

Jurnal Hukum Magnum Opus
Februari 2020
Volume 3, Nomor 1
Itok Dwi Rigo
Abdul Qidam

ASPEK HUKUM TENTANG PEMBERIAN IZIN KEGIATAN REKLAMASI PANTAI UTARA JAKARTA

Itok Dwi Rigo¹, Abdul Qidam²

Abstract

The Jakarta North Coast reclamation activity cannot be separated from the controversy, because there has been a polemic and discussion about which regulations can be used as a legal basis in the implementation of the reclamation and who is the most authorized in giving permits or recommendations for the implementation of the reclamation along with the process of building facilities and infrastructure for economic activity centers existing on reclaimed land. The granting of a reclamation permit for the North Coast of Jakarta, is judged to be inappropriate by law. In this study using research methods that include analytical descriptive research specifications, the approach used in this study is a normative juridical approach, the research phase is taken from the data below by conducting a library study, data collection techniques in this study were analyzed in a normative qualitative manner. feasible, because the DKI Governor has issued a Permit before the Reclamation Regional Regulation, the Reclamation Draft Regulation is submitted to the DKI Provincial DPRD after the reclamation permit is issued by the Governor, the DKI Jakarta Provincial Government also cannot prove the Regional Regulation on the Zoning Plan Wi Coastal and Small Islands (RZWP-3-K). Second, the impact of the reclamation of the Jakarta bay is the destruction of the living places of animals and coastal plants so that fishermen lose their jobs. Meanwhile, the coastal area which was originally a public space for the community will be lost or reduced because private activities will be utilized. Third, Then the steps that need to be taken are, the developers must complete the planning and implementation of the reclamation document. In addition, pay attention to all positive and negative impacts that may arise in the entire reclamation impact area and where reclamation material resources are taken. In order for the reclamation decision making to be optimal, the decision on what must be done in the reclamation must prioritize the principles of inclusion (including all stakeholders), be open and transparent.

Keywords: reclamation licensing; environmental protection; inclusive principle

Abstrak

Kegiatan reklamasi Pantai Utara Jakarta tidak lepas dari adanya kontroversi, karena telah terjadi polemik dan pembahasan tentang peraturan manakah yang dapat dijadikan landasan hukum dalam pelaksanaan reklamasi dan siapakah yang paling berwenang dalam memberikan izin maupun rekomendasi atas pelaksanaan reklamasi beserta proses pembangunan sarana dan prasarana pusat kegiatan ekonomi yang ada di atas tanah hasil reklamasi. Pemberian izin reklamasi Pantai Utara Jakarta, dinilai tidak patut secara hukum. Dalam Penelitian ini menggunakan metode penelitian yang meliputi spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis, metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normative, tahap penelitian ini diambil dari data dibawah ini dengan melakukan studi pustaka, teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan studi dokumen melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian ini pertama, Perizinan reklamasi pantai Utara Jakarta dinilai tidak layak, karena Gubernur DKI telah mengeluarkan Izin terlebih dahulu sebelum adanya Peraturan Daerah Reklamasi, Raperda Reklamasi diserahkan kepada DPRD Provinsi DKI setelah Izin reklamasi di keluarkan oleh Gubernur. Pemprov DKI Jakarta juga tidak dapat membuktikan tentang adanya Peraturan Daerah Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil (RZWP-3-K). Kedua, Dampak dari reklamasi teluk Jakarta adalah, musnahnya tempat hidup hewan dan tumbuhan pantai sehingga nelayan kehilangan lapangan pekerjaan. Sementara itu wilayah pantai yang semula merupakan ruang publik bagi masyarakat akan hilang atau berkurang karena akan dimanfaatkan kegiatan privat. Ketiga, Maka langkah yang perlu diambil adalah, para pengembang harus melengkapi dokumen perencanaan dan pelaksanaan reklamasi. Selain itu, memperhatikan semua dampak positif dan negatif yang mungkin timbul di seluruh wilayah dampak reklamasi dan di tempat sumber material reklamasi diambil. Agar pengambilan keputusan reklamasi

1 Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Jl. Semolowaru 45, Surabaya 60118, Indonesia | itokdwirigo@gmail.com.

2 Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Jl. Semolowaru 45, Surabaya 60118, Indonesia | abdulqidam@gmail.com.

bisa menjadi optimal, maka keputusan atas apa yang harus dilakukan dalam reklamasi haruslah mengedepankan prinsip-prinsip inklusif (mengikutsertakan seluruh pemangku kepentingan), terbuka dan transparan.

Kata kunci: perizinan reklamasi; perlindungan lingkungan hidup; prinsip inklusif

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Rumah yang lazim digunakan sebagai tempat tinggal bagi manusia, selain berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembina keluarga yang mendukung perikehidupan dan penghidupan juga mempunyai fungsi sebagai pusat pendidikan keluarga, persemaian budaya, dan penyiapan generasi muda. Oleh karena itu, pengembangan perumahan dengan lingkungannya yang layak dan sehat merupakan wadah untuk pengembangan sumber daya bangsa Indonesia di masa depan.

