

**ASPEK HUKUM KEBIJAKAN PEMANFAATAN TANAH HASIL
REKLAMASI PANTAI LOSARI DI KOTA MAKASSAR**

*The Legal Aspects of the Policy of the Use of the Land Use Resulted
from Losari Seafront Reclamation In Makassar City*

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

**Program Studi
Magister Kenotariatan**

DISUSUN DAN DIAJUKAN OLEH:

**SUHAYATI
P3600210011**

Kepada

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

PERSETUJUAN PEMBIMBING
ASPEK HUKUM KEBIJAKAN PEMANFAATAN TANAH HASIL REKLAMASI
PANTAI LOSARI DI KOTA MAKASSAR

Diajukan dan disusun oleh:

S U H A Y A T I
P3600210011

Makassar, Agustus 2013

Menyetujui:

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof.Dr.Syamsul Bachri, S.H.,M.S.
NIP. 19540420 198103 1 003

Prof. Dr.Farida Patittingi, S.H.,M.H.
NIP. 196712331 199103 2 002

Mengetahui:

Ketua Program Studi Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Dr. Nurfaidah Said, S.H.,M.H.,M.Si.

NIP. 19600621 198601 2 001

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **SUHAYATI**
Nomor Pokok : **P3600210011**
Program : Magister (S2)
Program studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang berjudul “**ASPEK HUKUM KEBIJAKAN PEMANFAATAN TANAH HASIL REKLAMASI PANTAI LOSARI DI KOTA MAKASSAR**” adalah benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Agustus 2013

Yang menyatakan,

SUHAYATI

KATA PENGANTAR

Assalamu Alaikum Wr. Wb,

Alhamdulillah. Rasa syukur yang dalam penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, Dzat Yang Maha Kuasa, Pencipta Ilmu dan Pengetahuan, Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyanyang. Teriring shalawat dan salam senantiasa penulis lantunkan kepada Nabi Muhammad SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Hasanuddin Makassar.

Dalam melakukan penulisan tesis ini, penulis mendapat banyak bantuan dari berbagai pihak, sehingga tesis ini dapat diselesaikan. Untuk itu penulis dengan segala kerendahan hati menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. dr. Idrus A. Paturusi, Sp.BO., selaku Rektor Universitas Hasanuddin, beserta staf;
2. Prof. Aswanto, S.H., M.H., DFM., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta Pembantu Dekan I, Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H., Pembantu Dekan II. Dr. Anshori, S.H., M.H., Pembantu Dekan III, Romi Librayanto, S.H., M.H;
3. Dr. Nurfaidah Said, S.H., M.H., M.Si., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan, dan Kahar Lahae, S.H., M.H., selaku Sekretaris

Program Studi Magister Kenotariatan, beserta staf, Ibu Eppy dan Pak Aksa, atas segala bantuan selama menempuh pendidikan di Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan;

4. Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S., selaku Ketua Komisi Penasihat dan Prof. Dr. Farida Patittingi S.H., M.H., selaku Anggota Komisi Penasihat, yang telah membimbing dan memberikan waktunya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini;
5. Prof. Dr. Aminuddin Salle, S.H., M.H., Prof. Marwati Riza, S.H., MSi., Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H., selaku Anggota Komisi Penguji, atas saran, kritik dan waktu yang telah diberikan kepada penulis;
6. Seluruh staf pengajar Program Magister Kenotariatan yang telah mendidik dan mengajarkan ilmu pengetahuan yang sangat bermanfaat kepada penulis;
7. Ir. Darwis Herman, Kepala sub Bidang teknis dan Perencanaan Tata Ruang dan Lingkungan BAPPEDA Kota Makassar, Ir. Muh. Ichsan Said, beserta seluruh Staf BAPPEDA yang telah banyak memberikan data pada saat penelitian.
8. Bapak Apriady, SH, MH, Kepala Bagian Hukum dan HAM Sekretariat Kota Makassar, Bapak Umar, SH, Kepala sub Bagian Hukum dan HAM Pemerintah Kota Makassar, Asma Suharti, SH, beserta staf yang telah membantu memberikan data sehubungan dengan penyelesaian tesis ini.

9. Bapak Ir. Ahmad Husain, MSi, (Kepala Bidang Tata Ruang), Bapak Ir. Supardi (Kepala Seksi Rencana Mikro dan Detail), Bapak Yusuf Lukman, BE.,SH, (Kepala Seksi Penertiban), Emir, S.H. pada Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Makassar, beserta staf yang telah membantu memberikan data sehubungan dengan penyelesaian tesis ini.
10. Bapak Akhirman SH, dibagian Sumber Daya Masyarakat (SDM) Pelindo IV Kota Makassar.
11. Bapak Akhyar dan Bapak Mansyur Kasubsi *Landform* Badan Pertanahan kota Makassar yang telah memberikan bantuan dalam pengambilan data untuk penyelesaian tesis ini.
12. Tesis ini penulis persembahkan khusus kepada ayahanda tercinta Sunardi (alm), H. Amiruddin, ibunda tercinta Hj. Nur'ain (alm), Hj. Sitti Rabiah yang telah banyak memberikan bantuan dan dukungan serta cinta dalam kehidupan penulis.
13. Terkhusus untuk suamiku yang tercinta, Prof. Dr. Ridwan Amiruddin SKM., M.Kes., Msc.Ph, dan untuk anak-anakku tersayang Mutiara Ridha Utami, Dzikra Ridha Dwi Aribah, Muh. Ammar Mufadhal Ridwan, cinta dan motivasi kalianlah yang selalu menjadi semangat bagi penulis dalam penyelesaian tesis ini;
14. Kakakku Mulyati S.H, Mahmuddin, Soenarto, Aini, serta adik-adikku Suhaini SE, Septi Rosdiani SE, Ramdani S.Sos, Kusnadi S.Ag, Wahyudin SE, M.Kes yang memberi motivasi untuk menyelesaikan tesis ini.

15. Rasida Usman SH.M.Kn, Dewi SH.Mkn, Muh.Syahlan SH.Mkn, Akbar Alwi SKM.,M.Kes, Serta teman-teman penulis angkatan 2010 di Magister Kenotariatan UNHAS, yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyelesaian tesis ini, Terima kasih telah menjadi bagian dalam hidup penulis sampai kapanpun.

Wassalamu Alaikum Wr. Wb.

Makassar, Agustus 2013
Penulis,

SUHAYATI

DAFTAR ISI

Halaman

PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR	xi
BAB I.....	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	19
C. Tujuan Penelitian	20
D. Manfaat Penelitian.....	20
BAB II.....	21
TINJAUAN PUSTAKA.....	21
A. LANDASAN TEORI.....	21
1. Teori Kekuasaan Negara	21
2. Teori Milik Bersama (<i>Common Property</i>).....	23
3. Teori Kewenangan	24
4. Teori Pertanggungjawaban	28
B. Reklamasi Pantai	36
1. Pengertian Reklamasi.....	36
2. Tujuan Reklamasi Pantai	38
3. Bentuk dan Sistem Reklamasi Pantai	39
4. Manfaat Reklamasi.....	41
5. Pedoman Reklamasi Pantai.....	42
6. Zona Batasan Reklamasi Pantai	46

C.	Penataan Ruang	47
D.	Dampak Reklamasi Pantai	52
E.	Hak Penguasaan Atas Tanah	56
F.	Hak-Hak Atas Tanah	60
	1. Hak Milik	60
	2. Hak Guna Usaha	61
	3. Hak Guna Bangunan	63
	4. Hak Pakai	64
	5. Hak Sewa Untuk Bangunan	66
G.	Hak Menguasai Negara Atas Tanah	66
H.	Hak Pengelolaan (HPL)	76
I.	Hak Menguasai Negara Dalam Otonomi Daerah	80
J.	Kerangka Pikir Dan Definisi Operasional	97
	BAB III	100
	METODE PENELITIAN	100
A.	Tipe Penelitian	100
B.	Lokasi Penelitian	100
C.	Jenis dan Sumber Data	101
D.	Populasi dan Sampel	101
	BAB IV	103
	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	103
A.	Gambaran Umum Kota Makassar	103
B.	Kewenangan dan Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah Terhadap Kebijakan Pemanfaatan Reklamasi Pantai Losari	115
	1. Kewenangan dan Tanggung jawab Hukum	115
	3. Perizinan dan Pelaksanaan Reklamasi Pantai	134
	3. Kepentingan Ekonomi dan Kerjasama Dengan Pihak Swasta	160
C.	Prospek pengaturan tentang penguasaan hak atas tanah yang telah direklamasi	178
	1. Pengaturan Tanah Hasil Reklamasi Pantai	178

3. Sanksi	187
D.Pendapat Masyarakat Tentang Pelaksanaan Reklamasi Pantai Losari.....	197
BAB V.....	208
PENUTUP.....	208
A. Kesimpulan.....	208
B. Saran	209
DAFTAR PUSTAKA.....	211
DAFTAR LAMPIRAN	215

DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

		Halaman
Tabel		
1.	Tabel 1 : Jumlah Penduduk Kota Makassar Tahun 2001-2011.....	104
2.	Tabel 2 : Luas wilayah Menurut Kelurahan di Kecamatan Ujung Pandang Tahun 2010.....	109
3.	Tabel 3 : Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk Menurut Kelurahan di Kecamatan Ujung Pandang ...	110
4.	Tabel 4 : Nama-nama Perusahaan Yang Melaksanakan Prosedur Amdal.....	149
5.	Tabel 5 : Nama-nama Perusahaan yang telah melakukan pengkajian dokumen AMDAL.....	150
6.	Tabel 6 : Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Pertanyaan Tentang Reklamasi Pantai Losari.....	201
Gambar		
1.	Gambar 1 : Peta Kota Makassar.....	105
2.	Gambar 2 : 3 Anjungan, Anjungan Bugis Makassar, Anjungan Bahari, Anjungan Toraja Mandar	113
3.	Gambar 3 : Perubahan Pola Iklim Terhadap Global Warning.....	126
4.	Gambar 4 : Cara Mitigasi Di Kawasan Pesisir Pantai.....	127
5.	Gambar 5 : Hasil Polling SMS tentang Reklamasi	134
6.	Gambar 6 : Prosedur Perizinan Reklamasi Pantai.....	136
7.	Gambar 7 : Tahapan-Tahapn Reklamasi dan Regulasi.....	144
8.	Gambar 8 : Kawasan Centre Point Of Indonesia (CPI).....	165
9.	Gambar 9 : Diagram Pie Distribusi Responden Berdasarkan Jenis Kelamin.....	198
10.	Gambar 10 Diagram Batang Distribusi Responden Berdasarkan Umur.....	198
11.	Gambar 11 Diagram Pie Distribusi Responden Berdasarkan Tingkat Pendidikan.....	199
12.	Gambar 12 Diagram Batang Distribusi Berdasarkan Jenis Pekerjaan.....	200
13.	Gambar 13 Grafik Tanggapan Masyarakat Tentang Reklamasi Pantai Losari	201

ABSTRAK

SUHAYATI, P3600210011. *Aspek Hukum Pemanfaatan Tanah Hasil Reklamasi Di Pantai Losari Kota Makassar* (dibimbing oleh **Syamsul Bachri dan Farida Patittingi**).

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan pemanfaatan tanah hasil reklamasi di Pantai Losari Kota Makassar, serta untuk mengetahui pemberian hak atas tanah hasil reklamasi Pantai Losari.

Tipe penelitian adalah sosio-yuridis dan bersifat deskriptif analitis. Data yang dikumpulkan berupa data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan dokumentasi. Data dianalisis dengan menggunakan analisis deduksi logis (silogisme).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemanfaatan tanah hasil reklamasi digunakan untuk kawasan bisnis, seperti tempat rekreasi, hotel, berjualan, serta ruang terbuka hijau yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat sebagai tempat olahraga, pertunjukkan musik dan lain sebagainya. Wewenang terhadap pendelegasian tidak terkoordinasi dengan baik, seperti koordinasi kelembagaan terhadap perizinan reklamasi tidak berjalan sebagaimana yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan. Tanah hasil reklamasi diberikan hak pengelolaan dan/ hak guna bangunan tergantung dari subjek yang mengajukan permohonan tersebut. Sebagaimana diatur Pada Pasal 60 PP No.40 Tahun 1999, tentang Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak pakai atas Tanah, dan Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN), tanggal 9 Mei 1996 Nomor 410-1293 tentang Penerbitan Status tanah Timbul dan Tanah Reklamasi.

Kata kunci : Pemanfaatan, Tanah, Reklamasi pantai

ABSTRACT

SUHAYATI, P3600210011 The Legal Aspects of the Use of the Land Resulted from Losari Seafront Reclamation In Makassar City (**Supervised by Syamsul Bachri and Farida Patittingi**).

The research aimed to explain the use of the land resulted from the reclamation of Losari seafront in Makassar city, and to find out the prospect of the distribution of the land resulted from Losari seafront reclamation.

The research was a socio-juridical type and was of the analytical descriptive characteristics. The collected data were the primary and secondary data which were collected through interviews and documentation techniques then, the data were analyzed by using the logical deduction (syllogism).

The results of the research indicated that authority of Makassar local government in carrying out the sea shore reclamation referred to the Local Ordinance No.6/2006 about the Space Layout of Makassar 2005-2015 which has put the seashore reclamation as one the space layout plans of Makassar Local Government. That the seashore reclamation was included in global integrated business areas; that the land as the result of the reclamation was to be utilize for recreations, hotels, business activities, and the green open space wich could be use by the community as places for sports, music shows, and so on. Unfortunately, the delegation of authority had not beencordinated well, such as the institutional coordination of the reclamation permit had not run as it was prescribed in the ordinance. The management right of the land resulted from the reclamation as well as the right to use the buildings were given to anyone depending on who requested it.

Keywords: the use, land, seashore reclamation

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat, sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar, dengan keyakinan betapa sangat dihargai, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah, sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah¹.

Mengingat pentingnya arti tanah bagi manusia, menyebabkan tanah dapat di nilai sebagai suatu harta yang permanen sifatnya dan dapat dicadangkan untuk kehidupan yang akan datang. Tanah adalah tempat pemukiman bagi umat manusia, di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang menjadikan tanah sebagai tempat mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan, dan pada akhirnya bagi seorang yang meninggal dunia.

Menurut Patrick Mc. Auslan dalam buku Sri Susyanti Nur², bahwa tanah berarti investasi, sumber keuntungan ekonomis, yang biasa diterjemahkan dalam pengertian yang abstrak yaitu sebagai

¹ Siahaan. *Mencari tempat manusia bernaung*. www.dunianyafilosof.com. Diakses pada tanggal 20 November 2012.

