Ruang Laut No. 15 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Fasilitasi Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut Bagi Masyarakat Lokal di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Bintankab.go.id, 2023). Adapun pelaksanaan program sertifikasi pemukiman di atas air diajukan Bupati Bintan dan telah disetujui oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) ini dijalankan di 6 Kecamatan yakni, Kecamatan Gunung Kijang, Kecamatan Sri Kuala Lobam, Kecamatan Bintan Utara, Kecamatan Teluk Bintan, Kecamatan Bintan Pesisir, dan Kecamatan Teluk Sebong sebagaimana yang disajikan pada tabel 1.

Tabel 1. Jumlah Permukiman Masyarakat Pesisir di Kabupaten Bintan

No.	Kecamatan	Kelurahan/Desa	Jumlah
1.	Gunung Kijang	Kawal	51
		Teluk Bakau	8
2.	Bintan Pesisir	Air Glubi	31
		Kelong	4
3.	Teluk Sebong	Berakit	4
		Sebong Lagoi	3
4.	Seri Kuala Lobam	Busung	14
		Kuala Sempang	1
		Teluk Sasah	12
5.	Teluk Bintan	Penaga	5
		Tembeling	11
6.	Bintan Utara	Tanjung Uban	14
		Kota	

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum, 2024.

Berdasarkan tabel di atas, dapat di lihat bahwasannya Kecamatan Gunung Kijang Kelurahan Kawal memiliki pendaftar program sertifikasi permukiman di atas air paling terbanyak yakni sebanyak 51 masyarakat yang mendaftarkan permukiman mereka untuk memiliki legalitas akan tempat tinggalnya. Dengan dimilikinya sertifikat permukiman tempat tinggal mereka hal ini memiliki arti bahwa mereka telah diakui oleh negara Indonesia.

Dinas Pekerjaan Umum (PU), Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) beserta Badan Petanahan Nasional (BPN) dalam hal ini melakukan kerjasama untuk menyelesaikan pelaksanaan program sertifikasi pemukiman di atas air Kabupaten Bintan. Selain itu juga, Kelurahan/Desa maupun masyarakat yang tinggal di pesisir juga memiliki keterlibatan dalam menyelesaikan pelaksanaan program tersebut. Setiap kebijakan yang terlibat mempunyai peran sesuai tugas dan fungsinya masing-masing.

Penelitian Solina et al., (2020), tentang “Kebijakan Badan Pertanahan Nasional Kota Tanjungpinang dalam Mengeluarkan Sertifikat Hak Kepemilikan Terhadap Permukiman di Atas Air” pada tahun 2020, penelitian ini berfokus pada masalah status kepemilikan hak bagi masyarakat yang permukimannya di atas air pada wilayah atau daerah terutama yang berbasis perairan khususnya di Kota Tanjungpinang. Masyarakat pesisir selama ini sulit untuk mendapatkan sertifikat permukiman dikarenakan mereka tinggal di atas laut bukan di darat seperti masyarakat pada umumnya.

Kebaruan pada penelitian ini yakni berfokus pada program sertifikasi permukiman di atas air. Program sertifikasi permukiman di atas air dilakukan sebagai bentuk untuk menjamin perlindungan hukum bagi pemukiman masyarakat di atas air. Dengan adanya program tersebut, masalah status kepemilikan hak milik bagi masyarakat yang kepemilikannya di atas air menjadi teratasi.

Dari fenomena tersebut, peneliti tertarik mengangkat topik mengenai “Analisis Jejaring Kebijakan dalam Program Sertifikasi Pemukiman di Atas Air di Kelurahan Kawal Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan”.