Pembangunan perumahan dan permukiman jika dilakukan secara benar akan memberikan kontribusi langsung terhadap peningkatan kesejahteraan dan pengentasan kemiskinan. Hal tersebut disebabkan karena pembangunan perumahan dapat mendorong pertumbuhan wilayah dan ekonomi daerah, mendukung pembangunan sosial budaya secara nasional. Apabila kebutuhan dasarakan perumahan tersebut tidak dapat dipenuhi segera, maka akan menimbulkan permasalahan pada manusia, dimana manusia tersebut tidak mampu melaksanakan fungsi sosialnya, atau manusia tersebut tidak sejahtera secara sosial.³

Pelaksanaan Pembangunan ekonomi masyarakat termasuk kegiatan reklamasi pantai tidak lepas dari peran serta kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah. Dalam hal pemberian izin kegiatan reklamasi pantai bagi para pengembang. Kewenangan, jika dilihat secara teori dapat didefinisikan seperti yang disampaikan oleh H.D Stout, dimana kewenangan adalah pengertian yang berasal dari hukum pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan-perolehan dan penggunaan kewenangan dari pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.⁴

Kewenangan pemberian izin reklamasi Pantura Jakarta dapat di persepsikan sebagai implementasi kewenangan yang dimiliki pemerintah. Perizinan tidak lahir dengan sendirinya secara serta merta, namun mestinya ditopang oleh "*wewenang*" yang telah diberikan kepada pejabat publik (pemerintah sebagai pelaksana undang-undang/ *chief executive*). Pada akhirnya pemberian Izin oleh pemerintah kepada orang/ individu dan badan hukum dilaksanakan melalui surat keputusan atau ketetapan yang selanjutnya menjadi ranah hukum administrasi negara.⁵

Reklamasi Pantai Utara Jakarta tidak lepas dari adanya kontroversi yang telah menarik perhatian masyarakat secara luas, karena selain adanya isu korupsi serta rusaknya lingkungan dan hilangnya mata pencaharian nelayan, dalam kegiatan reklamasi juga telah terjadi polemik dan pembahasan tentang Peraturan yang manakah yang dapat dijadikan landasan hukum dan siapakah yang paling berwenang dalam memberikan izin maupun rekomendasi atas pelaksanaan reklamasi beserta proses pembangunan sarana dan prasarana pusat kegiatan ekonomi. Pemerintah pusat memberi penjelasan bahwa Gubernur DKI Jakarta lah yang berwenang atas reklamasi Pantura Jakarta. Namun ada beberapa pendapat

3 Suradi, 'Studi Evaluasi Dampak Kebijakan Sosial : Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Bagi Keluarga Miskin Di Kota Banjarmasin', *Jurnal Sosiokonsepsia*, 17.2 (2012), 206.

4 Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013).

5 Danang, 'Pengertian Perizinan' <www.negarahukum.com> [accessed 1 February 2017].

yang bertentangan terhadap hal ini, seperti di sampaikan Sekretaris Kabinet Pramono Anung yang berpendapat bahwa reklamasi pantai di kawasan Jakarta Utara merupakan kewenangan pemerintah pusat.⁶ Tentunya hal ini menjadi menarik untuk dipelajari, mengapa perbedaan pendapat terkait kewenangan reklamasi di DKI Jakarta terjadi.

Pengertian reklamasi diatur dalam Pasal 1 angka 23 UU No. 1/2014 jo. Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Perpres No. 122/2012). Reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurugan, pengeringan lahan atau drainase. Pasal 34 ayat (1) UU No. 27/2007 mengatur Reklamasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dapat dilaksanakan semata-mata dalam rangka meningkatkan manfaat dan/atau nilai tambah Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ditinjau dari aspek teknis, lingkungan, dan sosial ekonomi. Dalam Penjelasan Pasal 34 ayat (1) UU no. 27/2007 Reklamasi di wilayah pesisir hanya boleh dilakukan apabila manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar daripada biaya sosial dan biaya ekonominya. Perencanaan dan pelaksanaan kegiatan reklamasi diatur lebih lanjut oleh Peraturan Presiden, yaitu Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Perpres No. 122/2012), dan Perpres No. 122/2012 ini masih berlaku. Pemerintah Daerah, dan setiap orang yang akan melaksanakan reklamasi wajib memiliki izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi, sebagaimana di atur dalam (Pasal 15 Perpres No. 122/2012).

Realitasnya kini, seperti proyek reklamasi 17 pulau di Pantai Utara (Pantura) Jakarta masih berlanjut. Meskipun proyek ini ditentang sejumlah pihak, Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama bersikukuh bahwa hal ini tidak menyalahi aturan dan berpegang pada dasar hukum yang jelas dalam menerbitkan izin reklamasi. Selama ini, Basuki dan Pemprov DKI Jakarta berpegangan pada ketentuan dalam Pasal 4 Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 52 Tahun 1995 tentang reklamasi Pantai Utara Jakarta,⁷ bahwa wewenang dan tanggung jawab reklamasi Pantai Utara ada pada Gubernur selaku Kepala Daerah Khusus Ibu Kota (DKI) Jakarta.

Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 52 Tahun 1995, seyogianya tidak dapat digunakan karena dinilai sudah tidak berlaku lagi karena sudah digantikan dengan adanya peraturan yang lebih baru. Menurut Mahfud MD, Kepres yang ada sebelum tahun 2000, sebelum adanya amandemen Undang-Undang Dasar 1945, posisinya sejajar dengan perpres sesudah tahun 2000, karena kedudukannya sejajar, setelah ada perpres, maka yang lama harus dicabut dan dinilai tidak berlaku lagi.⁸ Dalam perkembangannya, terkait kegiatan reklamasi pantai, telah terbit Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, puncak. Cianjur, dan Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

6 Utami Diah Kusumawati, 'Istana: Pemberian Izin Reklamasi Kewenangan Pemerintah Pusat' <www.cnnindonesia.com> [accessed 1 February 2017].

7 Andri Donnal Putera, 'Menguji Argumen Ahok Soal Dasar Hukum Reklamasi Pantai Utara Jakarta', *Kompas.Com*.

8 Putera.

Adanya peraturan perundang-undangan yang diabaikan seperti dalam kasus reklamasi Pantai utara Jakarta, Permasalahan muncul karena Pasal 50 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 2014 menyatakan bahwa Menteri berwenang memberikan dan mencabut izin lokasi dan izin pengelolaan wilayah perairan, pesisir, dan pulau-pulau lintas provinsi, kawasan strategis nasional (KSN), kawasan strategis nasional tertentu (KSNT), dan kawasan konservasi nasional. Sementara, Gubernur berwenang memberikan dan mencabut izin lokasi dan izin pengelolaan di wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil dan Bupati atau Walikota berwenang memberikan dan mencabut izin di wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil. Namun, UU Nomor 1 Tahun 2014 tegas hanya membahas izin pengelolaan dan izin lokasi. Sementara, izin reklamasi sebagaimana diatur dalam Keppres 52 Tahun 1995 telah membahas izin prinsip dan izin pelaksanaan. Dua hal itu berbeda satu dengan lainnya. Catatan penting lainnya UU Nomor 1 Tahun 2014 tidak mengacu pada Keppres 52 Tahun 1995.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimanakah aspek hukum tentang kebijakan pemberian izin reklamasi Pantai Utara Jakarta?
2. Apa dampak pemberian izin reklamasi Pantai Utara Jakarta bagi masyarakat?

3. Metode Penelitian

Menggunakan penelitian yuridis normatif, guna mencari pemecahan masalah atas *legal issues* bagaimanakah aspek hukum tentang kebijakan pemberian izin reklamasi Pantai Utara Jakarta? Dan apa dampak pemberian izin reklamasi Pantai Utara Jakarta bagi masyarakat? Hasil penelitian ini memberikan preskriptif yang seharusnya diterapkan terhadap *legal issue*. Metode pendekatan berupa pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep.

B. Pembahasan

1. Aspek Hukum tentang Kebijakan Pemberian Izin Reklamasi Pantai Utara Jakarta

Proyek reklamasi Teluk Jakarta bukanlah hal baru dalam perkembangan pembangunan Ibu Kota. Sejak awal perencanaannya telah mendapati penolakan dari masyarakat dan nelayan karena dampaknya terhadap pemburukan lingkungan pesisir maupun penggusuran ruang hidup dan penghidupan nelayan di Teluk Jakarta. Walaupun kepemimpinan di DKI Jakarta berganti dari satu gubernur ke gubernur baru, berbagai kajian akademik maupun pengalaman warga terhadap dampak buruk proyek reklamasi tidak cukup menghentikan proyek tersebut. Sebaliknya, kegiatan reklamasi semakin agresif, dengan rencana pembangunan 17 pulau baru di depan Teluk Jakarta.

Izin reklamasi kawasan Pantai Utara Jakarta telah dilakukan sejak tahun 1980-an, pada saat Gubernur Tjokropranolo memimpin Pemerintahan DKI Jakarta dari tahun 1977-1982. Pada saat itu, PT Harapan Indah memperoleh izin untuk mereklamasi kawasan Pantai Pluit selebar 400 meter dengan penimbunan untuk permukiman mewah Pantai Mutiara, selain itu PT Pembangunan Jaya juga memperoleh izin untuk kegiatan reklamasi kawasan Ancol pada sisi utara untuk kawasan industri dan rekreasi sekitar tahun 1981.

Reklamasi sudah diperhitungkan sebagai salah satu pendekatan dalam pembangunan wilayah kota di dalam Rencana Umum Tata Ruang DKI Jakarta tahun 1985-2005. Pada tahun 1980-1990-an, Gubernur DKI Jakarta yang pada saat itu dijabat oleh

Soeprapto, telah merancang, merumuskan serta memutuskan Rencana umum Tata Ruang DKI Jakarta 1985-2005, di dalamnya telah menempatkan Reklamasi sebagai RBWK (Rencana Bangunan Wilayah Kota). Reklamasi skala kecil sudah mulai dilaksanakan di daerah Penjaringan, Pademangan, Ancol, dan Pluit.