² Sri Susyanti Nur. 2010, Bank Tanah. *Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*, AS.Publishing. Makassar Hal. 2

keringat yang mengucur dari tubuh manusia beserta segenap konsekuensi padangan hidup yang tumbuh dari situ. Karena urgennya tanah dalam hubungannya dengan manusia, oleh Ter Haar³, dijelaskan bahwa tanah merupakan tempat tinggal, tanah memberikan kehidupan dan penghidupan, tanah di mana manusia dimakamkan dan hubungannya bersifat *magis-religius*

Secara konvensional pembangunan perkotaan dilakukan di atas lahan tanah yang sebelumnya telah tersedia. Namun seiring dengan makin pesatnya pembangunan yang tidak diimbangi dengan ketersediaan lahan yang cukup, maka pembangunan perkotaan saat ini juga diarahkan di atas lahan tanah hasil penimbunan area laut/pantai. Penimbunan ini di kenal dengan reklamasi pantai.

Pada dasarnya, reklamasi pantai dilakukan sebagai upaya untuk memperluas wilayah daratan dengan berbagai tujuan adalah sah dan telah dipraktekkan secara luas di seluruh penjuru dunia. Contoh reklamasi pantai yang dikerjakan oleh berbagai negara antara lain :

- a. Kansai Pelabuhan udara Internasional, Osaka, Jepang.
- b. Incheon Pelabuhan udara Internasional, Negara Korea Selatan
- c. Muara Shannon, Irlandia- digunakan untuk proyek pertanian.
- d. Emirat Arab - Proyek ini menciptakan pulau buatan dengan reklamasi daratan.

³ Ibid, Hal. 1

Reklamasi menjadi lazim karena sudah menjadi hukum kebiasaan internasional (*Customary International law*). Hal itu sesuai dengan pengertian bahwa “Kebiasaan dalam hukum Internasional merupakan suatu praktek yang diikuti oleh mereka yang berkepentingan karena mereka merasa secara hukum wajib berperilaku demikian”.⁴ Praktek yang dilakukan oleh berbagai negara dalam reklamasi menjadi hukum kebiasaan internasional karena tidak ada masalah dan tuntutan dari masyarakat internasional sehingga menjadi sah keberadaannya. Demikian pula praktek tersebut memang telah diikuti dan dilakukan secara berulang-ulang oleh banyak negara.

Reklamasi Pantai di Indonesia telah dilakukan sejak tahun 1979 dan terus berlangsung hingga saat ini. Keberadaan lembaga reklamasi pantai mulai di kenal dalam ranah hukum positif Indonesia sejak tahun 1995 dengan munculnya dua Keputusan Presiden, yaitu Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta dan Keputusan Presiden Nomor 73 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Kapuknaga, Tangerang. Dan Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 Tentang Reklamasi Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (Selanjutnya di disebut Perpres No.122/2012 Tentang RDWP-3-K). yang secara umum untuk melaksanakan ketentuan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007

⁴ Rebecca M Wallace (Penerjemah, Bambang Arumanandi), Hukum Internasional. Semarang IKIP Semarang Pres, 1993, hal 9

tentang Pengelolaan Wilayah pesisir dan Pulau-pulau kecil (selanjutnya disebut UU Pesisir).⁵

Selain itu, beberapa peraturan lainnya yang berkaitan dengan reklamasi pantai diantaranya :

1. Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 (PP No. 16/2004) tentang Penatagunaan Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah ini hanya diatur mengenai status hukum tanah hasil reklamasi semata-mata. Menurut Pasal 12 PP No. 16 Tahun 2004, tanah yang berasal dari tanah timbul atau hasil reklamasi di wilayah perairan pantai, pasang surut, rawa, danau, dan bekas sungai dikuasai langsung oleh Negara.
2. Keputusan Direktur Jenderal Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Nomor SK. 31/P3K/VIII/2003 tentang Pembentukan Tim Reklamasi.
3. Keputusan Direktur Jenderal Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Nomor SK.64D/P3K/IX/2004 tentang Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir. Keputusan Direktur Jenderal Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ini hanya menjelaskan tentang Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir. Dalam Pedoman tersebut dikemukakan bahwa selama ini di Indonesia memang

⁵ Farida patitting. 2013. "Reklamasi Di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil". Materi sosialisasi Perpres No.122 Tahun 2012. Tanggal 06 Maret 2013. Hotel Clarion. Makassar

belum ada ketentuan umum yang mengatur reklamasi pantai di perairan pesisir secara nasional baik dalam hal legalitas maupun aspek-aspek yang harus diperhatikan secara *biogeofisik* dan sosial ekonomi budaya dalam perencanaan, pelaksanaan dan pasca kegiatan reklamasi⁶.

Dengan disahkannya Perpres No.122/2012 Tentang RDWP-3-K pada tanggal 5 Desember 2012, maka pengaturan tentang reklamasi secara umum telah muncul. Di dalam Perpres No.122/2012 RDWP-3-K telah jelas bagaimana melakukan pelaksanaan reklamasi baik di tingkat Pemerintah, Pemerintah Daerah, maupun di wilayah Pemerintah Kabupaten/Kota.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 1 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 UU pesisir menentukan bahwa :

- (1) Reklamasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dilakukan dalam rangka meningkatkan manfaat dan/atau nilai tambah Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ditinjau dari aspek teknis, lingkungan, dan sosial ekonomi.

⁶ Ibid

- (2) Pelaksanaan reklamasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menjaga dan memperhatikan :
- a. Keberlanjutan kehidupan dan penghidupan Masyarakat;
 - b. Keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan Pesisir dan Pulau-pulau Kecil; serta
 - c. Persyaratan teknis pengambilan, pengerukan dan penimbunan material.
- (3) Perencanaan dan pelaksanaan reklamasi diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden. Dalam hal ini Perpres No.122/2012 tentang RDWP-3-K.

Sebagaimana diketahui, sebagian besar daerah Kabupaten /Kota di Indonesia terletak di kawasan pesisir. Daerah yang memiliki wilayah pesisir di Indonesia sampai tahun 2001 tercatat terdapat 283 Kabupaten/Kota. Berdasarkan wilayah kecamatan, dari 4.028 kecamatan yang ada terdapat 1.129 kecamatan yang dari segi topografi terletak di wilayah pesisir, dan dari 62.472 desa yang ada sekitar 5.479 desa merupakan desa-desa pesisir.⁷

Wilayah pesisir yang berada di bawah kewenangan pengelolaan daerah seringkali mendorong Pemerintah Daerah untuk

⁷ Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP). 2001. Pedoman Umum Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil yang Berkelanjutan dan Berbasis Masyarakat. Ditjen Pesisir dan Pulau-Pulau Keci, Jakarta

mewujudkan ruang baru sebagai tempat untuk berbagai aktifitas. Pemekaran Kota menjadi alasan utama reklamasi sehingga alternatif reklamasi pantai dilakukan karena berbagai alasan⁸:

1. Peningkatan jumlah penduduk akibat penambahan penduduk alami maupun migrasi.
2. Kesejahteraan penduduk yang miskin mendorong mereka yang semula tinggal di tengah Kota memilih ke daerah pinggiran atau tempat baru untuk memulai usaha demi meningkatkan kesejahteraannya.
3. Penyebaran keramaian Kota, semula semua kegiatan terpusat di Kota sehingga dibutuhkan ruang baru untuk menampung semua kegiatan yang tidak bisa difasilitasi dalam Kota.

Realita tersebut mendorong wilayah yang ada di pinggir pantai untuk terus mencari alternatif baru sebagai tempat untuk menampung kegiatan perkotaan. Sejak diundangkannya Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan kewenangan daerah dalam mengelola wilayah lautnya. Hal ini disebutkan dalam Pasal 18 yang menyatakan :

1. Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut.
2. Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut;
 - b. Pengaturan administratif;
 - c. Pengaturan tata ruang;

⁸ Wisnu Suharto, Reklamasi Pantai dalam Perspektif Tata Air, Semarang, Unika Soegijapranata, 1996, hal VI

- d. Penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah;
 - e. Ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan
 - f. Ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.
4. Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk Kabupaten/Kota.
 5. Apabila wilayah laut antara 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut di bagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk Kabupaten/Kota memperoleh $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud.
 6. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.
 7. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

Otonomi daerah sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan undang-undang di atas merupakan landasan yang kuat bagi Pemerintah Daerah untuk mengimplementasikan pembangunan wilayah laut mulai dari aspek perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian. Implikasi langsung dari ketentuan undang-undang adalah beralihnya kewenangan dalam penentuan kebijakan pengelolaan dan pengembangan di daerah.

Dengan demikian, luas wilayah kewenangan Pemerintah Daerah menjadi bertambah sehingga memberikan harapan yang prospektif dan merupakan peluang bagi daerah untuk mengatur urusannya sendiri. Selain itu, daerah memiliki kekuasaan khusus dalam hal :⁹

- a. Memperoleh nilai tambah atas sumberdaya alam hayati dan non hayati, sumber energi kelautan di samping sumberdaya pesisir yang sangat memungkinkan untuk di gali dan dioptimalkan serta pemanfaatannya.
- b. Keleluasaan dalam pengembangan/peningkatan dan pembangunan sarana dan prasarana di kawasan perbatasan antar propinsi, untuk mendukung perkembangan dan kemajuan daerah baik secara internal maupun eksternal dalam arti lintas wilayah antar Kabupaten/Kota maupun propinsi sehingga akan lebih memberikan kewenangan dalam pengaturan yang pada gilirannya akan memberikan nilai tambah dan peran strategis daerah.

Usaha mereklamasi digunakan untuk pemukiman, bisnis maupun tempat rekreasi. Namun, pilihan itu menimbulkan kekhawatiran terjadinya dampak positif maupun negatif. Dampak

⁹ Rokhmin Dahuri 1999 "Otonomi Daerah Dalam Pengelolaan Sumberdaya Kelautan di Wilayah Pesisir" Makalah Rapat Koordinasi Proyek dan Kegiatan Pengelolaan Sumberdaya Pesisir

negatif reklamasi secara garis besar antara lain adanya ancaman banjir, perubahan ekosistem, ancaman hilangnya mata pencaharian nelayan, masalah sosial, urbanisasi, penyediaan air bersih dan lalu lintas yang padat. Mengakibatkan hilangnya sumber tanah material urukan, membutuhkan banyak tanah, frekuensi transportasi tinggi, akan merusak ruas jalan, perubahan topologi dan ketinggian, terganggu dan berubahnya kondisi ekonomi, sosial, serta lingkungan.

Reklamasi pantai juga berhubungan dengan aspek tata ruang perkotaan, hal ini tidak dapat dipisahkan dari konsep perencanaan tata ruang untuk keseluruhan wilayah. Kebutuhan dan manfaat reklamasi dapat dilihat dari aspek tata guna lahan, aspek pengelolaan pantai dan ekonomi.

Secara umum pengaturan penataan ruang di atur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut UUPR). Pasal 1 UUPR yang menyatakan bahwa ruang terbagi ke dalam beberapa kategori, yang diantaranya:¹⁰ .

- a. Ruang Daratan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan daratan, termasuk permukaan perairan darat dan sisi darat dari garis laut terendah.
- b. Ruang Lautan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan laut di mulai dari sisi laut terendah

¹⁰Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik. 2008. Hukum Tata Ruang dan Konsep Kebijakan Otonomi Daerah Bandung . Nuasa. Hal.24

termasuk dasar laut dan bagian bumi dibawahnya, di mana negara Indonesia memiliki hak yuridiksinya.

- c. Ruang Udara adalah ruang yang terletak di atas ruang daratan dan atau ruang lautan sekitar wilayah negara dan melekat pada bumi, dimana negara Indonesia memiliki hak yuridiksinya

Dari ketiga kategori ruang tersebut perlu adanya penataan sehingga akan menghasilkan tujuan penataan ruang. Tujuan penataan ruang adalah menciptakan hubungan yang serasi antara berbagai kegiatan di berbagai subwilayah agar tercipta hubungan yang harmonis dan serasi.

Reklamasi pantai harus mempertimbangkan sisi lingkungan hidup, dalam hal ini adalah Analisis Dampak Lingkungan (Amdal), sebab dengan adanya reklamasi akan mempengaruhi ekosistem laut khususnya ekosistem pantai. Terpengaruhnya ekosistem pantai ini juga akan memberikan pada kehidupan ekonomi sosial masyarakat disekitar pantai. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (selanjutnya di sebut UU Pemda) memberi wewenang kepada daerah untuk mengelola wilayah laut dengan memanfaatkan sumber daya alam secara optimal. Akan tetapi pemerintah juga harus memperhatikan kelestarian dan kondisi lingkungan dengan melaksanakan Undang-undang No 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah diubah dengan Undang-

Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UU PPLH).

Kota Makassar adalah salah satu kota yang berada di pesisir pantai dengan perkembangan pembangunan yang cepat dengan daya tarik dan potensi yang besar. Perkembangangan dan pertumbuhan Kota Makassar tidak terlepas dari pertumbuhan dan perkembangan bagian pesisir pantai Kota yang sangat dinamis. Hampir semua aspek pemanfaatan untuk pembangunan di Kota Makassar dapat di lihat di kawasan pesisir pantai kota, mulai pemanfaatan sumberdaya perikanan, pemukiman, pariwisata, perdagangan, pelabuhan dan pelayaran terjadi kawasan ini. Pengelolaan sumberdaya pesisir pantai Kota Makassar dapat dilakukan dengan konsep dan tujuan pemanfaatan yang terpadu dan berkelanjutan.

Kawasan pantai sering mengalami perubahan fungsi, kawasan yang seharusnya merupakan kawasan konservasi atau hutan lindung pantai, sebagai daerah resapan air maupun habitat hutan bakau telah berubah menjadi kawasan perumahan skala besar, permukiman, industri, pergudangan dan sebagainya, sehingga telah berdampak negative bagi kawasan tersebut. Reklamasi pantai merupakan kebutuhan bagi pengembangan kota Makassar, pengurangan Pantai Losari bertujuan untuk memperluas wilayah yang dimanfaatkan untuk kegiatan perekonomian.

Pantai Losari Makassar mengalami penurunan kualitas lingkungan, pencemaran, kerusakan terumbu karang, perubahan morfologi pantai. Sehingga diperlukan upaya pengelolaan Pantai Losari secara terpadu yang terintegrasi dengan perencanaan kota Makassar. Kasus Pantai Losari rawan terhadap pengikisan pantai atau abrasi air laut, reklamasi pantai akan menanggulangi pengikisan dan menahan gelombang laut ke pantai atau mitigasi. Oleh karena itu dalam menata pembangunan reklamasi pantai diperlukan suatu kebijakan dalam perencanaan yang melibatkan pemerintah, masyarakat dan swasta dalam pemanfaatan dan pengelolaan ruang kawasan reklamasi pantai¹¹

Kawasan Pantai Losari Makassar yang belakangan ini ramai diperbincangkan, bukan karena keindahannya melainkan masalah yang perlahan lahan timbul akibat reklamasi. Hal ini terlihat dari berbagai sumber termasuk surat kabar maupun informasi dari internet yang terus berkembang. Seperti yang dirilis oleh berita online terkait dengan reklamasi Pantai Losari. Berita ini antara lain menyebutkan pro dan kontra terkait dengan masalah reklamasi Losari yang semakin hari semakin berlanjut.