METODE

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif hal ini untuk mengetahui permasalahan dan peristiwa yang terjadi saat ini

(Sugiyono, 2012). Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti yakni berupa observasi, dokumentasi, dan wawancara (Sugiyono, 2005). Narasumber dalam penelitian ini terdiri dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bintan, Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Kepulauan Riau, Dinas Perikanan Kabupaten Bintan, Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bintan, Kepala Lurah Kelurahan Kawal, dan Masyarakat Kelurahan Kawal. Observasi dan dokumentasi yang menjadi data sekunder yakni berupa foto, dan arsip dokumen. Pada penelitian ini kasus yang diteliti terkait jejaring kebijakan pada program sertifikasi permukiman di atas air di Kelurahan Kawal Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan yang sudah dijalankan selama 1 tahun. Jangka waktu penelitian yang dilakukan yakni dari bulan Februari hingga April. Proses Analisa data yang dilakukan berupa reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Moleong, 2007). Dalam penelitian ini menggunakan teori dari Van Waarden (1992) yang terdiri dari aktor, fungsi, struktur, kelembagaan, aturan bertindak, hubungan kekuasaan, strategi aktor.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kabupaten Bintan memiliki rentang luas wilayah laut sebesar 102.964 km² dan luas wilayah daratannya hanya 1.739 km². Kecamatan Gunung Kijang merupakan Kecamatan terluas yang ada di Kabupaten Bintan dengan Luas 344,28 km dan Kecamatan terkecil terdapat di Tembelan dengan luas 90,96 km². Kecamatan Gunung Kijang secara geografis terletak antara 059°18" Lintang Utara – 110°20" Lintang Selatan dan 104°36'6" Bujur Timur di sebelah barat dan 104°43'17" bujur Timur di sebelah timur. Kelurahan Kawal sendiri merupakan salah satu Desa yang terdapat di Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan, Provinsi Kepulauan Riau. Kelurahan Kawal memiliki daratan yang lebih luas daripada kelurahan lainnya yang berada di Kecamatan Gunung Kijang yakni seluas 116 km² (Bintankab.go.id, 2024). Masyarakat Kelurahan Kawal pada umumnya ini mayoritas mata pencahariannya ini nelayan, petani, dan berdagang.

Berdasarkan hal tersebut, peneliti akan menganalisis jejaring kebijakan pada program sertifikasi permukiman di atas air di Kelurahan Kawal, Kecamatan Gunung Kijang, Kabupaten Bintan. Pada bab ini, peneliti akan membahas hasil wawancara dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bintan, Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Kepulauan Riau, Dinas Perikanan Kabupaten Bintan, Dinas Pekerjaan Umum (PU), Kepala Lurah Kawal Kecamatan Gunung Kijang.

Aktor (*Actors*)

Aktor merupakan pelaku atau sumberdaya manusia yang terlibat dalam pelaksanaan program ini. Aktor ini yang akan menentukan ukuran dari suatu jaringan yang akan dibentuk. Aktor dalam jejaring kebijakan ini berupa individu-individu juga dapat berupa organisasi dari kelompok atau pihak tertentu (Gartika & Diana, 2020). Pada program sertifikasi permukiman di atas air di Kabupaten Bintan Khususnya di Kelurahan Kawal aktor yang terlibat dalam pelaksanaan program tersebut mulai dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa.

Berdasarkan penelitian yang telah peneliti lakukan, aktor yang terlibat pada program sertifikasi permukiman di atas air ini terdiri dari Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bintan, Dinas Kelautan

dan Perikanan (DKP) Provinsi Kepulauan Riau, Dinas Perikanan Bintan, Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bintan, Kepala Lurah Kawal, dan masyarakat. Dalam hal ini tentunya para aktor akan memiliki keterlibatan dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air selama program ini masih berjalan di Provinsi Kepulauan Riau.

Pelaksanaan program tersebut tentunya memiliki kendala dalam sisi regulasi antara Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang masih belum satu persepsi antara Undang-Undang Pertanahan dan Undang-Undang Wilayah Pesisir. berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil pada pasal 3 menyebutkan “terhadap permukiman di atas air bagi masyarakat hukum adat dapat diberikan hak atas tanah”. Di sisi lain, apabila peraturan tersebut dihubungkan dengan aturan Induk pertanahan yakni UUPA maka pemberian hak kepemilikan atas tanah terhadap permukiman penduduk di atas air menjadi tidak sinkron dan dapat diduga menyalahi ketentuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria yang selanjutnya disingkat dengan UUPA dikarenakan permukiman tersebut berada di atas air bukan berada di atas tanah (Solina et al., 2020). Hal lain juga diungkapkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menyebutkan bahwa bangunan tidak boleh lebih dari 100 meter dari bibir pantai (Fauzan Zaman Ismail et al., 2024). Apabila hal ini terjadi maka ekosistem akan terganggu oleh kegiatan manusia. Sementara pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah pada pasal 197 dijelaskan bahwa hak pengelolaan dan/atau hak atas tanah untuk kegiatan usaha di wilayah perairan di berikan setelah memperoleh persetujuan KKPRL atau konfirmasi menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan. Namun hal ini telah diselesaikan dengan cara Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) melakukan rapat koordinasi kembali sehingga dikeluarkan Keputusan Direktur Jenderal Pengelolaan Ruang Laut Nomor 15 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Fasilitasi Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut Bagi Masyarakat Lokal di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Kendala yang di hadapi juga pada saat pelaksanaan sosialisasi, koordinasi antar instansi khususnya di tingkat daerah, fasilitas dan akses pada saat turun lapangan.