Pada tahun 1994 Presiden Soeharto, mengeluarkan Keppres No. 17 Tahun 1994 tentang Rencana Pembangunan Lima Tahun Keenam (REPELITA VI) 1994/95-1998/99, bahwa sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 1994 tentang Repelita Enam, Kawasan Pantai Utara adalah wilayah yang termasuk dalam kategori Kawasan Andalan, yaitu kawasan yang mempunyai nilai strategis dipandang dari sudut ekonomi dan perkembangan kota.

Dalam Pasal 4 Keppres No. 52 Tahun 1995, ditegaskan bahwa wewenang dan tanggung jawab Reklamasi Pantura berada pada Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Pasal 4 inilah yang telah menjadi dasar bagi para Gubernur untuk melaksanakan kegiatan reklamasi di wilayah Pantai Utara Jakarta. Sehingga setelah keluarnya Kepres tersebut, selanjutnya pemerintah DKI Jakarta membuat PERDA tentang Reklamasi, yang di tuangkan dalam Perda No. 8 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Reklamasi Dan Rencana Tata Ruang Kawasan Pantura Jakarta, yang dalam konsideran dan pertimbangannya yang tertulis pada huruf b. telah menegaskan bahwa berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 1995 kepada Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta diberi Wewenang dan tanggung jawab atas penyelenggaraan reklamasi Kawasan Pantai Utara Jakarta; selanjutnya pada huruf c. telah ditekankan bahwa sebagai tindak lanjut Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 dimaksud huruf b, perlu menetapkan ketentuan yang lebih operasional dan teknis di daerah yang menyangkut penyelenggaraan reklamasi dan penataan kawasan Pantura Jakarta.

Wewenang Gubernur DKI Jakarta yang tertuang dalam Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara. Memiliki arti bahwa aturan tersebut telah memberikan kewenangan penuh kepada gubernur DKI Jakarta. Dengan wewenang tersebut, Gubernur berhak untuk mengeluarkan izin reklamasi kepada pengembang maupun memberhentikan proyek tersebut, jika ditemukan permasalahan dalam pelaksanaannya. Hal tersebut menjadi kewenangan gubernur DKI. Selain itu Keppres 52 tahun 1995 merupakan pelaksanaan dari Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 1994 tentang Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita VI). Di dalamnya dibahas tentang kawasan strategis Pantai Utara Jakarta. Atas dasar kewenangan yang penuh itulah Gubernur Sutiyoso selain membuat Perda, Gubernur juga mengeluarkan Peraturan Gubernur sebagai instrument hukum yang mengatur hal-hal yang bersifat teknis, melalui Pergub No. 973 Tahun 1995 tentang Pembentukan Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta, J0 Pergub No. 220 Tahun 1998 tentang Penyempurnaan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta, Serta Keputusan Gubernur Propinsi DKI Jakarta No. 138 tahun 2000 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Reklamasi Pantai Utara Jakarta Tahun 1999, Pemerintah DKI Jakarta menerbitkan Perda No. 6 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta 2010, yang dijadikan panduan pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta. Namun pada tahun 1999, proyek reklamasi tidak dapat

berjalannya mulus, karena terhambat oleh krisis moneter yang melanda Indonesia pada tahun 1998 -1999, serta terjadinya gerakan reformasi yang telah merubah tatanan kehidupan bangsa. Karena ada krisis moneter dan krisis politik tahun 1999 tersebut jadi proyek itu berhenti.

Pada Tahun 2003 Menteri Lingkungan Hidup mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 14 Tahun 2003 tentang Ketidaklayakan Rencana Kegiatan Reklamasi dan Revitalisasi Pantai utara Jakarta oleh Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Hasil studi AMDAL terhadap rencana Reklamasi Pantura Jakartamenunjukkan bahwa kegiatan reklamasi tersebut akan menimbulkan berbagai dampak lingkungan antara lain:

1. Kontribusi terhadap intensitas dan luas genangan banjir di Jakarta.
2. Gangguan terhadap operasional PLTU/PLTGU Muara Karang yang menyuplai kebutuhan listrik Jakarta diantaranya adalah kawasan Istana Negara, Jalan Sudirman, Monas dan Bandara Soekarno Hatta. Gangguan tersebut diakibatkan oleh kenaikan suhu air pendingin.
3. Penyediaan sumber air bersih yang belum jelas.
4. Potensi konflik dengan masyarakat nelayan di Kamal Muara, Muara Angke, Muara Baru, Kampung Luar Batang dan pemukiman padat di depan Taman Impian Jaya Ancol serta Marunda Pulo.