Penataan atau peremajaan daerah pantai dan pengembangan wisata bahari. Meningkatnya kegiatan yang dilakukan oleh berbagai pihak (stakeholders) antara lain instansi

¹¹ Koran Fajar, Selasa, 18 Maret 2013

pemerintah, dunia usaha (swasta), serta masyarakat untuk mengatur, mengakses dan memanfaatkannya, masing-masing pihak terkait melakukan perencanaan sendiri-sendiri tanpa mempertimbangkan perencanaan oleh pihak lain, dan di antara pihak-pihak tersebut mendorong adanya kompetisi di antara para pelaku pemanfaatan sumber daya wilayah pantai tersebut saling mengklaim memiliki pesisir pantai dengan cara mengkapling-kapling laut, menimbun laut tidak melalui prosedur yang ditetapkan sesuai aturan yang berlaku. Kompetisi inilah yang menimbulkan konflik dan tumpang tindihnya, kepentingan, perencanaan dan pengelolaan wilayah pantai dari berbagai kegiatan sektoral, Pemerintah Daerah, masyarakat setempat dan swasta. Pihak-pihak tersebut merasa memiliki hak atas suatu wilayah pantai dan mereka saling mengutamakan kepentingannya masing-masing, yang berujung pada konflik pemanfaatan ruang.

Konflik juga bisa terjadi pada hasil tanah yang telah direklamasi, mengenai pemberian hak atas hasil tanah tersebut, sebagaimana diketahui, tanah yang berada disekitar pantai adalah dikuasai oleh Negara, hal ini berarti negaralah yang memiliki, dan melaksanakan pengaturan untuk tanah di wilayah pantai

berdasarkan peraturan yang terkait dengan hal tanah hasil reklamasi.¹²

Hak menguasai oleh Negara di atur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, ketentuan ini merupakan konsekuensi logis bahwa Negara kesatuan Republik Indonesia yang menganut paham Negara hukum kesejahteraan sebab dengan dikuasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya tersebut oleh Negara, pemerataan atas hasil pengelolaan terhadap bumi, air dan kekayaan alam ini akan dapat tercapai.

Penjelasan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa “dipergunakan untuk kemakmuran rakyat” ini berarti mengandung azas manfaat bahwa segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan kesejahteraan rakyat, dan pengembangan pengembangan pribadi warga Negara serta mengutamakan kelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa dan kelestarian fungsi lingkungan hidup dalam rangka pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan.

¹²Abrar Saleng, Makalah “Sosialisasi Peraturan Presiden No.122 tahun 2012 Tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil” Hotel Grand Clarion , 6 maret 2013. Makassar

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa pemanfaatan kawasan Pantai Losari Kota Makassar yang menimbulkan persoalan sebagaimana yang dilansir oleh media, yaitu:

- a. Penimbunan pantai mengubah ekologi dikawasan pantai¹³
- b. Penimbunan telah melanggar Tata Ruang¹⁴
- c. Penimbunan Pantai juga telah mengganggu akses publik kepantai¹⁵
- d. Telah terjadinya penimbunan-penimbunan illegal disekitar kawasan Losari¹⁶

Berdasarkan penelitian pendahuluan di PT. Pelindo IV Makassar bahwa Penimbunan illegal yang saat ini terjadi adalah di lokasi belakang zona café untuk pembangunan Hotel Swiss Bellin. Lahan tersebut merupakan milik PT. Pelindo IV yang disewa oleh Soedirjo Aliman alias Jen Tang, sejak tahun 1991, pihak Pelindo IV mengaku dirugikan atas penguasaan asset oleh Jen Tang selama 18 tahun karena pihak Jen Tang tidak pernah membayar sewa. Lahan yang di sewa akan di bangun Hotel Swiss Bellin, setinggi 19 (Sembilan belas) lantai, izin pembangunan atas nama Janni Surjawidjaja, Pembangunan tersebut telah menimbulkan masalah yaitu, adanya penimbunan (reklamasi pantai) oleh Jen Tang diluar area sertifikasi, bahkan telah melakukan penimbunan laut, yang

¹³Koran Fajar, Makassar Senin. 18 Maret 2013

¹⁴ Koran Fajar, Makassar, Selasa, 12 Maret 2013

¹⁵ Koran Fajar, Makassar, Maret 4 Maret 20 13

¹⁶Koran Fajar, Makassar, Selasa , 5 Maret 2013

lebih luas dari area yang akan dibangun hotel tersebut. Untuk pembangunan hotel telah memiliki izin, tetapi dalam menimbun laut (Pantai Losari) tidak memiliki izin.

Di Pantai Losari telah dibangun 3 (tiga) anjungan, yaitu Anjungan Bahari, Anjungan Bugis-Makassar dan Anjungan Toraja-Mandar . Anjungan ini dibangun dengan melakukan penimbunan sepanjang tepi pantai mulai dari Makassar Golden Hotel (MGH), sampai di sekitar pintu gerbang Tanjung Bunga. Menurut keterangan yang diperoleh dari BAPEDA bahwa itu adalah Revitalisasi bukan Reklamasi.

Terkait dengan reklamasi tersebut, menarik untuk penulis mengadakan mengkajian terhadap reklamasi Pantai Losari. Menurut keterangan yang penulis peroleh pada wawancara pra penelitian di BAPPEDA bagian Kasubsi Pembangunan Tata Ruang dan Lingkungan Kota Makassar, Darwis Herman menjelaskan bahwa masalah reklamasi masih ada investor yang mengabaikan masalah Kajian Lingkungan Hidup (KLH), terkadang investor jika sudah mendapat rekomendasi dari Walikota, maka dianggap sudah bisa melakukan penimbunan laut di kawasan Pantai Losari tanpa melakukan pengajuan Analisis Dampak Lingkungan (Amdal) terhadap daerah/kawasan yang akan direklamasi tersebut.

Hal ini juga diperkuat oleh pendapat aktivis lingkungan hidup dari Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) Sulawesi Selatan, yang menolak rencana pemerintah Kota Makassar menggandeng investor melakukan reklamasi di kawasan pesisir. Aktivis lingkungan dari Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) Sulawesi Selatan.¹⁷

Direktur Walhi Sulawesi Selatan Zulkarnaen Yusuf menegaskan untuk melakukan pengembangan di kawasan pesisir, Pemerintah Kota (Pemkot) Makassar harus melakukan kajian mendalam yang melibatkan semua stakeholder. Pemkot Makassar harus memikirkan bagaimana dampak dari penimbunan yang akan dilakukan nanti, misalnya dampak ekologi, dampak ekonomi bagi warga pesisir serta bagaimana ruang terbuka hijau di kawasan tersebut pasca penimbunan. “Terpenting yang harus dipersiapkan terlebih dahulu oleh Pemkot adalah Kajian Lingkungan Hidup Strategi (KLHS). Dokumen ini merupakan kewajiban yang menjadi amanat Undang-Undang” dampak banjir juga harus dipikirkan oleh Pemkot Makassar, karena diketahui selama ini kawasan pesisir Makassar merupakan muara pembuangan air dari dalam Kota. Pandangan Walhi mengenai pembangunan kawasan pesisir

¹⁷ Koran Fajar, Makassar, Kamis, 20 Desember 2012, hal 13,17

menurutnya hanya mementingkan kepentingan ekonomi saja, tanpa memikirkan dampak lingkungan.¹⁸

Direktur Fossil yaitu Anwar Lasappa, dengan tegas meminta Pemkot Makassar agar menghentikan sementara pemberian izin penimbunan laut di kawasan pesisir pantai Makassar, karena kawasan pantai selama ini belum memiliki KLHS yaitu berupa dokumen yang dikeluarkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup. Anggota Komisi C Dewan Pertimbangan Rakyat Daerah (DPRD) Makassar, Imarn Tenri Tata mengatakan, Pemkot tidak boleh serta merta memberi ruang kepada investor menimbun pantai dengan alasan reklamasi, menimbun laut, karena sama saja mengambil hak-hak publik terhadapnya.¹⁹

Berdasarkan fenomena di atas maka isu penelitian adalah terjadinya kesimpangsiuran dalam pemanfaatan tanah hasil reklamasi.

B. Rumusan Masalah

- 1) Sejauhmanakah wewenang dan tanggung jawab hukum Pemerintah Daerah terhadap kebijakan pemanfaatan reklamasi Pantai Losari?
- 2) Sejauhmanakah prospek pengaturan tentang penguasaan hak atas tanah yang telah direklamasi ?

¹⁸ Ibid

¹⁹ Ibid

C. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui dan menjelaskan kewenangan dan tanggung jawab hukum Pemerintah Daerah terhadap kebijakan pemanfaatan reklamasi Pantai Losari.
- 2) Untuk mengetahui dan menjelaskan prospek pengaturan tentang penguasaan hak atas tanah yang telah direklamasi..

D. Manfaat Penelitian

1. Secara akademis,

Secara akademis diharapkan tesis ini dapat memberikan masukan atau kontribusi secara teoritis bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya disiplin Ilmu Hukum Agraria.

2. Secara praktis

Secara praktis diharapkan tesis ini dapat memberi masukan bagi Pemerintah atau Instansi terkait dengan objek penelitian ini, serta sebagai sumber inspirasi bagi penelitian berikutnya yang relevan atau berkaitan dengan tesis ini

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. LANDASAN TEORI

1. Teori Kekuasaan Negara

Menurut Van Vollenhoven²⁰, sumber kekuasaan Negara atas sumber daya alam (termasuk tanah) ialah karena negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa yang diberi kekuasaan untuk mengatur segala-galanya dan Negara berdasarkan kedudukannya memiliki kewenangan untuk membuat peraturan hukum.

Dalam kepustakaan lain, *J.J. Rousseau*²¹ menyatakan bahwa kekuasaan Negara sebagai suatu badan atau organisasi rakyat bersumber dari hasil perjanjian masyarakat (*Contrac Social*) yang esensinya merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, kekuasaan pribadi dan milik semua individu. Dalam perjanjian masyarakat itu, pada hakikatnya yang dilepas oleh setiap individu dan diserahkan kepada kesatuannya hanya sebagian kekuasaan bukan kedaulatan. Namun kekuasaan Negara itu bukan kekuasaan tanpa batas (*postestas legibus omnibus soluta*), sebab ada beberapa ketentuan hukum yang mengikat dirinya seperti hukum alam dan hukum Tuhan (*leges nature et divinae*), serta hukum yang umum pada semua bangsa

²⁰ Dalam Farida Patittingi, 2012, *Deminsi Hukum Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia*, Penerbit Rangka Education, Yogyakarta, hal. 87

²¹ *ibid*

yang dinamakan *Leges imperii*, pengertian *legis imperii* menurut Yudha B. Ardhiwisastra²² ialah undang-undang dasar Negara yang memuat ketentuan-ketentuan kepada siapa kekuasaan itu diserahkan dan batas-batas pelaksanaannya.

Menurut Ronald Z. Titahelu²³, secara teoritik kekuasaan Negara atas sumberdaya alam bersumber dari rakyat yang dikenal sebagai hak bangsa. Negara di sini di pandang sebagai *territorial publieke rechtsgemeenschap van overhead en onderdaden*, yang memiliki karakter sebagai suatu lembaga masyarakat hukum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus dan memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumberdaya alam yang ada dalam wilayahnya secara intern.

Roscoe Pound²⁴ berpendapat, bahwa benda-benda yang dimaksud oleh Montesquieu sebagai kekayaan (*things*), adalah benda-benda (objek kekayaan) yang dibedakan menjadi benda-benda yang dapat dimiliki secara perseorangan yang disebutnya *res extra commercium*. Benda-benda yang karena berhubungan dengan sifatnya, dapat dipergunakan tapi tidak dapat dipunyai dan disesuaikan untuk kepentingan umum adalah *res communes*. Selain itu ada juga benda-benda yang dilihat dari sifatnya disesuaikan kepada pemakaian publik yaitu dipakai untuk tujuan

²² ibid

²³ ibid

²⁴ ibid

umum oleh pejabat pemerintah, ini disebut *res publicoe*. Sementara benda-benda yang memang diperuntukkan untuk tujuan keagamaan atau diwakafkan menurut hukum agama disebut *res sanctae, res sacrae dan res religiosae*.

Dalam kaitan dengan hak penguasaan negara atas tanah, maka tanah sebagai sumberdaya alam yang merupakan pokok-pokok kemakmuran rakyat menjadi objek kekuasaan Negara dalam arti kekuasaan atau kewenangan Negara untuk mengatur, mengurus dan memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumberdaya alam yang ada dalam wilayah Negara secara intern

2. Teori Milik Bersama (*Common Property*)

Teori milik bersama (*common Property*) dalam penguasaan alam disebut dalam kepustakaan yang luas menurut Ciriacy – Wasntrup dan Bishop (1975-713-716),²⁵ definisinya dapat diringkas dengan ungkapan “milik semua orang berarti bukan milik siapapun” (*everybodys property is nobodys property*). Ini berarti, suatu sumberdaya alam disebut “milik bersama”, jika secara fisik dan hukum dapat digunakan oleh lebih dari seorang pemakai sehingga sumberdaya alam itu dapat dikatakan boleh digunakan oleh siapa pun juga berdasarkan prinsip persaingan bebas.

²⁵ *ibid*

Teori yang dikembangkan oleh Cleero dan filsuf-filsuf stoa lainnya, bahwa alam menetapkan agar segala sesuatu merupakan milik bersama, maka yang paling penting adalah milik bersama tersebut. Pemikiran kaum stoa ini didasarkan pada paham dasar mereka bahwa semua umat manusia adalah warga kosmopolis, yang mempunyai ikatan batin yang mendalam satu sama lain, karena itu, segala sesuatu yang telah dihasilkan alam untuk digunakan secara bersama harus dipertahankan dan dihargai.

3. Teori Kewenangan

untuk melaksanakan fungsi pemerintahan, kekuasaan dan kewenangan sangatlah penting. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “wewenang” memiliki arti :²⁶

- a. Hak dan Kekuasaan untuk bertindak ; kewenangan
- b. Kekuasaan untuk membuat putusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain;
- c. Fungsi yang boleh dilaksanakan

Sedangkan “kewenangan” memiliki arti :²⁷

- a. Hal berwenang
- b. Hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.

²⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cetakan Pertama Edisi III, Balai Pustaka, Jakarta, 2001, hal.1272

²⁷ ibid

Selain itu “kekuasaan” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti:²⁸

- a. Kuasa (untuk mengurus, memerintah, dan sebagainya);
- b. Kemampuan, kesanggupan ;
- c. Daerah (tempat dan sebagainya) yang dikuasai.
- d. Kemampuan orang atau golongan, untuk menguasai orang atau golongan lain berdasarkan kewibawaan, wewenang, kharisma, atau kekuasaan fisik;
- e. Fungsi menciptakan dan memantapkan kedamaian, keadilan, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang, yang dapat mempunyai dukungan atau dapat mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat”.²⁹

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut, membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggungjawab, sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

²⁸ Ibid, hal 604

²⁹ Soejono Sekanto, 2003. Pokok-Pokok Sosiologi Hukum, Radja Grafindo Persada, Jakarta. Hal 91-92

Kewenangan yang sah jika ditinjau dari mana kewenangan itu diperoleh, maka ada tiga kategori kewenangan yaitu atributif, mandat dan delegasi.³⁰

a) Kewenangan Atributif

Kewenangan atributif lazimnya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan Negara oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Istilah lain untuk kewenangan atributif adalah kewenangan asli atau kewenangan yang tidak dapat dibagi-bagikan kepada siapapun. Dalam kewenangan atributif, pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan tersebut tertera dalam peraturan dasarnya. Adapun mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat ataupun pada badan bagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

b) Kewenangan Mandat

Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas. Kemudian, setiap saat si pemberi kewenangan dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan tersebut.

³⁰ Lutfi Effendi. 2004. Pokok-Pokok Hukum Adminitrasi, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Bhayumedia Phublishing, Malang, Hal. 77-79

c) Kewenangan Delegatif

Kewenangan delegatif merupakan kewenangan yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada orang lain dengan dasar peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan kewenangan mandat, dalam kewenangan delegatif, tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang di beri limpahan wewenang tersebut atau beralih pada delegataris.

Dengan begitu, si pemberi limpahan wewenang tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas *Contrarius actus*. Oleh sebab itu, dalam kewenangan delegatif peraturan dasar berupa peraturan perundang-undangan merupakan dasar pijakan yang menyebabkan lahirnya kewenangan delegatif tersebut. Tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pelimpahan wewenang tersebut, maka tidak terdapat kewenangan delegatif.

Sementara menurut Philipus M.Hadjon, “kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan.³¹ Philipus menambahkan bahwa “berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/ pengalihan suatu kewenangan yang ada apabila kewenangan itu kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan

³¹ Philipus M.Hadjon, 2011 Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Cetakan Ketujuh, Gadjadara University Press, Yogyakarta, 2011. Hal. 130.

kewenangan itu tidak sah menurut hukum”.³² Mengenai mandat Philipus menyatakan “Dalam hal mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihantanganan kewenangan. Disini menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dan pegawai. Dalam hal-hal tertentu seorang pegawai memperolah kewenangan untuk dan atas nama si penguasa”.³³

4. Teori Pertanggungjawaban

a. Pengertian Tanggung Jawab

Dalam Kamus Bahasa Indonesia, pertanggungjawaban berasal dari kata majemuk "tanggung jawab" yang berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatu berupa penuntutan, diperkarakan dan dipersalahkan sebagai akibat sikap sendiri atau pihak lain. Tanggung jawab dipahami pula sebagai sikap, tindakan dan perilaku. Bentuk dasar, kata "tanggung jawab" mendapat imbuhan awalan "per" dan akhiran "an" menjadi "pertanggungjawaban" yang berarti perbuatan bertanggung jawab atau sesuatu yang dipertanggungjawabkan.³⁴

Dalam Kamus hukum ada 2 (dua) istilah yang menunjuk kepada pertanggungjawaban yakni *liability* (*the*

³² ibid

³³ Ibid, hal 131.

³⁴ Hasan Alwi. 2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia. Edisi ketiga*. Balai Pustaka : Jakarta. Hal. 1139.

state of being liable) dan *responsibility (the state of fact being responsibility)* ³⁵;

1. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas (*a board legal term*), didalamnya mengandung makna bahwa :

- *Liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin.

- *Liability* merupakan kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial; kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau beban; kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang.

2. *Responsibility* yaitu hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau memberi ganti rugi atas kerusakan apa pun yang telah ditimbulkannya.

³⁵ Ridwan HR, 2011, Op.cit. Hal 318-319.

Menurut Kranenburg dan Vegting, ada 2 (dua) teori pertanggung jawaban yaitu:³⁶ yaitu ;

- a. *Fautes personalles* yaitu, teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga itu dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian.
- b. *Fautes de services* yaitu, teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga itu dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan.

Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.

Beberapa *bentuk* Pertanggungjawaban yaitu:³⁷

- 1) *Pertanggungjawaban Hukum*; merupakan konsep yang terkait dengan teori kewajiban hukum (*liability*). Seseorang secara hukum dikatakan bertanggungjawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam suatu perbuatan yang berlawanan. Normalnya dalam

³⁶ *Ibid* hal. 345.

³⁷ Jimly Asshiddiqie dan M.Ali Syafaat. 2006. *Pengantar Hukum Tata Negara*, Konstitusi Press. Jakarta. Hal. 65.

kasus sanksi dikenakan karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut harus bertanggungjawab.

2) *Pertanggungjawaban Administrasi*; ada 3 (tiga) konsep menyangkut tanggung jawab administrasi terhadap publik yaitu :

- *Akuntabilitas* adalah kewajiban memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/ badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban
- *Responsibilitas* adalah konsep yang berkenaan dengan standar profesional dan kompetensi teknik yang dimiliki administrator dalam menjalankan tugasnya;
- *Responsivitas* adalah pertanggungjawaban dari sisi pelayanan yaitu seberapa jauh masyarakat melihat upaya para administrator menanggapi apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan dan masalah mereka. Jadi hal ini terkait dengan kepekaan dalam memberikan pelayanan.

b. Bentuk-bentuk Pertanggungjawaban.

1. Pertanggungjawaban Moral;

Manusia secara bebas dapat mencari dan menentukan nilai-nilai moral untuk dirinya yang memang menjadi lambang bagi kesempurnaannya. Wujud dari

kebebasan ini, memastikan manusia itu bertanggung jawab atas apa saja yang menjadi pilihannya sehingga dapat pula dikatakan bahwa ujung dari sebuah kebebasan adalah ketidakbebasan/keterikatan seseorang terhadap apa yang telah dipilihnya sebagai suatu nilai.

2. Tanggung Jawab Perdata

Apabila membahas pertanggungjawaban dalam bidang perdata dapat dilihat secara yuridis formal yang diatur dalam Pasal 1365, 1366 dan 1367 KUHPerdata. Pasal 1365 berbunyi ;

“Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seseorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”

Pasal ini mewajibkan orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum untuk mengganti kerugian kepada pihak yang dirugikan akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukannya.

Tanggung jawab untuk melakukan pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengalami kerugian tersebut baru dapat dilakukan apabila orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum tersebut adalah orang yang

mampu bertanggung jawab secara hukum (tidak ada alasan pemaaf.³⁸

Pasal 1366 KUHPerdara berbunyi ;

“Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya”.

Pasal ini menjelaskan bahwa orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum tidak hanya bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan akibat perbuatan yang dilakukannya secara aktif, tetapi juga bertanggung jawab atas kerugian akibat kelalaian atau kurang hati-hatinya.

Pasal 1367 KUHPerdara berbunyi ;

“Seseorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan oleh barang-barang yang berada dibawah pengawasannya”

Tanggung jawab yang diatur dalam Pasal ini adalah tanggung jawab atas kesalahan orang lain yang ada dibawah tanggung jawabnya. Jadi Pasal ini dapat dikatakan menganut tanggung jawab risiko, atau tanggung jawab tanpa kesalahan, walaupun tanggung jawab risiko tersebut dibatasi hanya jika yang melakukan kesalahan

³⁸ Ahmadi Miru dan Sakka Pati, 2008, *Hukum Perikatan Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456*, Rajawali Pers, Jakarta: Hal. 96-96

yang mengakibatkan kerugian tersebut adalah orang ada di bawah tanggung jawabnya.³⁹

3. Tanggung Jawab Pidana

Roscoe Pound memberikan pendapatnya mengenai timbulnya pertanggungjawaban. Melalui pendekatan yang dilakukannya, Roscoe Pound meyakini bahwa : timbulnya pertanggungjawaban karena suatu kewajiban atas kerugian yang ditimbulkan terhadap pihak lain. Pada sisi lain Roscoe Pound melihat lahirnya pertanggungjawaban tidak saja karena kerugian yang ditimbulkan oleh suatu tindakan, tetapi juga karena suatu kesalahan.⁴⁰

Roscoe Pound menyatakan pertanggung jawaban pidana adalah sebagai suatu kewajiban untuk membayar pembalasan yang akan diterima seseorang dari pelaku yang dirugikan

4. Tanggung Jawab Administrasi Negara

Dalam ensiklopedia administrasi, *responsibility* adalah keharusan seseorang untuk melaksanakan secara selayaknya apa yang diwajibkan kepadanya. Disebutkan juga bahwa pertanggungjawaban mengandung makna; meskipun seseorang mempunyai kebebasan dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya, namun ia tidak dapat membebaskan diri

³⁹ Ibid. Hal. 98

⁴⁰ Roscoe Pound. 1996. *Pengantar Filsafat Hukum*. (terjemahan Muhammad Rajab). Bharatara; Jakarta. Hal. 90.

dari hasil atau akibat kebebasan perbuatannya, dan ia dapat dituntut untuk melaksanakan secara layak apa yang diwajibkan kepadanya.⁴¹

Dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan, pertanggungjawaban itu melekat pada jabatan yang secara yuridis dilekati dengan kewenangan. Dalam perspektif hukum publik, adanya kewenangan inilah yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip umum; *geen bevoegdheid zonder varentwoordelijkheid; ther is no authority without responsibility*” (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban)⁴²

Jadi setiap orang yang diberikan kewenangan untuk mengemban perbuatan tertentu, akan menimbulkan pertanggungjawaban atas penggunaan wewenang itu.

Pengertian pertanggungjawaban memiliki dua aspek yaitu:⁴³

- a. Aspek internal yakni pertanggungjawaban yang diwujudkan dalam bentuk laporan pelaksanaan kekuasaan yang diberikan oleh pimpinan dalam suatu instansi.

⁴¹ Arifin P. Soeria Atmadja, 1986, *Mekanisme Pertanggung Jawaban Keuangan Negara*, Gramedia, Jakarta : Hal. 44-45

⁴² Ridwan H.R., Op.Cit, Hal. 334

⁴³ Soewoto Mulyosudarmo. *Tinjauan Yuridis Terhadap Kekusaan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat*. Makalah disampaikan dalam Forum Workshop tentang Revitalisasi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Madiun, 18-19 April 2000.

- b. Aspek eksternal yakni pertanggungjawaban kepada pihak ketiga, jika suatu tindakan menimbulkan kerugian kepada pihak lain atau dengan perkataan lain berupa tanggung gugat atas kerugian yang ditimbulkan kepada pihak lain atas tindakan jabatan yang diperbuat.

Pertanggungjawaban hukum terhadap pihak ketiga sebagai akibat penggunaan kewenangan ditempuh melalui peradilan. Dalam proses peradilan itu, hakim akan memeriksa dan menguji apakah penggunaan wewenang itu membawa kerugian atau tidak terhadap pihak lain, jika terbukti menimbulkan kerugian maka hakim berwenang melalui putusannya membebankan tanggung jawab pada pejabat yang bersangkutan.

Dalam hal jabatan terdapat beberapa hal yang melekatinya yaitu susunan dari jabatan, penunjukan pejabat, tugas dan kewajiban yang melekat pada kewajiban, kekuasaan dan wewenang yang melekat pada jabatan, batas dan wewenang dari sebuah jabatan, hubungan antar jabatan, pergantian jabatan dan hubungan antara jabatan dan pemegang jabatan.⁴⁴

B. Reklamasi Pantai

1. Pengertian Reklamasi

Menurut pengertiannya secara bahasa, reklamasi berasal dari kosa kata dalam Bahasa Inggris, *to reclaim* yang artinya

⁴⁴ Logemann dalam Jimly Asshiddiqie. 2006. Op.cit. Hal. 39.

memperbaiki sesuatu yang rusak. Secara spesifik dalam Kamus Bahasa Inggris-Indonesia terbitan PT. Gramedia disebutkan arti *reclaim* sebagai menjadikan tanah (*from the sea*). Masih dalam kamus yang sama, arti kata *reclamation* diterjemahkan sebagai pekerjaan memperoleh tanah.

Cambridge Advanced Learner's Dictionary memberikan dua arti dari kata reklamasi, yaitu: pertama: percobaan untuk membuat tanah layak untuk bangunan atau pertanian, dan kedua: pengolahan bahan-bahan sisa untuk memperoleh bahan-bahan berguna darinya⁴⁵.

Dalam hukum positif Indonesia, istilah reklamasi ditemukan UU Pesisir, pada butir 23 memberikan definisi bahwa 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.

Pengertian reklamasi dalam Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 Tentang Reklamasi Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut Perpres RDWP-3-K) pengertiannya sama dengan pengertian reklamasi yang terdapat pada UU Pesisir

Pengertian reklamasi lainnya adalah suatu pekerjaan/usaha memanfaatkan kawasan atau lahan yang relatif tidak berguna atau masih kosong dan berair menjadi lahan berguna dengan cara

⁴⁵ <http://en.wikipedia.org/wiki/reclamation>. Diakses pada tanggal 16 November 2012.

dikeringkan. Misalnya di kawasan pantai, daerah rawa-rawa, di lepas pantai/di laut, di tengah sungai yang lebar, ataupun di danau. Pada dasarnya reklamasi merupakan kegiatan merubah wilayah perairan pantai menjadi daratan. Reklamasi dimaksudkan upaya merubah permukaan tanah yang rendah (biasanya terpengaruh terhadap genangan air) menjadi lebih tinggi (biasanya tidak terpengaruh genangan air)⁴⁶.

2. Tujuan Reklamasi Pantai

Sesuai dengan definisinya, tujuan utama reklamasi adalah menjadikan kawasan berair yang rusak atau tak berguna menjadi lebih baik dan bermanfaat. Kawasan baru tersebut, biasanya dimanfaatkan untuk kawasan pemukiman, perindustrian, bisnis dan pertokoan, pertanian, serta objek wisata. Dalam perencanaan Kota, reklamasi pantai merupakan salah satu langkah pemekaran Kota. Reklamasi diamalkan oleh negara atau kota-kota besar yang laju pertumbuhan dan kebutuhan lahannya meningkat demikian pesat tetapi mengalami kendala dengan semakin menyempitnya lahan daratan (keterbatasan lahan). Dengan kondisi tersebut, pemekaran kota ke arah daratan sudah tidak memungkinkan lagi, sehingga diperlukan daratan baru.