Fungsi (*Function*)

Fungsi dalam jejaring kebijakan merupakan penghubung yang perspektif antara struktur dan aktor di dalam suatu jaringan. Fungsinya yakni untuk meningkatkan keterikatan hubungan antara pihak-pihak yang berkepentingan terhadap suatu kebijakan publik baik pada tahap formulasi maupun implementasi. Selain itu, fungsi aktor berupa kegiatan yang dilakukan aktor tersebut di dalam jejaring kebijakan (Pujiyanti et al., 2022). Berikut ini adalah fungsi dari masing-masing aktor dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air Kelurahan Kawal Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan pada Tabel 2.

Tabel 2. Fungsi Aktor yang Terlibat dalam Program Sertifikasi Permukiman di Atas Air Kelurahan Kawal

No.	Informan	Fungsi
1.	Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP)	Menerbitkan surat izin Pemanfaatan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PPKPRL)
2	Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bintan	Melakukan sosialisasi, melakukan pengukuran, dan penerbitan sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB).
3.	Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kepulauan Riau	Membantu memberikan penilaian atau verifikasi teknis yang diadakan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) terkait perizinan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (KKPRL).
4.	Dinas Perikanan Kabupaten Bintan	Terkait data administrasi dan kependudukan. Pihak Dinas Perikanan Kabupaten Bintan yang menginformasikan data administrasi terkait masyarakat nelayan yang tinggal di atas laut.
5.	Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bintan	Melakukan dokumentasi untuk posisi rumah dan membuat proposal yang akan diteruskan ke Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP).
6.	Kepala Lurah Kawal	Membuat surat pernyataan terkait kepastian masyarakat bahwa memang benar mereka adalah masyarakat Kelurahan Kawal
7.	Masyarakat	Penerima Program

Sumber: Diolah oleh penulis, 2024.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bintan merupakan aktor utama dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air. Penyampaian informasi yang dilakukan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bintan sudah dilaksanakan hanya saja sebagian masyarakat tidak memahami dan mengetahui terkait perpanjangan sertifikat hak guna bangunan yang mereka miliki. Program sertifikasi permukiman di atas air dilaksanakan dengan tujuan untuk membantu masyarakat memiliki kepastian hukum dan legalitas tanah terhadap hak milik rumah meskipun dibangun di atas lahan yang bukan milik mereka. Selama ini masyarakat sulit untuk mendapatkan sertifikat karena mereka berada di atas laut, bukan di atas tanah seperti masyarakat pada umumnya yang tinggal di darat. Dengan adanya program tersebut, masyarakat pesisir tidak khawatir terkait ketidakjelasan tempat tinggal mereka.

Berdasarkan penelitian yang telah penulis lakukan diketahui bahwa fungsi aktor dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air sama-sama penting sesuai dengan kapasitas yang mereka miliki. Para aktor bekerjasama untuk mendukung dan mengoptimalkan jalannya program sertifikasi permukiman di atas air Kelurahan Kawal dengan baik.

Struktur (structure)

Struktur pada jejaring kebijakan ini merujuk pada pola hubungan antar aktor atau organisasi yang terlibat dan ukuran dari sebuah jejaring yang ditentukan dari jumlah aktor. Struktur dikatakan penting karena menjelaskan terkait situasi jejaring kebijakan dan bagaimana koordinasi yang dilakukan antar aktor dalam program sertifikasi permukiman di atas air di Kelurahan Kawal.