5. Memperluas potensi pencemaran ke arah perairan Pulau Seribu akibat aktivitas di darat.⁹ Berdasarkan rekomendasi Komisi Penilai AMDAL Pusat atas kajian hasil AMDAL Rencana Reklamasi dan Revitalisasi Pantai Utara Jakarta, Menteri Negara Lingkungan Hidup akhirnya mengeluarkan Keputusan No.14 Tahun 2003 tentang Ketidaklayakan Rencana Reklamasi dan Revitalisasi Pantai Utara Jakarta.¹⁰ Atas SK Menteri Lingkungan hidup no. 14 Tahun 2003 ini, para pengembang melakukan gugatan kepada pihak Pengadilan Tata Usaha Negara. Pasalnya, para penggugat telah melakukan kontrak untuk melakukan reklamasi dengan Pemerintah DKI Jakarta sebelum adanya SK Menteri ini. Sehingga dengan adanya SK tersebut, penggugat merasa dirugikan. Hal inilah yang menjadi legal standing para penggugat membawa SK Menteri ke PTUN. Dalam pengadilan tingkat pertama gugatan para penggugat dinyatakan oleh hakim tidak dapat diterima. Begitu pun dalam tingkat banding dan kasasi, hakim menguatkan putusan sebelumnya. Namun, dalam Peninjauan Kembali, Mahkamah Agung justru memutuskan sebaliknya. Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara Nomor 12 PK/TUN/2011 ini mengabulkan gugatan penggugat untuk seluruhnya, yaitu menyatakan SK Menteri tidak sah dan meminta Menteri Negara Lingkungan Hidup untuk mencabut SK tersebut. Dampak putusan ini, maka kegiatan Reklamasi Pantai utara Jakarta dapat dilanjutkan.

2. Dampak Pemberian Izin Reklamasi Pantai Utara Jakarta

Reklamasi Teluk Jakarta dinilai tidak bermanfaat sama sekali bagi lingkungan. Hal ini mempertegas informasi bahwa ada yang menyebut reklamasi bisa mengurangi banjir. Malah bisa memperparah banjir, tidak ada manfaat bagi lingkungan sama sekali. Dari sisi lingkungan reklamasi tidak bisa mencegah ada banjir di pesisir, mengurangi sedimentasi di sungai dan kualitas air di sekitarnya. Hal ini juga diperkuat dengan laporan kesimpulan

⁹ Karliansyah, 'Sidang Pertama Gugatan 6 Perusahaan Kontraktor Bp Pantura Digelar' <www.menlh.go.id> [accessed 3 February 2018].

¹⁰ Karliansyah.

Danish Hydraulic Institute (DHI) pada 2011 yang menjadi konsultan Kementerian Luar Negeri dalam mengkaji dampak lingkungan dari terbentuknya 17 pulau reklamasi tersebut¹¹. Dokumen ini dengan jelas, bahwa adanya reklamasi membuat terjadi perlambatan kecepatan arus, material lama tertinggal, sedimentasi logam berat, sehingga yang terjadi adalah semakin memperparah pencemaran dan sedimentasi. Selain itu juga dapat dipastikan, akibat lanjutan dari reklamasi dapat membunuh biota di sekitar wilayah tersebut. Hal ini tentu akan merugikan masyarakat yang berprofesi sebagai nelayan, yang juga menjadi korban dari segi sosial proyek reklamasi.

Tanah reklamasi sangat rentan terhadap likuifaksi selama gempa bumi yang dapat memperkuat jumlah kerusakan yang terjadi pada bangunan dan infrastruktur. *Subsidence* adalah masalah lain, baik dari pemadatan tanah pada lahan diisi, dan juga ketika lahan basah diapit oleh tanggul dan dikeringkan untuk polders dan rawa dikeringkan akhirnya akan tenggelam di bawah permukaan air di sekitarnya, meningkatkan bahaya dari banjir. Masalah lainnya dampak dari reklamasi teluk Jakarta adalah, musnahnya tempat hidup hewan dan tumbuhan pantai sehingga keseimbangan alam menjadi terganggu, apabila gangguan dilakukan dalam jumlah besar maka dapat mempengaruhi perubahan cuaca serta kerusakan planet bumi secara total. Pencemaran laut akibat kegiatan di area reklamasi dapat menyebabkan ikan mati sehingga nelayan kehilangan lapangan pekerjaan. Sementara itu wilayah pantai yang semula merupakan ruang publik bagi masyarakat akan hilang atau berkurang karena akan dimanfaatkan kegiatan privat. Dari sisi lingkungan banyak biota laut yang mati baik flora maupun fauna karena timbunan tanah urugan sehingga mempengaruhi ekosistem yang sudah ada.¹²

Pada aspek sosialnya, kegiatan masyarakat di wilayah pantai sebagian besar adalah petani tambak, nelayan atau buruh. Dengan adanya reklamasi akan mempengaruhi ikan yang ada di laut sehingga berakibat pada menurunnya pendapatan mereka yang menggantungkan hidup kepada laut. Masalah sosial lainnya adanya sekitar 18 ribu nelayan plus anak buah kapal, yang secara teknis tidak mudah untuk merelokasi mereka.¹³

Aspek ekologi, kondisi ekosistem di wilayah pantai yang kaya akan keanekaragaman hayati sangat mendukung fungsi pantai sebagai penyangga daratan. Ekosistem perairan pantai sangat rentan terhadap perubahan sehingga apabila terjadi perubahan baik secara alami maupun rekayasa akan mengakibatkan berubahnya keseimbangan ekosistem. Ketidakseimbangan ekosistem perairan pantai dalam waktu yang relatif lama akan berakibat pada kerusakan ekosistem wilayah pantai, kondisi ini menyebabkan kerusakan pantai.