⁴⁶ Ali Maskur Sebagaimana dikutip dari <http://en.wikipedia.org/wiki/reclamation>. Diakses pada tanggal 16 November 2012

Reklamasi bertujuan untuk menambah luasan daratan untuk suatu aktivitas yang sesuai di wilayah tersebut. Selain untuk tujuan di atas, kegiatan reklamasi ini juga dapat dimanfaatkan untuk keperluan konservasi wilayah pantai. Kegiatan ini dilakukan bilamana suatu wilayah sudah tererosi atau terabrasi cukup parah sehingga perlu dikembalikan seperti kondisi semula, karena lahan tersebut mempunyai arti penting bagi Negara, misalnya konservasi pulau Nipa, Batam. Konservasi pulau Nipa dilakukan untuk mempertahankan batas Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)⁴⁷.

Berdasarkan ketentuan Pasal 34 ayat (1) UU Pesisir, reklamasi pantai dan laut telah merupakan suatu lembaga hukum yang berdasarkan Undang-undang. Konsekuensinya, izin reklamasi pantai dan laut (wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil) merupakan suatu keputusan Tata Usaha Negara yang berdasarkan Undang-Undang. Izin reklamasi tidak lagi hanya merupakan suatu kebijakan dalam arti Keputusan Tata Usaha Negara untuk mengisi kekosongan Undang-undang.

3. Bentuk dan Sistem Reklamasi Pantai

Secara umum bentuk reklamasi ada dua, yaitu reklamasi menempel pantai dan reklamasi lahan terpisah dari pantai daratan

⁴⁷ Boy Rumawo. *Pembatasan Wewenang Pemerintah Terhadap Hak Ulayat yang Diatur Dalam UUPA*. Walhi Books : Jakarta. 2008. Hlm. 35

induk. Cara pelaksanaan reklamasi sangat tergantung dari sistem yang digunakan. Menurut Buku Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir dibedakan atas 4 (empat) sistem yaitu⁴⁸ :

a) Sistem Timbunan

Reklamasi dilakukan dengan cara menimbun perairan pantai sampai muka lahan berada di atas muka air laut tinggi (*high water level*).

b) Sistem Polder

Reklamasi dilakukan dengan cara mengeringkan perairan yang akan direklamasi dengan memompa air yang berada didalam tanggul kedap air untuk dibuang keluar dari daerah lahan reklamasi.

c) Sistem Kombinasi antara Polder dan Timbunan

Reklamasi ini merupakan gabungan sistem polder dan sistem timbunan, yaitu setelah lahan diperoleh dengan metode pemompaan, lalu lahan tersebut ditimbun sampai ketinggian tertentu sehingga perbedaan elevasi antara lahan reklamasi dan muka air laut tidak besar.

d) Sistem Drainase

Reklamasi sistem ini dipakai untuk wilayah pesisir yang datar dan relatif rendah dari wilayah di sekitarnya tetapi

⁴⁸ Ruchyat Deni Djakapermana. *Buku Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir*. Kementerian Pekerjaan Umum kerja sama Kementerian Kelautan. Di download dari www.legalitas.org. Akses tanggal 20 November 2012

elevasi muka tanahnya masih lebih tinggi dari elevasi muka air laut.

4. Manfaat Reklamasi

Reklamasi pantai sebagai alternatif pemenuhan kebutuhan lahan perkotaan menjadi kemutlakan karena semakin sempitnya wilayah daratan. Kebutuhan dan manfaat reklamasi dapat dilihat dari aspek tata guna lahan, aspek pengelolaan pantai dan ekonomi. Tata ruang suatu wilayah tertentu kadang membutuhkan untuk direklamasi agar dapat berdaya dan hasil guna. Untuk pantai yang diorientasikan bagi pelabuhan, industri, wisata atau pemukiman yang perairan pantainya dangkal wajib untuk direklamasi agar bisa dimanfaatkan.

Terlebih kalau di area pelabuhan, reklamasi menjadi kebutuhan mutlak untuk pengembangan fasilitas pelabuhan, tempat bersandar kapal, pelabuhan peti-peti kontainer, pergudangan dan sebagainya. Dalam perkembangannya pelabuhan ekspor – impor saat ini menjadi area yang sangat luas dan berkembangnya industri karena pabrik, moda angkutan, pergudangan yang memiliki pangsa ekspor – impor lebih memilih tempat yang berada di lokasi pelabuhan karena sangat ekonomis dan mampu memotong biaya transportasi.

Aspek perekonomian adalah kebutuhan lahan akan pemukiman, semakin mahalnya daratan dan menipisnya daya dukung lingkungan di darat menjadikan reklamasi sebagai pilihan bagi negara maju atau Kota metropolitan dalam memperluas lahannya guna memenuhi kebutuhan akan pemukiman. Fungsi lain adalah mengurangi kepadatan yang menumpuk dikota dan menciptakan wilayah yang bebas dari penggusuran karena berada di wilayah yang sudah disediakan oleh pemerintah dan pengembang, tidak berada di bantaran sungai maupun sempadan pantai.

Aspek konservasi wilayah pantai, pada kasus tertentu di kawasan pantai karena perubahan pola arus air laut mengalami abrasi, akresi sehingga memerlukan pembuatan *Groin* (pemecah ombak) atau dinding laut sebagai mana yang dilakukan di daerah Ngebruk Mankang Kulon. Reklamasi dilakukan diwilayah pantai ini guna untuk mengembalikan konfigurasi pantai yang terkena abrasi kebentuk semula.

5. Pedoman Reklamasi Pantai

Reklamasi merupakan kegiatan yang diperkirakan akan menimbulkan dampak yang besar sehingga perlu dibuat pedoman pelaksanaannya, pedoman ini bertujuan untuk :⁴⁹

⁴⁹ Pedoman Reklamasi Pantai Opcit , hal 2

- a. Memberikan arahan dan acuan bagi Pemerintah, Pemerintah Daerah dan Masyarakat dalam rangka kegiatan reklamasi di wilayah pesisir yang berwawasan lingkungan.
- b. Meningkatkan pemahaman semua pihak tentang kegiatan reklamasi di wilayah pesisir.

Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir diatur dengan Keputusan Direktur Jenderal Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Nomor: SK.64D/P3K/IX/2004 Tentang Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir. Pedoman ini diharapkan mampu mengakomodir semua kepentingan dan menciptakan keterpaduan di pantai yakni meliputi:⁵⁰

- a. Keterpaduan antara sektor; sektor laut (perikanan, perlindungan biota laut, pariwisata pantai, pembangunan pelabuhan) dan sektor darat (pertanian);
- b. Keterpaduan antara sisi darat dan air dari zona pantai;
- c. Keterpaduan antara tingkatan dalam pemerintah (nasional, subnasional, lokal);
- d. Keterpaduan antar Negara;
- e. Keterpaduan antara berbagai disiplin ilmu (seperti ilmu alam, ilmu sosial, dan teknik;

Tahapan pelaksanaan reklamasi⁵¹ terdiri atas lima bagian, yaitu:

1. perencanaan masterplan,
2. studi kelayakan,
3. perencanaan detail,
4. konstruksi, serta
5. monitoring dan evaluasi.

Perencanaan masterplan

Harus mencakup dan memperhatikan hal-hal terkait dengan :

⁵⁰ Jacob Rais dkk, 2004, Menata Ruang Laut Terpadu (Jakarta : Pradnya Paramita), hal. 103

⁵¹ Disarikan dari Direktorat Jenderal Kelautan, pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Departemen Kelautan dan Perikanan Indonesia, Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir , Cetakan II, 2005.

- a. Keseimbangan Ekologis: kondisi ekologi dan ekosistem pesisir yang sehat akan memastikan keberlanjutan kegiatan pemanfaatan yang dilakukan.
- b. Kondisi fisik lokasi: Jaringan drainase, Muara sungai, lidah pasir (*sand spit*) dan migratori pulau pasir, delta, *Hidro-oseanografi*, *Geomorfologi*, Fasilitas yang berada di sekitar lahan yang direklamasi, Material urugan dan air tanah.
- c. Aspek Hukum : hukum adat, hak atas tanah, hak atas pemanfaatan perairan
- d. Aspek sosial ekonomi budaya: pranata sosial, aktivitas ekonomi, demografi, peran masyarakat dan daerah cagar budaya.
- e. Aspek Pemanfaatan: Pemanfaatan wilayah dan sumberdaya di pesisir akan mempengaruhi keseimbangan dan kesehatan lingkungan baik karena limbah, konstruksi fisik maupun perubahan profil pesisir
- f. Aspek pencegahan kerusakan ekosistem (mitigasi)

Studi kelayakan

Meliputi kelayakan dari :

- a. aspek teknis,
- b. aspek ekonomis-finansial, dan
- c. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal), hasil studi kelayakan lingkungan (Amdal) yang dilakukan harus mengacu pada peraturan perundangan yang berlaku. Amdal ini merupakan syarat mutlak dari bisa dilaksanakannya reklamasi atau tidak, karena studi ini akan melihat sejauh mana manfaat dan dampak yang ditimbulkan dari proyek tersebut.

Perencanaan detail

Perencanaan detail yang penting untuk diperhatikan yaitu:

- a. Perencanaan penyiapan lahan dan pembuatan prasarana,
- b. Perencanaan pembersihan dan perataan tanah dasar dari vegetasi dan kotoran lainnya,
- c. Perencanaan pengambilan/penambangan bahan reklamasi dari *quarry* (pengerukan) darat dan/atau laut, perencanaan pembuatan talud

Tahapan Konstruksi

Tahapan konstruksi yang harus diperhatikan adalah :

- a. Pengerukan untuk reklamasi, baik di darat dan/atau di laut terdiri atas kegiatan :
 1. Pembuatan bangunan semi permanen (bedeng kerja) bagi tempat tinggal sementara buruh/karyawan dan pembuatan prasarana lainnya;
 2. Pelaksanaan kegiatan pengerukan pasir atau lumpur;
 3. Transportasi hasil pengerukan pasir atau lumpur ke tempat pembuangan dengan kapal keruk atau alat angkut lainnya.
- b. Perataan dasar timbunan terdiri atas :
 1. Penyiapan lahan dan pembuatan bangunan semi permanen (bedeng kerja) bagi tempat tinggal sementara para buruh/karyawan dan pembuatan prasarana lainnya
 2. Pelaksanaan kegiatan perataan dasar timbunan yang akan diterapkan, dengan memperhatikan metode penghancuran yang diterapkan dan jenis bahan yang digunakan
 3. Kegiatan pembersihan dan perataan tanah dasar dari vegetasi dan kotoran lainnya kegiatan pembuatan talud penahan tanah (bila ada) dan pemecah gelombang (breakwater)
 4. Pemasangan *silt screen* di sekitar calon lahan reklamasi untuk menghindari menyebarnya partikel sedimen halus ke perairan sekitar lokasi reklamasi
 5. Kegiatan perbaikan tanah dasar (bila ada)
 6. Kegiatan penanganan dan penebaran material reklamasi dari darat atau dari laut
 7. Kegiatan pengeringan lahan reklamasi
 8. Kegiatan perataan lahan reklamasi dengan alat-alat berat
 9. Kegiatan pematangan lahan reklamasi
 10. Kegiatan pengembangan sistem drainase
 11. Kegiatan pengembangan lahan reklamasi

Monitoring dan evaluasi,

Dalam tahapan monitoring dan evaluasi harus memperhatikan beberapa aspek yaitu :

- a. Aspek fisik, meliputi perubahan garis pantai, perubahan muka air di muara sungai, kualitas air, perubahan kondisi lahan dan perairan.
- b. Aspek ekologis, meliputi keanekaragaman hayati dan kelimpahan spesies.
- c. Aspek sosial ekonomi, meliputi tingkat pendapatan masyarakat, hasil perikanan, perilaku sosial dan pengaruh pelaksanaan pekerjaan reklamasi terhadap kepentingan umum.
- d. Aspek hukum, meliputi izin pemanfaatan lahan reklamasi, konflik pemanfaatan, dan pelanggaran ketentuan peraturan perundangan.
- e. Lembaga, meliputi kewenangan lembaga pemerintah dalam kegiatan monitoring sejak dari perencanaan masterplan, studi kelayakan, perencanaan detail, konstruksi dan monitoring/evaluasi.

Kegiatan reklamasi yang direncanakan harus mengacu pada pedoman tersebut, dengan mengikuti bagan alur yang telah ditentukan sehingga tercipta reklamasi yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.

6. Zona Batasan Reklamasi Pantai

Pada dasarnya reklamasi yang dilakukan merupakan perairan pantai/pesisir yang berada pada kawasan lahan bersama semua massa air yang berdekatan dengan garis pantai yang mengandung air laut atau payau dalam kadar garam/salinitas yang masih dapat diukur. Batas ke arah laut adalah tepi paparan benua atau batas teritorial daerah (12 mil untuk pemerintah Propinsi dan 4 mil untuk pemerintah Kabupaten). Batas ke arah darat lebih rumit dan sulit,

terutama untuk estuari dimana massa air laut bertemu dengan massa air tawar.

Secara umum kawasan pantai mempunyai tiga (3) fungsi sebagai berikut :

- a. Zona Pemanfaatan, yaitu sebagai kawasan yang dapat dieksploitasi;
- b. Zona Preservasi, yaitu wilayah yang tidak boleh dimanfaatkan untuk kegiatan apapun, kecuali untuk kegiatan penelitian;
- c. Zona Konservasi, yaitu kawasan yang dipergunakan untuk implementasi konsep pembangunan berkelanjutan, sehingga pemanfaatannya tidak boleh melebihi daya dukung lingkungan, atau kalau ada kerusakan lingkungan harus segera dipulihkan.

C. Penataan Ruang

Pasal 1 angka (13) UUPR menyebutkan Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan, terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan. Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Secara hirarki, rencana tata umum tata ruang terdiri atas:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRW Nasional) yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

- b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRW Provinsi) yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi.
- c. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRW Kabupaten) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RTRW Kota) yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Rencana rinci tata ruang terdiri dari Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kabupaten/Kota yang ditetapkan dengan Perda Kabupaten/Kota, Rencana Tata Ruang (RTR) Kawasan Pulau/Kepulauan, Rencana Tata Ruang (RTR) Kawasan Strategis Nasional/Provinsi/ Kabupaten/Kota.