Tipe koordinasi yang dilakukan antar aktor yakni dengan melakukan rapat dari pusat ke pemerintah provinsi lalu dibentuk tim reforma agrarian. Badan Pertanahan Nasional (BPN), Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perikanan juga ikut mengikuti rapat koordinasi yang dilakukan melalui rapat *zoom* menyampaikan terkait pelaksanaan sosialisasi, penerbitan sertifikat dan kendala selama pelaksanaan program, perkembangan selama pelaksanaan program tersebut. Sementara itu, rapat koordinasi yang dilakukan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota biasanya dilakukan secara tatap muka. Kepala Lurah nantinya akan ikut terlibat setelah Badan Pertanahan Nasional (BPN) turun ke lapangan melakukan pendataan yang dimana nantinya kepala lurah akan membuat surat pernyataan terkait apakah benar masyarakat tersebut memang masyarakat yang tinggal di Kelurahan Kawal.

Dalam Pelaksanaan rapat ini Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) memberikan mekanisme untuk mendapatkan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (KKRPL) karena ini menjadi syarat untuk mendapatkan sertifikat hak atas tanah yang nantinya sertifikat ini akan diberikan dalam bentuk Hak Guna Bangunan (HGB) selama 20 tahun sejak dikeluarkan dikarenakan status kepemilikannya hanya rumah dengan tipe semi permanen. Masyarakat akan dapat melakukan perpanjangan sertifikat tersebut selagi masih digunakan oleh masyarakat.

Kelembagaan (Institutionalization)

Kelembagaan ini merujuk pada bentuk atau karakteristik struktur jaringan. Semakin tingginya tingkat kelembagaan pada sebuah jejaring, maka akan semakin efektif pula jaringan kebijakan tersebut. Keberhasilan pada kebijakan program ini dapat dilihat dari efektivitas satuan-satuan kerja tersebut. Kelembagaan merupakan sebuah wadah yang formal dalam menjalankan sebuah kebijakan (Warden, 1992).

Dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air sudah baik dalam keterwakilan antar instansi. Masing-masing aktor yang terlibat dalam pelaksanaan program tersebut sudah memahami tupoksinya masing-masing. Salah satu hal yang dapat menentukan hasil suatu kebijakan ini bukan hanya melihat pada struktur jejaring saja, akan tetapi dapat juga melihat dari peran aktor, dimana aktor sangat mempengaruhi hasil dari suatu kebijakan (Marsh & Smith, 2000).

Tim koordinasi dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air dikatakan sangat penting karena tanpa adanya kerjasama dan komunikasi, suatu program tidak akan berjalan dengan mulus. Komunikasi ini dapat berbentuk komunikasi untuk menyamakan persepsi, komunikasi untuk memudahkan suatu pekerjaan, dan komunikasi untuk evaluasi. Pelaksanaan program ini khususnya di Kabupaten Bintan termasuk yang baik dan bagus karena telah mendapatkan pujian dari pihak Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP).

Aturan Bertindak (Rules Of Conduct)

Aturan bertindak merupakan aturan yang berlaku atas kesepakatan bersama dijalankan dengan bijak oleh tim yang terlibat pada kebijakan program agar kebijakan berjalan dengan baik tanpa adanya hambatan akibat hukuman dari aturan yang dilanggar (Abrianto, 2023). Aturan bertindak ini tentang aturan main atau kebiasaan yang terdapat pada pola interaksi antar aktor-aktor di dalam kebijakan.

Aturan dalam proses sertifikasi permukiman di atas air yakni berdasarkan acuan garis pantai berdasarkan Badan Indonesia Geospital (BIG). Sebagaimana hal tersebut digambarkan pada gambar 1.

Gambar 1. Acuan Garis Pantai Kabupaten Bintan



Sumber: Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kepulauan Riau, 2024.

Pada pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air terdapat garis pantai sebagai acuan penerbitan sertifikat permukiman masyarakat pesisir. Acuan garis pantai tersebut mulai dari pasang tertinggi. Garis pantai dalam hal ini berpedoman kepada garis pantai yang ditetapkan oleh Badan Informasi Geospital (BIG) (Sigik, 2023).