Dampak lingkungan hidup yang sudah jelas nampak di depan mata akibat proyek reklamasi itu adalah kehancuran ekosistem berupa hilangnya keanekaragaman hayati. Keanekaragaman hayati yang diperkirakan akan punah akibat proyek reklamasi itu antara

11 Fazrul El, 'Perdebatan Reklamasi Teluk Jakarta' <<http://blognyasiel7.blogspot.co.id>> [accessed 18 April 2018].

12 Geovanni Ilham Akbar Santoso, 'Analisa Dampak Hidrologi Terhadap Reklamasi Pantai Jakarta Utara' <<https://www.scribd.com>> [accessed 27 April 2018].

13 Rio Kembara, 'Dampak Reklamasi Pantai Yang Dilakukan Pemprov DKI Terhadap Kehidupan Nelayan' <<https://www.scribd.com>> [accessed 27 April 2018].

lain berupa hilangnya berbagai spesies mangrove, punahnya spesies ikan, kerang, kepiting, burung dan berbagai keanekaragaman hayati lainnya.

Konsep kebijakan reklamasi di Indonesia telah diatur dalam hukum positif Indonesia pada Pasal 34 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 menjadi suatu pranata hukum yang jelas dalam memberikan kepastian hukum terhadap pelaksanaan reklamasi pantai di Indonesia dengan mengedepankan sebuah konsep reklamasi berupa pembangunan dan pengelolaan pantai terpadu. Meski demikian, pelaksanaan reklamasi juga wajib menjaga dan memperhatikan dukungan terhadap berkelanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat.

3. Penyelesaian Permasalahan Atas Pemberian Izin Reklamasi Pantai Jakarta Utara

Konflik perizinan reklamasi Pantai Utara Jakarta, memasuki babak baru, setelah terjadinya pergantian kepemimpinan Kepala Daerah (Gubernur) DKI Jakarta dari Gubernur Basuki Cahya Purnama kepada Gubernur baru yang terpilih melalui Pilkada Langsung DKI Jakarta 2017 Anies baswedan. Pada akhirnya Gubernur menghentikan kegiatan Reklamasi Pantai utara Jakarta dengan cara:¹⁴

Pertama, menarik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang bakal menjadi payung hukum reklamasi Pantai Utara Jakarta. Dua raperda yang ditarik dari pembahasan DPRD yakni Raperda tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Pantai Utara Jakarta dan Raperda tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP3K).

Kedua, mencabut Peraturan Gubernur No.206 tahun 2016 dan Peraturan Gubernur No.137 Tahun 2017 yang mengatur Panduan Rancang Kota Pulau C, D dan G.

Ketiga, tidak menerbitkan izin-izin yang berkaitan dengan dilanjutkannya pelaksanaan reklamasi.

Keempat, menarik kembali Rancangan Peraturan RZWP3K DKI Jakarta, untuk dilakukan review, yang antara lain menghapus pasal-pasal yang berkaitan dengan Reklamasi Teluk Jakarta.

Kelima, melakukan kajian komprehensif hulu-hilir wilayah Teluk Jakarta dan melakukan kajian komprehensif tentang dampak lingkungan hidup keberadaan pulau yang sudah terlanjur dibangun (Pulau C, D dan G) dengan melibatkan warga terdampak serta partisipasi publik.

Keenam, pemulihan kondisi ekosistem dan lingkungan hidup di wilayah Teluk Jakarta.

Penghentian kegiatan reklamasi Pantai utara Jakarta juga dilakukan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan bersama Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan hal ini dilatarbelakangi oleh adanya Rekomendasi dari DPRRI agar proyek reklamasi dihentikan sementara sampai pengembang melengkapi perizinannya yang sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵

Dampak penghentian kegiatan reklamasi pantai utara Jakarta, tentu akan mengakibatkan kerugian yang luarbiasa besarnya, bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta karena kehilangan potensi manfaat, seperti manfaat pertumbuhan ekonomi, pendapatan dari pajak dan biaya perizinan, serta manfaat lapangan kerja. Tak hanya itu, dengan berhentinya reklamasi pantai utara Jakarta, maka berdampak pada pembatalan poin tambahan kontribusi sebesar 15 persen yang tercantum dalam revisi Perda Tata Ruang

14 Yuliawati, 'Tarik Dua Raperda Anie -Dianggap Mulai Serious Hentikan Reklamasi' <<https://katadata.co.id>> [accessed 5 May 2018].