Pasal 1 ayat (1) UUPR, yang menyatakan bahwa ruang terbagi ke dalam beberapa kategori, yang diantaranya: ⁵²

- a. Ruang Daratan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan daratan, termasuk permukaan perairan darat dan sisi darat dari garis laut terendah.
- b. Ruang Lautan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan laut dimulai dari sisi laut terendah termasuk dasar laut dan bagian bumi di bawahnya, di mana negara Indonesia memiliki hak yuridiksinya.
- c. Ruang Udara adalah ruang yang terletak di atas ruang daratan dan atau ruang lautan sekitar wilayah negara dan melekat pada bumi, dimana negara Indonesia memiliki hak yuridiksinya. Dari ketiga kategori ruang tersebut perlu adanya penataan sehingga akan menghasilkan tujuan penataan ruang. Tujuan penataan ruang adalah menciptakan hubungan yang serasi antara berbagai kegiatan di berbagai subwilayah agar tercipta hubungan yang harmonis dan serasi.

⁵² Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah (Bandung, Nuansa, 2008) hal 24

Menurut Pasal 5 UUPR, Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan :

- a. Sistem, terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan.
 - b. Fungsi utama kawasan, terdiri atas kawasan lindung dan budi daya.
 - c. Wilayah administrasi, terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah Provinsi dan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota
 - d. Kegiatan kawasan, terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan.
 - e. Nilai strategis kawasan, terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota
- Penataan ruang berdasarkan sistem wilayah merupakan pendekatan dalam penataan ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat wilayah. Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional.

Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) UUPR fungsi utama kawasan merupakan komponen dalam penataan ruang baik yang berdasarkan wilayah administratif, kegiatan kawasan, maupun nilai strategis kawasan. Penataan ruang berdasarkan wilayah administrasi, terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah Provinsi dan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota. Wewenang Pemerintah Provinsi dalam penyelenggaraan penataan ruang antara lain:

1. Pengaturan, pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Provinsi dan Kabupaten/Kota.
2. Pelaksanaan penataan ruang wilayah Provinsi.

3. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Provinsi.
4. Kerja sama penataan ruang antar Provinsi dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar Kabupaten/Kota.

Wewenang pemerintah Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan penataan ruang antara lain:

1. Pengaturan, pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota.
2. Pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota
3. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota.
4. Kerja sama penataan ruang antar Kabupaten/Kota.

Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan, terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan. Jenis kawasan strategis dilihat sebagai berikut :

1. Pertahanan dan keamanan - Kawasan perbatasan negara termasuk pulau kecil terdepan - Kawasan latihan militer
2. Pertumbuhan ekonomi - Kawasan metropolitan - Kawasan ekonomi khusus - Kawasan pengembangan ekonomi terpadu - Kawasan tertinggal - Kawasan perdagangan dan pelabuhan bebas
3. Sosial budaya - Kawasan adat tertentu - Kawasan konservasi warisan budaya
4. Pendayagunaan SDA dan atau teknologi tinggi - Kawasan pertambangan minyak dan gas bumi termasuk pertambangan minyak dan gas bumi di lepas pantai - Kawasan yang menjadi lokasi instalasi nuklir
5. Fungsi dan daya dukung lingkungan hidup - Kawasan perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup

Pasal 1 angka 13 UUPR yang dimaksud dengan Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan

struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Secara hirarki, rencana tata umum tata ruang terdiri atas:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRW Nasional) yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
- b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRW Provinsi) yang ditetapkan dengan peraturan daerah Provinsi Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRW Kabupaten) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RTRW Kota) yang ditetapkan dengan peraturan daerah Kabupaten/Kota.

Rencana rinci tata ruang terdiri dari Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kabupaten/Kota yang ditetapkan dengan Perda Kabupaten/Kota, Rencana Tata Ruang (RTR) Kawasan Pulau/Kepulauan, Rencana Tata Ruang (RTR) Kawasan Strategis Nasional/Provinsi/ Kabupaten/Kota.

Kewenangan daerah untuk menata ruang matryanya sendiri mendorong pemerintah Kota Makassar untuk melakukan pembangunan melalui otonomi yang seluas-luasnya untuk mendorong percepatan pembangunan agar lebih produktif dan berdaya guna. Kota Makassar merupakan salah satu kota di kawasan timur Indonesia yang termasuk pesat perkembangan di bidang ekonominya, yaitu dibidang industri, jasa, perdagangan dan fasilitasnya sehingga memiliki daya jual yang tinggi.

Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi yang terdapat pada Pasal 35 UUPR. Peraturan zonasi disusun berdasarkan rencana rinci tata ruang untuk setiap zona pemanfaatan ruang. Izin pemanfaatan ruang diatur oleh pemerintah dan Pemerintah Daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

D. Dampak Reklamasi Pantai

Wilayah pantai mempunyai ekosistem yang dinamis dan mempunyai potensi alam yang besar, namun juga merupakan ekosistem yang paling mudah terkena dampak kegiatan manusia. Dalam banyak kasus permasalahan yang menyangkut pemanfaatan ruang pesisir adalah hasil aktivitas manusia, seperti reklamasi pantai. Permasalahan yang timbul akibat reklamasi pantai terutama adalah kerusakan lingkungan pesisir, kerusakan lingkungan tersebut merupakan permasalahan yang bersifat eksternalitas, artinya pihak yang menimbulkan kerusakan lingkungan tidak berada di dalam lingkungan masyarakat yang terkena dampak, tetapi berada di luar kelompok masyarakat itu.

Sebagaimana disebutkan diatas bahwa kegiatan Reklamasi pantai akan menimbulkan dampak, adapun untuk melihat dampak

tersebut bisa dibedakan dari tahapan yang dilaksanakan dalam proses reklamasi, yaitu :

- a. Tahap Pra Konstruksi, antara lain meliputi kegiatan survei teknis dan lingkungan, pemetaan dan pembuatan pra rencana, perizinan, pembuatan rencana detail atau teknis.
- b. Tahap Konstruksi, kegiatan mobilisasi tenaga kerja, pengambilan material urug, transportasi material urug, proses pengurugan.
- c. Tahap Pasca Konstruksi, yaitu kegiatan demobilisasi peralatan dan tenaga kerja, pematangan lahan, pemeliharaan lahan.

Melihat ruang lingkup tahapan tersebut, maka wilayah yang kemungkinan terkena dampak adalah :

1. 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.
2. Sistem hidrologi gelombang air laut yang jatuh ke pantai akan berubah dari alaminya. Berubahnya alur air akan mengakibatkan daerah diluar reklamasi akan mendapat limpahan air yang banyak sehingga kemungkinan akan terjadi abrasi, tergerus atau mengakibatkan terjadinya banjir atau rob karena genangan air yang banyak dan lama.

3. 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.

Selanjutnya adalah 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 yang ditimbulkan dari tempat pengambilan material urug. Untuk reklamasi biasanya memerlukan material urug yang cukup besar yang tidak dapat diperoleh dari sekitar pantai, sehingga harus didatangkan dari wilayah lain yang memerlukan jasa angkutan. Pengangkutan ini berakibat pada padatnya lalu lintas, penurunan kualitas udara, debu, bising yang akan mengganggu kesehatan masyarakat.

Sedangkan dampak positif reklamasi pantai antara lain tertatanya kawasan pantai, tersedianya ruang bisnis, permukiman baru, lapangan kerja yang baru, meningkatkan arus investasi dan pengembangan ruang wisata baru, mengakibatkan perubahan citra laut menjadi waterfront city, penyediaan lahan untuk berbagai keperluan (pemekaran Kota).

Agar otonomi daerah memberikan dampak positif terhadap pengelolaan wilayah pantai, maka perlu adanya komitmen Pemerintah Daerah bersama masyarakat untuk mengelola kelautan yang berada dalam wilayah kewenangannya secara berkelanjutan. Pembangunan merupakan upaya sadar untuk mengelola dan memanfaatkan sumberdaya guna meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Tersedianya sumberdaya yang sifatnya terbatas baik dalam jumlah maupun kualitasnya, sedangkan kebutuhan sumberdaya makin meningkat sebagai akibat dari peningkatan jumlah penduduk dan kebutuhannya.

Untuk mengantisipasi keterbatasan tersebut, maka dalam kegiatan pembangunan perlu dimasukkan pertimbangan lingkungan. Pengelolaan sumberdaya berkelanjutan adalah pembangunan yang menjamin kesinambungan pemanfaatan sumberdaya baik pada masa kini maupun masa depan. Untuk mencapai tujuan ini, pembangunan harus direncanakan secara bijaksana dengan keterlibatan seluruh stakeholder.

E. Hak Penguasaan Atas Tanah

Pada dasarnya hasil dari reklamasi itu akan berbentuk berupa tanah daratan, tanah hasil reklamasi tentunya tidak terlepas dari hukum tanah yang berlaku di Indonesia, yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya di sebut UUPA). Dimana sumber utama dalam pembangunan hukum tanah nasional adalah hukum adat. Hal ini tercermin dari rumusan Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa "Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini, dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama".

Hak penguasaan atas tanah adalah suatu hubungan hukum yang memberi wewenang untuk berbuat sesuatu kepada subyek hukum (orang/badan hukum) terhadap obyek hukumnya, yaitu tanah yang dikuasainya. Hak penguasaan atas tanah juga berisikan serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang

dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau larangan untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan.⁵³

Hukum tanah Indonesia berdasarkan UUPA tersebut mengisyaratkan bagi pembuat undang-undang dalam membentuk hukum tanah nasional jangan sampai mengabaikan, melainkan harus mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Dalam kaitan ini penguasaan tanah yang terletak di wilayah hukum Indonesia menjadi hak dari bangsa Indonesia, bukan hanya hak pemiliknyanya saja. Siapapun yang mengaku dirinya sebagai warga Negara Indonesia berhak memperoleh hak milik atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia secara sah.

Berdasarkan kewenangannya, hak penguasaan atas tanah menurut UUPA di bagi menjadi :

1). Hak Penguasaan atas Tanah yang mempunyai kewenangan khusus yaitu kewenangan yang bersifat publik dan perdata.

a. Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat UUPA)

Ini menunjukkan suatu hubungan yang bersifat abadi antara bangsa Indonesia dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan subyeknya bangsa Indonesia. Hak Bangsa Indonesia merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi di Indonesia.

b. Hak Menguasai Negara (Pasal 2 UUPA)

⁵³ Aminuddin Salle dkk. 2010. Bahan Ajar Hukum Agraria. AS Publishing. Hal.95

Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi seluruh rakyat melaksanakan tugas untuk memimpin dan mengatur kewenangan bangsa Indonesia (kewenangan publik). Melalui hak menguasai Negara, negara akan dapat senantiasa mengendalikan atau mengarahkan fungsi bumi, air, ruang angkasa sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah. Negara dalam hal ini tidak menjadi pemegang hak, melainkan sebagai badan penguasa, yang mempunyai hak-hak sebagai berikut :

- Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, dan pemeliharaan;
- Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai oleh subyek hukum tanah;
- Mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai tanah.

c. Hak Ulayat Pada Masyarakat Hukum Adat (Pasal 3 UUPA)

Hubungan hukum yang terdapat antara masyarakat hukum adat dengan tanah lingkungannya. Hak ulayat oleh Pasal 3 UUPA diakui dengan ketentuan :

1. Sepanjang menurut kenyataannya masih ada;

2. Pelaksanaannya tidak bertentangan dengan pembangunan nasional.

2). Hak Penguasaan atas tanah yang memberi kewenangan yang bersifat umum yaitu kewenangan di bidang perdata dalam penguasaan dan penggunaan tanah sesuai dengan jenis-jenis hak atas tanah yang diberikan (Hak Perorangan atas Tanah).

Hak Perorangan atas Tanah terdiri dari :

a. Hak atas tanah

Yaitu hak penguasaan atas tanah yang memberi wewenang bagi subyeknya untuk menggunakan tanah yang dikuasainya.

Hak atas tanah terdiri atas :

1. Hak atas tanah orisinal atau primer

Yaitu hak atas tanah yang bersumber pada Hak Bangsa Indonesia dan yang diberikan oleh Negara dengan cara memperolehnya melalui permohonan hak.

Hak atas tanah yang termasuk hak primer adalah :

a. Hak Milik

b. Hak Guna Bangunan

c. Hak Guna Usaha

d. Hak Pakai

2. Hak atas tanah derivative atau sekunder

Yaitu hak atas tanah yang tidak langsung bersumber kepada Hak Bangsa Indonesia dan diberikan pemilik tanah dengan cara memperolehnya melalui perjanjian pemberian hak

antara pemilik tanah dengan calon pemegang hak yang bersangkutan.

- a. Hak Guna Bangunan
- b. Hak Pakai
- c. Hak Sewa
- d. Hak Usaha Bagi Hasil
- e. Hak Gadai
- f. Hak Menumpang

F. Hak-Hak Atas Tanah

Hak-Hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam UUPA adalah sebagai berikut :

1. Hak Milik

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik. Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak

milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu didalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung. Selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik.

Hak milik hapus bila:

- 1) Tanahnya jatuh kepada negara,
 - a. karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18);
 - b. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 - c. Karena diterlantarkan;
- 2) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2) UUPA yaitu karena tanahnya musnah.

2. Hak Guna Usaha

Hak guna-usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu

sebagaimana tersebut dalam Pasal 29 UUPA untuk perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Hak guna usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan tehnik perusahaan yang baik, sesuai dengan Perkembangan zaman. Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Hak guna usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun. Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama 35 tahun. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu dapat di perpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun.

Yang dapat mempunyai hak guna usaha ialah Warga Negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Hak guna usaha terjadi karena penetapan Pemerintah.

Hak guna usaha hapus karena :

- a. Jangka waktunya berakhir;
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;

- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Diterlantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2) UUPA.

3. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun. Hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Yang dapat mempunyai hak guna bangunan ialah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna bangunan, jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika hak guna bangunan yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut, maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak

lain akan diindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Hak guna bangunan terjadi:

- a. Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara; karena penetapan Pemerintah;
- b. Mengenai tanah milik; karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Hak guna bangunan hapus karena:

- a. Jangka waktunya berakhir;
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Diterlantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2) UUPA

4. Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban

yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA.

Hak pakai dapat diberikan:

- a. Selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu;
- b. Dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Yang dapat mempunyai hak pakai ialah warga negara Indonesia; orang asing yang berkedudukan di Indonesia; badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara maka hak pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang. Hak pakai atas tanah milik hanya dapat dialihkan kepada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan.