Sertifikat permukiman wilayah pesisir ini dapat langsung dikeluarkan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) apabila masih di dalam batas garis Pantai. Apabila permukiman yang dimiliki oleh masyarakat tersebut di luar batas garis Pantai maka diperlukannya Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (KKPRL) yang dapat dikeluarkan oleh pihak Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP).

Program sertifikasi permukiman di atas air ini juga memiliki mekanisme dan ketentuan diantaranya, masyarakat pesisir bermata pencaharian sebagai nelayan, petambak garam kecil, dan pembudidaya ikan kecil. Selain itu juga permukiman tersebut tentunya harus menjaga ekosistem laut sekitar, permukiman tidak dijadikan tempat usaha, lama tinggal masyarakat pesisir sudah lebih dari 5 tahun secara berturut-turut, dan pendapatan masyarakat lebih kecil dari upah minimum provinsi atau upah minimum kabupaten/kota setempat.

Hubungan Kekuasaan (Power relation)

Seseorang yang memiliki kekuasaan tentunya harus memberikan pengaruh positif yang dapat membangun dan memotivasi bawahan. Dalam hal ini, pemimpin tidak hanya memerintah namun juga memberikan arahan dan pengaruh yang baik. Hubungan kekuasaan sangat berkaitan erat dengan pembagian kekuasaan, yang mana dalam hubungan kekuasaan terdapat berbagai pertukaran sumberdaya, pemenuhan kebutuhan para aktor, serta struktur timbal balik dalam sebuah jejaring (Warden, 1992).

Pembagian tugas para aktor memiliki peran yang strategis untuk mensukseskan suatu program. Interaksi merupakan unsur yang penting dalam sebuah jejaring kebijakan (Adam & Kriesi, 2007). Dalam hal ini, pembagian tugas dikatakan sudah efektif dan juga pihak yang terlibat sudah bekerja sama dalam melakukan keseriusan untuk mencapai target dalam program sertifikasi permukiman di atas air di Kelurahan Kawal. Melalui jalur Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), dan pemukiman di wilayah pesisir pemerintah Kabupaten Bintan menargetkan untuk mengeluarkan 405 sertifikat untuk masyarakat yang menggunakan wilayah pesisir. Adapun pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air diajukan Bupati Bintan dan telah disetujui oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP).

Strategi Aktor (Actor strategies)

kebijakan-kebijakan menggunakan jaringan sebagai strategi untuk mengatur saling ketergantungannya hubungan mereka. Strategi-strategi proaktif kebijakan untuk menjalankan tugas dan fungsinya dalam merumuskan kebijakan pada suatu program (Adelya, 2023). Strategi yang dilakukan agar tercapainya target dan keberhasilan dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air sudah dilaksanakan dengan baik yakni dalam melakukan rapat koordinasi dan membangun komunikasi dan tentunya masing-masing aktor yang terlibat sudah memahami tugasnya masing-masing. Hal tersebut dilakukan berguna untuk bertukar informasi antar aktor yang terlibat dalam program tersebut. Apabila terdapat kendala terkait Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (KKPRL) masyarakat bisa menyampaikan langsung ke Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kepulauan Riau.

Strategi aktor dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air tentunya membawa dampak baik bagi masyarakat Kelurahan Kawal seperti permukiman yang mereka tempati menjadi memiliki legalitas dan telah diakui oleh negara. Selain itu, masyarakat mengungkapkan bahwa sertifikat yang mereka miliki ini nantinya bisa digadaikan untuk keperluan perbaikan perahu mereka dan membeli peralatan mancing atau menjanging.