15 Avit Hidayat, 'Menteri Susi Hentikan Proyek Reklamasi Teluk Jakarta'.

Kawasan Strategis Pantai Utara Jakarta yang mana kontribusinya akan digunakan untuk revitalisasi Pantai Utara Jakarta. Tentu penyelesaiannya harus betul betul menjadi solusi bagi semua pihak, baik bagi Pemerintah Pusat, Pemprov DKI Jakarta, para pengembang yang telah berinvestasi dengan dana kurang lebih 300 Triliun Rupiah,¹⁶ serta bagi masyarakat yang selama ini menuai kerugian atas dampak social ekonomi yang tidak kecil akibat adanya reklamasi pantai.

Menteri LHK Siti Nurbaya menyatakan pihaknya menyepakati pembangunan 17 pulau di Teluk Jakarta dihentikan sementara untuk penyempurnaan dokumen perencanaan. Selama masa penghentian sementara proyek Reklamasi Teluk Jakarta, Menteri LHK akan menggunakan tiga prinsip penyelesaian masalah. "Yaitu dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, prinsip keberlanjutan pembangunan, dan prinsip penataan peraturan perundangan,"¹⁷ Lima langkah penyelesaian itu adalah:

1. Penghentian sementara seluruh kegiatan Reklamasi Pantai Utara Jakarta (termasuk wilayah Kabupaten Bekasi dan Kabupaten Tangerang).
2. Kelengkapan dokumen perencanaan yang harus segera dilaksanakan/ diselesaikan:
 - a. Rencana Tata Ruang Laut Nasional berikut Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)
 - b. Penetapan status kawasan strategis nasional perairan (pertimbangan rencana pulau A, B, O, P, Q) atau Rencana Tata Ruang Strategis Provinsi Pantura DKI berikut KLHS-nya.
 - c. Revisi Rencana Tata Ruang KSN Jabodetabekpunjur berikut KLHS-nya, Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Provinsi DKI, Provinsi Banten, dan Prov Jawa Barat berikut KLHS-nya.
 - d. Agar KLHS koheren, maka KLHS untuk Provinsi DKI, Provinsi Banten (Kab Tangerang), dan Prov Jawa Barat (Kab Bekasi), harus dikaji dan dianalisis secara simultan dan dimuat dalam satu dokumen yang berlaku untuk 3 wilayah tersebut.
 - e. Penyelesaian PERDA KSP dan Perda RZWP3K (Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil) untuk keperluan perizinan
3. Memberikan rekomendasi penghentian sementara implementasi/konstruksi.
4. Menurut kebutuhan dapat dilakukan identifikasi lapangan selanjutnya untuk kepentingan penegakan hukum.
5. Penghentian sementara seluruh kegiatan implementasi/konstruksi lapangan sampai dengan terpenuhinya seluruh perizinan dan persyaratan di dalamnya (izin lingkungan dan izin-izin lainnya).

Usulan dari Kementerian Lingkungan hidup dan Kehutanan, merupakan usulan yang paling dimungkinkan untuk dilaksanakan oleh semua pihak. Yang perlu dilakukan selanjutnya adalah perlu dibentuknya sebuah tim yang melibatkan semua *stake holder* dari masing-masing instansi, baik itu perwakilan dari Menko Kemaritiman, Pemprov DKI Jakarta, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan,

16 Tim Okezone Jurnalis, 'Menguak Dana Jumbo Megaprojek Reklamasi Jakarta' <<https://news.okezone.com>>.

17 Mia Chitra Dinisari, 'Proyek Reklamasi- Ini 5 Langkah Penyelesaian Kementerian Lingkungan Hidup' <kabar24.bisnis.com> [accessed 10 May 2018].

Kemendagri, perwakilan dari masyarakat terkena dampak reklamasi dan menteri perdagangan dan perindustrian. tim gabungan ini diharapkan akan melakukan penyelesaian aturan pelaksanaan reklamasi yang tumpang tindih.

C. Penutup

Perizinan reklamasi Pantai Utara Jakarta dinilai tidak layak, karena Gubernur DKI telah mengeluarkan Izin terlebih dahulu sebelum adanya Peraturan Daerah Reklamasi, Raperda Reklamasi diserahkan kepada DPRD Provinsi DKI setelah Izin reklamasi dikeluarkan oleh Gubernur. Pemprov DKI Jakarta juga tidak dapat membuktikan tentang adanya Peraturan Daerah Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil (RZWP-3-K) sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 7, Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Selanjutnya yang berwenang memberikan izin reklamasi Pantai Utara Jakarta adalah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, hal ini sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 Tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

Seyogianya pelaksanaan kegiatan reklamasi dapat mematuhi peraturan sebagaimana dimaksud pada Pasal 34 ayat (1) UU. No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan wilayah Pesisir, dimana perusahaan yang melakukan reklamasi wajib menjaga dan memperhatikan: a. keberlanjutan kehidupan dan penghidupan Masyarakat; b. Menjaga keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; serta c. persyaratan teknis pengambilan, pengerukan, dan penimbunan material. Hingga Dampak dari reklamasi teluk Jakarta dapat diminimalisir, seperti yang telah terjadi pada saat ini, dimana telah musnahnya tempat hidup hewan dan tumbuhan pantai sehingga keseimbangan alam menjadi terganggu, apabila gangguan dilakukan dalam jumlah besar maka dapat mempengaruhi perubahan cuaca serta kerusakan planet bumi secara total. Pencemaran laut akibat kegiatan di area reklamasi dapat menyebabkan ikan mati sehingga nelayan kehilangan lapangan pekerjaan. Sementara itu wilayah pantai yang semula merupakan ruang publik bagi masyarakat akan hilang atau berkurang karena akan dimanfaatkan kegiatan privat.