5. Hak Sewa Untuk Bangunan

Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Pembayaran uang sewa dapat dilakukan dengan satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu; atau sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan. Perjanjian sewa tanah yang dimaksud tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

G. Hak Menguasai Negara Atas Tanah

Konseptualisasi Hak Menguasai Negara (HMN) dalam UUPA adalah penghapusannya yang secara tegas terhadap domein teori yang dianut hukum pertanahan kolonial. Konsep pemilikan atas tanah oleh negara yang sebenarnya bertujuan untuk memberi legalisasi dan legitimasi bagi perusahaan perkebunan swasta dalam

memperoleh lahan yang luas di India Belanda adalah bertentangan dengan negara Indonesia yang telah merdeka dan pandangan hidup bangsa, karenanya harus dihapuskan dari hukum pertanahan nasional.

Secara singkat, Teori Domein yang berintikan pemilikan Negara atas tanah ini lahir sebagai hasil revitalisasi hubungan feodalistik pada masa sebelumnya yang telah dimanfaatkan oleh VOC (*Vereenigde Oost-Indische Compagnie*), dan begitu juga pada masa pemerintahan Raffles (1811-1816). Yang untuk selanjutnya diperkuat dengan *domein verklaring* dalam *Agrarisch Besluit* (*Staatsblad* 1870 No.118) sebagai aturan pelaksana AW 1870, bahwa semua tanah yang orang lain tidak dapat membuktikan bahwa tanah itu tanah *eigendommen*, adalah domein negara. Meskipun pada konsepsinya, selain bertujuan menjamin hak rakyat Indonesia atas tanahnya dan kekuasaan Negara atas tanah sebagai pemilik mutlak dimaksudkan hanya pada tanah-tanah tak bertuan yang tidak dapat dibuktikan hak *eigendom* dan hak *agrarische eigendommen*, tetapi pada penerapannya sungguh berbeda. Pemerintah Belanda menafsirkan secara sempit hak *eigendom* sebagai hak milik adat (hak milik rakyat berdasar hukum adat-pen.) yang telah dimohonkan oleh pemiliknya melalui prosedur tertentu dan diakui keberadaannya oleh pengadilan saja. Hal ini tentu saja sangat merugikan rakyat pribumi karena tanpa pembuktian berdasar

hukum Barat tersebut pribumi (pemegang hak milik adat) hanya dianggap sebagai pemakai tanah domein negara. Meski hubungan hukum dengan tanah yang bersangkutan tetap diakui, tetapi dalam perundang-undangan, hak milik adat hanya disebut sebagai hak memakai individual turun temurun (*erfelijkindividueel gebruiksrecht*) dan kemudian sebagai hak menguasai tanah domein negara (*Inlands bezitrecht*). Kemudian tanah-tanah hak milik adat tersebut karena tidak disamakan dengan hak eigendom dalam hukum Barat dianggap sebagai tanah negara tidak bebas (*onvrijlands domein*) dimana negara tidak secara bebas dapat memberikannya kepada pihak lain, dengan dibatasi hak rakyat tersebut⁵⁴.

Sedangkan tanah hak ulayat yang meskipun menurut kenyataannya masih ada dan ditaati oleh masyarakat hukum adat, tidak diakui keberadaannya berdasar *domein verklaring* itu. Sehingga dikategorikan domein negara, yaitu sebagai tanah negara bebas (*vrijlandsdomein*).

Selanjutnya, pasca kemerdekaan, perumusan Pasal 33 dalam UUD 1945 : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”, sebagai dasar konstitusional pembentukan dan perumusan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dua hal pokok dari Pasal ini adalah sejak awal

⁵⁴ Muhammad Bushar. 2002. *Pokok-pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita : Jakarta. Hal. 35

telah diterima bahwa Negara ikut campur untuk mengatur sumber daya alam sebagai alat produksi, dan pengaturan tersebut adalah dalam rangka untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penghubungan keduanya bersifat saling berkait sehingga penerapan yang satu tidak mengabaikan yang lain.

Menurut Aminuddin Salle, pemerintah atau “negara” sebagai penguasa atas tanah itu memegang fungsi regulator, sebagaimana ditegaskan bahwa hak menguasai negara itu adalah: mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.⁵⁵

Menurut Bagir Manan⁵⁶ bahwa makna “dikuasai oleh negara”, tidak pernah ada penjelasan atau kejelasan resmi. Namun satu hal yang disepakati, dikuasai oleh negara tidak sama dengan dimiliki negara. Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) UUPA, dikuasai oleh negara adalah wewenang untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan;

⁵⁵ <http://pena.aminuddin.salle.com>,

⁵⁶ Bagir Manan. 2010. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII : Yogyakarta. Hal. 37

2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dipunyai atas (bagian dari) bumi, air, dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Wewenang yang dimiliki oleh Negara tersebut dipergunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemakmuran yang dicapai adalah kemakmuran untuk sebanyak mungkin orang tanpa melanggar hak orang lain.

A. Sodikin⁵⁷ menyatakan bahwa "kemakmuran" itu adalah terminologi ekonomi, suatu masyarakat dikatakan makmur apabila yang bersangkutan dapat memenuhi dan dipenuhi kebutuhannya baik fisik maupun non fisik secara terus-menerus. Indikasi terdapatnya kemakmuran apabila terpenuhi "*basic needs*" (sandang, pangan, papan, harga diri, kenyamanan, ketentraman hidup, aktualisasi diri) terjamin dan lapangan kerja (dalam arti luas), adanya pemerintah negara yang bersih, berwibawa dan efektif, serta dirasakannya hukum sebagai bagian penting dari kehidupan.

Mewujudkan kemakmuran rakyat tersebut juga berarti mewujudkan kesejahteraan dalam masyarakat (kesejahteraan umum). Menurut Franz Magnis-Suseno⁵⁸ menjelaskan pengertian kesejahteraan umum sebagai berikut yaitu kesejahteraan umum

⁵⁷ Abdul Malik.2009. *Mekanisme Pengalihan Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Agraria Nasional*. UII Press : Yogyakarta. . Hal. 27.

⁵⁸ Franz Magnis-Suseno. *Esensi keadilan dan kesejahteraan*. Diakses dari www.duniafilsafat.com.

sebagai kesejahteraan yang harus diusahakan oleh negara harus dirumuskan sebagai kesejahteraan yang menunjang tercapainya kesejahteraan anggota-anggota masyarakat.

Dengan demikian kesejahteraan umum dirumuskan sebagai jumlah syarat dan kondisi yang perlu tersedia agar anggota masyarakat dapat sejahtera. Kesejahteraan umum dapat dirumuskan sebagai keseluruhan prasyarat-prasyarat sosial yang akan memungkinkan atau mempermudah manusia untuk mengembangkan semua nilainya atau sebagai jumlah semua kondisi kehidupan sosial yang diperlukan agar masing-masing individu, keluarga-keluarga, dan kelompok masyarakat dapat mencapai keutuhan atau perkembangan mereka dengan lebih utuh dan cepat.

Bahwa penguasaan tanah Negara dibedakan menjadi Tiga, yaitu:

- a) Penguasaan secara penuh yaitu, terhadap tanah-tanah yang tidak dipunyai dengan suatu hak oleh suatu subyek hukum. Tanah ini dinamakan tanah bebas/ tanah Negara atau tanah yang langsung dikuasai oleh Negara. Negara dapat memberikan tanah ini kepada suatu subyek hukum dengan suatu hak.
- b) Penguasaan secara terbatas/ tidak penuh yaitu, terhadap tanah-tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak oleh

suatu subyek hukum. Tanah ini dinamakan tanah hak atau tanah yang dikuasai tidak langsung oleh Negara

- c) Kekuasaan Negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh Negara terhadap tanah hak, dibatasi oleh isi dari hak itu. Artinya, kekuasaan Negara tersebut dibatasi oleh kekuasaan (wewenang) pemegang hak atas tanah yang diberikan oleh Negara untuk menggunakan haknya.

Penguasaan negara itu mempunyai makna negara hanya melakukan *besturstaad* yaitu sebagai pengelola (*to manage*) dan tidak melakukan *eigensdaad* atau tindakan sebagai yang memiliki. Pelaksanaan Hak Menguasai Negara dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra/daerah otonom sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan pemerintah. Hak menguasai negara tidak dapat dilimpahkan atau dipindahkan kepada pihak lain, namun untuk pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat-masyarakat hukum adat.

Demikian pula dengan konsep HMN. Menurut Ricardo Simarmata⁵⁹, rumusan HMN ini merupakan kesatuan dari paket hasil penyelidikan secara ilmiah teoritis, yang lebih berkiblat pada pengalaman sejarah hubungan negara dengan tanah di negara-negara Eropa Barat pada Abad Pertengahan yaitu hak *communes* atau hak imperium. Kewenangan HMN tersebut dipahami dalam

⁵⁹ Muhammad Bushar. *Op.Cit.* Hal. 39

kerangka hubungan antara Negara dengan bumi, air dan kekayaan alam didalamnya sebagai hubungan penguasaan, bukan hubungan pemilikan seperti di negara barat maupun di negara-negara komunis. Negara dalam hal ini sebagai Badan Penguasa yang pada tingkatan tertinggi berwenang mengatur pemanfaatan tanah dalam arti luas serta menentukan dan mengatur hubungan hukum dan perbuatan hukum berkenaan dengan tanah. Sebagai penerima kuasa, maka Negara harus mempertanggungjawabkannya kepada masyarakat sebagai pemberi kuasa. Dengan ini AP.Parlindungan⁶⁰ menyebutnya sebagai hak rakyat pada tingkat Negara.

Maria SW Sumardjono⁶¹ mengatakan bahwa kewenangan negara ini harus dibatasi dua hal: pertama, oleh UUD1945. Bahwa hal-hal yang diatur oleh negara tidak boleh berakibat pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945. Peraturan yang bias terhadap suatu kepentingan dan menimbulkan kerugian di pihak lain adalah salah satu bentuk pelanggaran tersebut. Seseorang yang melepas haknya harus mendapat perlindungan hukum dan penghargaan yang adil atas pengorbanan tersebut. Kedua, pembatasan yang bersifat substantif dalam arti peraturan yang dibuat oleh negara harus relevan dengan tujuan yang hendak dicapai yaitu untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. kewenangan ini tidak dapat didelegasikan kepada pihak swasta karena

⁶⁰ *Ibid*

⁶¹ Ramli Hutabarat. 2005. *Persamaan Dihadapan Hukum Indonesia*. Ghalia Indonesia : Jakarta. Hal.. 24

menyangkut kesejahteraan umum yang sarat dengan misi pelayanan. Pendelegasian kepada swasta yang merupakan bagian dari masyarakat akan menimbulkan konflik kepentingan, dan karenanya tidak dimungkinkan.

Adapun ruang lingkup pengaturannya, HMN berlaku atas semua tanah yang ada di Indonesia, baik itu tanah yang belum dihaki, juga tanah yang telah dihaki oleh perseorangan. Terhadap tanah yang belum dihaki perseorangan, HMN melahirkan istilah “tanah yang dikuasai langsung oleh negara,” atau kemudian disebut secara singkat sebagai “tanah negara”. Sedangkan tanah yang telah dihaki perseorangan disebut “tanah yang dikuasai tidak langsung oleh negara,” atau “tanah negara tidak bebas.” Kewenangan terhadap tanah yang sudah dihaki perseorangan ini pada dasarnya bersifat pasif, kecuali jika tanah itu dibiarkan tidak diurus/ditelantarkan. Sehingga Negara dapat mengaturnya supaya produktif.

Beberapa poin penting dari Hak Menguasai Negara ini adalah bahwa:

- 1) Lahir dalam konteks anti imperialisme, anti kapitalisme dan anti feodalisme;
- 2) Sebagai penghapusan terhadap asas domein Negara yang dimanfaatkan Pemerintah kolonial untuk mengambilalih pemilikan rakyat dan kemudian

menyewakan atau menjualnya kepada pengusaha asing atau partikelir;

- 3) Sebagai sintesa antara individualisme dan kolektivisme/sosialisme;
- 4) Penguasaan ini lebih bersifat mengatur dan menyelenggarakan (publik) untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (sebagai pertanggungjawaban);
- 5) Dibatasi oleh Konstitusi;
- 6) Penyelenggaraan HMN adalah untuk kesejahteraan umum dapat didelegasikan kepada daerah atau masyarakat hukum adat tetapi tidak kepada swasta.

Selanjutnya Moh. Mahfud. MD⁶² berharap bahwa HMN seharusnya justru memberi jalan bagi tindakan responsif lainnya karena dari hak tersebut Pemerintah dapat melakukan tindakan-tindakan yang berpihak bagi kepentingan masyarakat.

Dua hal penting dari pendapat tersebut, Pemerintah seharusnya bisa secara proaktif dan responsif mengeluarkan regulasi mengenai pengaturan dan penyelenggaraan pengelolaan sumber daya agraria, dengan memperhatikan setidaknya enam unsur yang terkandung dalam HMN tersebut di atas. Tetapi seluruh regulasi yang mengatasnamakan HMN tersebut harus dalam kerangka keberpihakannya pada kepentingan masyarakat.

⁶² Moh. Mahfud MD. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES : Jakarta. Hal. 35

H. Hak Pengelolaan (HPL)

Pelaksanaan delegasi wewenang Hak Menguasai Negara kepada Pemerintah Daerah seperti diuraikan di atas disebut dengan Hak Pengelolaan (disingkat HPL). Hak Pengelolaan ini tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUPA, karena berdasarkan Pasal 16 ayat (1) UUPA hak-hak atas tanah itu hanya meliputi , Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53.

Hak Pengelolaan ini hanya disebutkan secara tersirat dalam penjelasan umumnya yang berbunyi sebagai berikut : Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas, negara dapat memberikan tanah yang demikian (yang dimaksudkan adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain) kepada seseorang atau badan-badan dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai, atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa (Departemen, Jawatan, atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

PP Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah dalam Pasal 1 mendefinisikan Hak Pengelolaan sebagai Hak Menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Selanjutnya dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 disebutkan mengenai luasnya Hak Pengelolaan, yaitu sebagai berikut :

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan.
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.
- c. Menyerahkan bagian-bagian dari pada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut yang meliputi segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah-tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1972 Tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan agraria yang berlaku.

Hak Pengelolaan dalam sistematika hak-hak penguasaan atas tanah tidak dimasukkan dalam golongan hak-hak atas tanah. Pemegang Hak Pengelolaan memang mempunyai kewenangan untuk menggunakan tanah yang dihaki bagi keperluan usahanya, tetapi itu bukan tujuan pemberian hak tersebut. Tujuan utamanya adalah bahwa tanah yang bersangkutan disediakan bagi penggunaan oleh pihak-pihak lain yang memerlukan. Di dalam penyediaan dan pemberian tanah itu pemegang haknya diberi

kewenangan untuk melakukan kegiatan yang merupakan sebagian dari kewenangan negara, sehubungan dengan itu Hak Pengelolaan pada hakikatnya bukan hak atas tanah, melainkan merupakan pelimpahan Hak Menguasai dari Negara.