KESIMPULAN

Jejaring kebijakan dalam pelaksanaan program sertifikasi permukiman di atas air di Kelurahan Kawal Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan, aktor yang terlibat diantaranya terdapat Pemerintah Pusat yang terdiri dari Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Kepulauan Riau, Pemerintah Kabupaten/Kota terdiri dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bintan, Dinas Perikanan Bintan, Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bintan, Pemerintah Desa yang terdiri dari Kelurahan Kawal dan masyarakat. Usulan mengenai program sertifikasi permukiman di atas air ini sesuai dengan Keputusan Direktur Jenderal Pengelolaan Ruang Laut Nomor 15 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Fasilitasi Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut Bagi Masyarakat Lokal di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Usulan ini dilakukan sebagai bentuk untuk menjamin perlindungan hukum bagi permukiman masyarakat di atas air yang dimana mereka juga perlu akan kepastian tanda bukti hak yang kemudian dikenal dengan sertifikat hak atas tanah. Provinsi Kepulauan Riau menjadi tuan rumah GTRA Summit 2023. Menteri ATR/BPN memutuskan pelaksanaan GTRA summit 2023

dilaksanakan pada bulan Agustus di Kabupaten Karimun. Provinsi Kepulauan Riau menargetkan ada 2.530 bidang tanah pada daerah pesisir. Kabupaten Bintan dalam hal ini menargetkan 405 sertifikat yang akan diterbitkan selama program ini berjalan.

Dalam melaksanakan program sertifikasi permukiman di atas air para aktor melakukan kerjasama dan koordinasi yang dilakukan melalui pertemuan rapat *zoom* untuk menyampaikan perkembangan program tersebut. Kendala yang dihadapi aktor yakni terkait regulasi, pelaksanaan sosialisasi, koordinasi antara Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bintan dengan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bintan, fasilitas dan akses pada saat turun lapangan. Berdasarkan hal tersebut, peneliti menyarankan perlunya memberdayakan jejaring kebijakan diluar pemerintah maupun swasta. Melalui kolaborasi jejaring kebijakan ini, diharapkan akan dapat meningkatkan partisipasi antar aktor dan dapat bermanfaat bagi masyarakat secara berkelanjutan.