Analisis dampak lingkungan, sosial, dan ekonomi harus dilakukan berlandaskan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Amdal dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan. Reklamasi bertujuan memperluas kawasan untuk kemakmuran warga. Namun jika reklamasi dilakukan dengan cara serampangan serta tak memenuhi segala perizinan dan rekomendasi dari para pemangku kepentingan seperti Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Kehutanan, Kementerian Kelautan dan perikanan, hal ini justru akan berdampak buruk. Maka langkah yang perlu diambil adalah, para pengembang harus melengkapi dokumen perencanaan dan pelaksanaan reklamasi. Selain itu dalam aktivitas reklamasi haruslah mengedepankan prinsip-prinsip *inklusif* (mengikutsertakan seluruh pemangku kepentingan), terbuka dan transparan.

Gubernur yang saat ini memimpin, dapat menarik draf rancangan peraturan daerah rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (RZWP3K) yang akan dibahas eksekutif bersama DPRD DKI, kemudian membahas bersama DPRD tanpa mengikutsertakan isu-isu politik yang menyertai lahirnya kebijakan reklamasi, karena Pemerintah Provinsi DKI memiliki wewenang terkait izin lingkungan, izin prinsip, dan izin pelaksanaan reklamasi. Dilakukan revisi terhadap proses dan tahapan perubahan amdal

berlandaskan pada tiga SK Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Selain itu mengacu juga pada Permen Lingkungan Hidup No. 8 Tahun 2013 tentang Peraturan Tata Laksana Penilaian dan Pemeriksaan Dokumen Lingkungan Hidup serta Penerbitan Izin Lingkungan. Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (BPTSP) selaku pengurus perizinan juga mengikuti prosedur yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Prinsip *good governance* harus dikedepankan dalam penerbitan Izin ataupun revisi izin reklamasi, guna tercapainya keseimbangan antara ketiga pemangku kepentingan yaitu *state*, *private sector* dan *civil society organization*. *Governance* dapat tercipta dengan baik apabila ketiga pemangku kepentingan (*state*, *private sector*, dan *society*) sebagai kekuatan yang bersinergi, saling mendukung dan memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan. Kesejajaran, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran dan saling mengawasi yang dilakukan oleh tiga pemangku kepentingan tersebut, sangat berpengaruh terhadap upaya menciptakan tata pemerintahan yang baik. Prinsip *good governance* digunakan untuk menilai apakah Keputusan telah berfungsi secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan yang telah digariskan, atau justru sebaliknya sehingga terjadi sengketa hukum.

Daftar Pustaka

- Danang, 'Pengertian Perizinan' <www.negarahukum.com> [accessed 1 February 2017]
- Dinisari, Mia Chitra, 'Proyek Reklamasi- Ini 5 Langkah Penyelesaian Kementerian Lingkungan Hidup' <kabar24.bisnis.com> [accessed 10 May 2018]
- El, Fazrul, 'Perdebatan Reklamasi Teluk Jakarta' <<http://blognyasiel7.blogspot.co.id>> [accessed 18 April 2018]
- Hidayat, Avit, 'Menteri Susi Hentikan Proyek Reklamasi Teluk Jakarta'
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013)
- Jurnalis, Tim Okezone, 'Menguak Dana Jumbo Megaprojek Reklamasi Jakarta' <<https://news.okezone.com>>
- Karliansyah, 'Sidang Pertama Gugatan 6 Perusahaan Kontraktor Bp Pantura Digelar' <www.menlh.go.id> [accessed 3 February 2018]
- Kembara, Rio, 'Dampak Reklamasi Pantai Yang Dilakukan Pemprov DKI Terhadap Kehidupan Nelayan' <<https://www.scribd.com>> [accessed 27 April 2018]
- Kusumawati, Utami Diah, 'Istana: Pemberian Izin Reklamasi Kewenangan Pemerintah Pusat' <www.cnnindonesia.com> [accessed 1 February 2017]
- Putera, Andri Donnal, 'Menguji Argumen Ahok Soal Dasar Hukum Reklamasi Pantai Utara Jakarta', *Kompas.Com*
- Santoso, Geovanni Ilham Akbar, 'Analisa Dampak Hidrologi Terhadap Reklamasi Pantai Jakarta Utara' <<https://www.scribd.com>> [accessed 27 April 2018]
- Suradi, 'Studi Evaluasi Dampak Kebijakan Sosial: Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Bagi Keluarga Miskin Di Kota Banjarmasin', *Jurnal Sosiokonsepsia*, 17.2 (2012), 206
- Yuliawati, 'Tarik Dua Raperda Anies -Dianggap Mulai Serius Hentikan Reklamasi' <<https://katadata.co.id>> [accessed 5 May 2018]