REFERENSI

- Abrianto, N. (2023). Kolaborasi Antar Aktor Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat Di Kantor Pertanahan Kabupaten Barito Kuala. *AS-SIYASAH: Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 8(2), 149. <https://doi.org/10.31602/as.v8i2.11909>
- Adam, S., & Kriesi, H. (2007). *The Network Approach*. Theories of the Policy Process.
- Adelya, R. (2023). *Jaringan Kebijakan Percepatan Penurunan Stunting Di Kabupaten Maros = Policy Network To Accelerate Stunting Reduction In Maros District*. Universitas Hasanuddin.
- Aditia. (2023). Gubernur Ansar Mengungkap Kesiapan GTRA Summit 2023 dalam Talkshow JPM TV. <https://www.batamnews.co.id/berita-101354-gubernur-ansar-mengungkap-kesiapan-gtra-summit-2023-dalam-talkshow-jpm-tv.html>.
- Aisyah, N. (2022). Pengaruh Alat Tangkap Ikan, Tenaga Kerja, Dan Biaya Bahan Bakar Terhadap Penghasilan Nelayan Di Kampung Gelugur Kecamatan Moro Kabupaten Karimun. July, 1–23.
- ATR BPN. (2022, June 8). GTRA Summit 2022, Kolaborasi Lintas Sektor Untuk Kesejahteraan Masyarakat Maritim dan Pesisir. <https://www.majalahagraria.today/berita-kementerian/kementerian-atr-bpn/81669/gtra-summit-2022-kolaborasi-lintas-sektor-untuk-kesejahteraan-masyarakat-maritim-dan-pesisir/>.
- Bintankab.go.id. (2023). Penda Bintan Ajukan 42,15 Hektar KKPR Untuk Wilayah Pesisir. <https://bintankab.go.id/berita/detail/817/pemda+bintan+ajukan+42%2C15+hektar+kkpr+untuk+wilayah+pesisir>.
- Bintankab.go.id. (2024). Geografis Kabupaten Bintan. <https://bintankab.go.id/geografis>.
- Chantiequ, A. (2023, December 6). BPN Kepri Sudah Terbitkan 1.753 Sertifikat Tanah Untuk Warga Pesisir. <https://kepri.antaranews.com/berita/173661/bpn-kepri-sudah-terbitkan-1753-sertifikat-tanah-untuk-warga-pesisir>.
- Dinkes.kepriprov.go.id. (2018). Sejarah Provinsi Kepulauan Riau. <https://dinkes.kepriprov.go.id/index.php/profil/sejarah-provinsi-kepulauan-riau>.
- Fauzan Zaman Ismail, Rini Irianti Sundary, & Fabian Fadhly Jambak. (2024). Penegakan Hukum terhadap Bangunan di Wilayah Pesisir Pantai Batukaras Kabupaten Pangandaran Dihubungkan dengan Kearifan Lokal. *Bandung Conference Series: Law Studies*, 4(1), 488–495. <https://doi.org/10.29313/bcsls.v4i1.9953>
- Gartika, D., & Diana, M. (2020). Jejaring Kebijakan Dalam Pelaksanaan Program Ecovillage Di Desa Mekarmukti, Kabupaten Bandung Barat Policy Network In The Implementation Of Ecovillage Programs In Mekarmukti Village, Bandung Barat District. *CR Journal*, 06(01), 15–28.
- GTRA Summit. (2022). *GTRA Summit 2022 di Wakatobi Sulawesi Tenggara*.
- Marsh, D., & Smith, M. (2000). Understanding policy networks: Towards a dialectical approach. *Political Studies*, 48(1), 4–21.
- Moleong, L. J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*.
- Nurani, B. (2020). KAJIAN Yuridis Terhadap Pemukiman Rumah Terapung Diatas Air Pada Wilayah Perairan Pesisir Di Indonesia.
- Pujianti, F., Entang, M. A., & Setiawan, T. (2022). Jejaring Kebijakan Dalam Pelaksanaan Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) Melalui Perogram Perlindungan Dan Penanganan Korban Kekerasan Terhadap Anak Di Kota Bandung. *Jurnal Administrasi Negara*, 14(01), 457–463.
- Rencana Strategis 2020-2024 Deputi Bidang Koordinasi Sumber Daya Maritim, Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman Dan Investasi Indonesia 10 (2020).
- Safitri, D. P., Hakim, A., Khairul Muluk, M. R., & Putra, F. (2023). Analysing climate change in the coastal zone: The case of Kepulauan Riau, Indonesia. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 1186(1). <https://doi.org/10.1088/1755-1315/1186/1/012002>
- Safitri, D. P., Hakim, A., Muluk, M. R. K., & Putra, F. (2023). Sustainable coastal management in supporting blue economy: An Indonesian experience. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 1148(1). <https://doi.org/10.1088/1755-1315/1148/1/012039>
- Sam, M., Rom Ali Fikri, M., Ayu Lestari, Z., & Dwi Rahmawati, T. (2022). Strategi Pengelolaan Pengawasan Dan Pengembangan Kawasan Hutan Mangrove Di Dusun Tangkolak Timur Kabupaten Karawang Mangrove Forest Management and Development Strategy in Tangkolak Timur Hamlet Karawang Regency (Vol. 3, Issue 1).
- Sigik, R. (2023, July 3). 405 Rumah Masyarakat Pesisir di Bintan Dapat Sertifikat Gratis pada GTRA Summit 2023. <https://suaraserumpun.com/2023/07/03/405-rumah-masyarakat-pesisir-di-bintan-dapat-sertifikat-gratis-pada-gtra-summit-2023/>.
- Sinabariba, R., & Kaban, M. (2022). Analisis Yuridis Terhadap Pendirian Pemukiman Di Pesisir Pantai Kota Sibolga (Studi di Kelurahan Pancuran Bambu Kecamatan Sibolga Sambah Kota Sibolga). 03, 139–148.
- Solina, E., Efridadewi, A., Sari, R. K., & Widiyani, H. (2020). Kebijakan Badan Pertanahan Nasional Kota Tanjungpinang Dalam Mengeluarkan Sertifikat Hak Kepemilikan Terhadap Permukiman Di Atas Air. *Jurnal Selat*, 7(1), 19–37. <https://doi.org/10.31629/selat.v7i1.1459>
- Sugiyono. (2005). *Memahami penelitian kualitatif*.
- Sugiyono. (2012). *Metodologi penelitian kualitatif*.
- Warden, F. V. (1992). *Dimensions and Types of Policy Networks*. Kluwer Academic Publishers.