Pada dasarnya, yang di maksud dengan HPL ialah hak yang berisi wewenang untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan, menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya, dan menyerahkan bagian-bagian dari pada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu, dan keuangannya dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku⁶³.

Dalam penjelasan Pasal 7 ayat (1) dikatakan, HPL, adalah hak sebagaimana dimaksudkan dalam Peraturan Pemerintah No.8 tahun 1953 yis Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965, Peraturan Dalam Negeri Nomor 1 tahun 1977. HPL hanya dapat

⁶³ Ainul Arif. 2008. *Pengaturan Hukum Dalam Mewujudkan Pengelolaan Wilayah Pesisir Yang Berbasis Masyarakat di Kabupaten Rembang*. Tesis. Universitas Diponegoro : Semarang. . Hal. 36

diberikan kepada badan-badan hukum yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah⁶⁴

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria/Ka. BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tatacara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan dalam Pasal 67 mengatur subyek atau pemegang HPL adalah⁶⁵ :

1. Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah;
2. Badan-Badan Usaha Milik Negara (BUMN);
3. Badan-Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);
4. PT. Persero ;
5. Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah.

Badan-badan Hukum tersebut dapat diberikan Hak Pengelolaan sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah permohonan Hak Pengelolaan diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan melampirkan persyaratan sebagaimana dimaksud pada Pasal 69 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, yaitu⁶⁶ :

⁶⁴ Farida Patittingi, 2012. Dimensi Hukum Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia, Makassar, Hal. 141.

⁶⁵ Ibid, hal. 141

⁶⁶ Farida Patittingi, 2012, Op.cit, hal. 142

- a. Fotocopy identitas pemohon atau surat Keputusan pembentukannya atau akta pendirian perusahaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
- b. Rencana perusahaan jangka pendek dan jangka panjang ;
- c. Izin lokasi atau izin penunjukan penggunaan tanah atau surat isian pencadangan tanah sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah ;
- d. Bukti kepemilikan dan atau bukti perolehan tanah berupa sertifikat, penunjukkan atau penyerahan dari pemerintah pelepasan kawasan hutan dari instansi yang berwenang, akta pelepasan bekas tanah milik adat atau bukti perolehan tanah lainnya;
- e. Surat persetujuan atau rekomendasi dari instansi terkait apabila diperlukan;
- f. Surat ukur apabila ada;
- g. Surat pernyataan atau bukti bahwa seluruh modalnya dimiliki oleh pemerintah.

I. Hak Menguasai Negara Dalam Otonomi Daerah

Prinsip otonomi daerah yang digunakan adalah berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 Jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (UU Pemda) yang menekankan perwujudan otonomi daerah

yang seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keseimbangan hubungan antar pemerintahan. Dengan kata lain, prinsip otonomi saat ini berdasarkan atas asas desentralisasi berkeseimbangan. Menurut Wayong, otonomi daerah sebenarnya merupakan bagian dari pendewasaan politik rakyat ditingkat lokal dan mensejahterakan rakyat. Sedangkan menurut Thoha, otonomi daerah adalah penyerahan sebagian urusan rumah tangga dari pemerintah yang lebih atas kepada pemerintah dibawahnya dan sebaliknya pemerintah dibawahnya yang menerima sebagian urusan tersebut telah mampu melaksanakannya⁶⁷.

Terkait dengan UUPA, bahwa hak menguasai tanah oleh Negara dipegang oleh pemerintah pusat, Pemerintah Daerah dapat mempunyai hak tersebut apabila ada pelimpahan hak tersebut dari pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah (tugas perbantuan). Hal ini secara tegas tercantum dalam Pasal 2 ayat 4 UUPA dan penjelasan Pasal 2 (Penjelasan Pasal 2 Ayat 4 UUPA). Pasal 2 ayat 4 UUPA berbunyi sebagai berikut :

”hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaanya dapat dikuasakan kepada kepala daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan peraturan pemerintah”.

Selanjutnya Penjelasan dalam Pasal 2 UUPA berbunyi sebagai berikut:

⁶⁷ Dharma Setyawan Salam. 2003. *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai, Dan Sumber Daya*, Penerbit Djambatan : Jakarta. Hal. 81

"ketentuan dalam ayat 4 adalah bersangkutan dengan azas ekonomi dan *medebewind* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Soal agrarian menurut sifatnya dan azasnya merupakan tugas pemerintah pusat (Pasal 33 ayat (3) UUD). Dengan demikian maka pelimpahan wewenang untuk melaksanakan hak penguasaan dari Negara atas tanah itu adalah merupakan pendelegasian. Segala sesuatunya akan diselenggarakan menurut keperluan dan sudah barang tentu tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Wewenang dalam bidang agraria dapat merupakan sumber keuangan bagi daerah itu".

Saat ini prinsip otonomi daerah yang digunakan adalah berdasarkan UUPemda yang menekankan perwujudan otonomi daerah yang seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keseimbangan hubungan antar pemerintahan. Dengan kata lain, prinsip otonomi daerah saat ini berdasarkan atas asas desentralisasi berkeseimbangan. Undang-undang ini memberi kewenangan seluas-luasnya kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, sebagaimana diatur dalam Pasal 10 yang berbunyi sebagai berikut:

- (a) Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat
- (b) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat 1, pemerintahan daerah menjalankan

otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan

(c) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 meliputi:

- 1) Politik luar negeri
- 2) Pertanahan
- 3) Keamanan
- 4) Yustisi
- 5) Moneter dan fiskal nasional
- 6) Agama

(d). Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat 3, pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada Pemerintah Daerah dan/atau pemerintahan desa.

(e). Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah di luar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat 3, pemerintah dapat :

1. Menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan ;

2. Melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil pemerintah, atau
3. Menugaskan sebagian urusan kepada Pemerintah Daerah dan atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas perbantuan.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota (PP 38/2007) disebutkan bahwa urusan pemerintah terdiri atas urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah dan urusan pemerintahan yang di bagi bersama antar tingkatan dan atau susunan pemerintahan.

Adapun urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat meliputi politik luar negeri, pertanahan, keamanan, yustisi, moneter, dan fiscal nasional, agama, dan urusan yang lain dibagi dengan pemerintahan daerah. Urusan pemerintah yang dibagi dengan Pemerintah Daerah terdiri atas berbagai bidang urusan pemerintahan. Berikut ini rincian kewenangan bidang pertanahan :

A. Pemerintah Pusat

- 1) Izin Lokasi, memuat kewenangan:
 - a). Penetapan kebijakan nasional mengenai norma, standard, prosedur, dan kriteria izin lokasi ;

- b). Pemberian izin lokasi lintas propinsi ;
 - c). Pembatalan izin lokasi atas usulan pemerintah propinsi dengan pertimbangan kepala kantor wilayah BPN propinsi ;
 - d). Pembinaan, pengendalian, dan monitoring terhadap pelaksanaan izin lokasi.
- 2). Pengadaan tanah untuk kepentingan umum
- a) Penetapan kebijakan nasional mengenai norma, standard, prosedur, dan kriteria pengadaan tanah untuk kepentingan umum ;
 - b) Pengadaan tanah untuk pembangunan lintas propinsi ;
 - c) Pembinaan, pengendalian dan monitoring terhadap pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
- 3). Penyelesaian sengketa tanah garapan
- a) Penetapan kebijakan nasional mengenai norma, standard, prosedur, dan criteria penyelesaian sengketa tanah garapan;
 - b) Pembinaan, pengendalain, monitoring terhadap pelaksanaan penanganan sengketa tanah garapan.
- 4). Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan.

- a) Penetapan kebijakan nasional mengenai norma, standard, prosedur dan Kriteria penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan ;
 - b) Pembinaan, pengendalian, dan monitoring terhadap pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan.
- 5). Penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absente.
- a) Penetapan kebijakan nasional mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee ;
 - b) Pembentukan panitia pertimbangan land-reform nasional ;
 - c) Pembinaan, pengendalian dan monitoring terhadap pelaksanaan penetapan subjek dan objek tanah, ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absente.
- 6). Penetapan tanah ulayat
- a) Penetapan kebijakan nasional mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat.
 - b) Pembinaan, pengendalian dan monitoring terhadap pelaksanaan penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat.

- 7). Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong
 - a) Penetapan kebijakan nasional mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria serta pelaksanaan pembinaan dan pengendalian pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong ;
 - b) Pembinaan, pengendalian dan monitoring terhadap pelaksanaan pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong.
- 8). Izin membuka tanah
 - a) Penetapan kebijakan nasional mengenai norma, standar, prosedur dan kriteria serta pelaksanaan pembinaan dan pengendalian pemberian izin membuka lahan ;
 - b) Pembinaan, pengendalian dan monitoring terhadap pelaksanaan izin membuka tanah.
- 9). Perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/ Kota
 - a) Penetapan kebijakan nasional mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria perencanaan penggunaan tanah di wilayah Kabupaten/Kota ;
 - b) Pembinaan, pengendalian dan monitoring terhadap pelaksanaan perencanaan penggunaan tanah di wilayah Kabupaten/ Kota

Dalam hal penataan ruang, wewenang pemerintah pusat dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:

- a) Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, propinsi, dan Kabupaten/Kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional, propinsi, dan Kabupaten/Kota ;
- b) Pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional ;
- c) Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional;
- d) Kerjasama penataan ruang antar negara dan pembuatan fasilitas kerjasama penataan ruang antar propinsi.

B. Pemerintah Propinsi

Gubernur di samping sebagai kepala daerah propinsi berfungsi pula selaku wakil pemerintah di daerah dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali tugas dan fungsi pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan dan Kabupaten/ Kota. Kewenangan Gubernur tersebut bertujuan untuk pemberdayaan pemerintahan lokal, bukan sebaliknya untuk melakukan sentralisasi kekuasaan Pemerintah Provinsi. Maka terbuka keseimbangan antara kepentingan yang bersifat nasional kepentingan regional dan kepentingan yang bersifat lokal.

UU Pemda mempertegas kewenangan Gubernur agar fungsi sebagai kepala daerah otonom dan wakil pemerintah pusat dapat berjalan secara efektif. Jika pemerintah pusat memiliki kewenangan yang bersifat standar, norma, dan pedoman nasional, provinsi memiliki kewenangan yang bersifat lintas Kabupaten/ Kota dan koordinasi penyelenggaraan kewenangan di wilayah provinsi itu.

Berikut rincian kewenangan pemerintah propinsi di bidang pertanahan:

- 1) Mengenai Izin Lokasi, memuat kewenangan :
 - a. Penerimaan permohonan dan pemeriksaan kelengkapan persyaratan;
 - b. Kompilasi bahan koordinasi ;
 - c. Pelaksanaan peninjauan lokasi ;
 - d. Penyiapan berita acara koordinasi berdasarkan pertimbangan teknis pertanahan dari Kantor Wilayah Badan Pertanahan (BPN) provinsi dan pertimbangan teknis lainnya dari instansi terkait ;
 - e. Pembuatan peta lokasi sebagai lampiran surat keputusan izin lokasi yang diterbitkan ;
 - f. Penerbitan surat keputusan izin lokasi ;
 - g. Pertimbangan dan usaha pencabutan izin dan pembatalan surat keputusan izin lokasi atas usulan Kabupaten/ Kota dengan pertimbangan Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi;

- h. Monitoring dan pembinaan perolehan tanah.
- 2) Pengadaan tanah untuk kepentingan umum, memuat :
- a. Pengadaan tanah untuk pembangunan lintas Kabupaten/Kota;
 - b. Pembentukan panitia pengadaan tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - c. Pelaksanaan penyuluhan;
 - d. Pembentukan tim penilai tanah (khusus DKI);
 - e. Penerimaan hasil penaksiran nilai tanah dari lembaga/ tim penilai tanah;
 - f. Pelaksanaan musyawarah;
 - g. Penetapan bentuk dan besarnya ganti kerugian;
 - h. Penyelesaian sengketa dan bentuk serta besarnya ganti kerugian.
- 3) Penyelesaian sengketa tanah garapan
- a. Penyelesaian sengketa tanah garapan lintas Kabupaten/Kota;
 - b. Penerimaan dan pengkajian laporan pengaduan sengketa tanah garapan;
 - c. Koordinasi dengan instansi terkait untuk menetapkan langkah-langkah penanganannya;
 - d. Fasilitasi antar pihak yang sedang bersengketa.
- 4) Penetapan tanah ulayat
- a. Pembentukan panitia peneliti lintas Kabupaten/Kota;

- b. Penelitian dan kompilasi hasil penelitian;
 - c. Pelaksanaan dengar pendapat umum dalam rangka penetapan tanah ulayat;
 - d. Penanganan masalah tanah ulayat melalui musyawarah untuk mufakat.
- 5) Izin membuka tanah
- a. Penyelesaian permasalahan pemberian izin membuka tanah;
 - b. Pengawasan dan pengendalian pemberian izin membuka tanah (tugas pembantuan).

C. Pemerintah Kabupaten/ Kota

Sesuai dengan amanat UU Pemda, pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat. Dalam menyelenggarakan yang menjadi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Berikut ini rincian kewenangan bidang pertanahan oleh pemerintah Kabupaten/Kota yang termuat dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2003 :

- a. Pemberian izin lokasi

1. Menerima dan memeriksa kelengkapan berkas permohonan ;
 2. Mengompilasi bahan koordinasi ;
 3. Pembuatan peta lokasi sebagai lampiran surat keputusan izin lokasi yang bisa diterbitkan ;
 4. Penerbitan surat keputusan izin lokasi ;
 5. Pertimbangan dan usulan pencabutan izin dan pembatalan surat keputusan izin lokasi dengan pertimbangan kepala kantor Kabupaten/Kota;
 6. Monitoring dan pembinaan dan perolehan tanah.
- b. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
1. Penetapan lokasi ;
 2. Pembentukan panitia pengadaan tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan ;
 3. Pelaksanaan inventarisasi ;
 4. Pembentukan tim penilai tanah ;
 5. Penerimaan hasil penaksiran nilai tanah dari lembaga/ tim penilai tanah ;
 6. Penyelesaian sengketa bentuk dan besarnya ganti kerugian.
- c. Penyelesaian sengketa tanah garapan
1. Penerimaan dan pengkajian laporan pengaduan sengketa tanah garapan ;

2. Penelitian terhadap objek dan subjek sengketa ;
 3. Pencegahan meluasnya dampak sengketa tanah garapan ;
 4. Fasilitasi musyawarah antar pihak yang bersengketa;
- d. Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan.
- Pembentukan tim pengawasan pengendalian;
Penyelesaian sengketa ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan.
- e. Penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee.
1. Pelaksanaan sidang yang membahas hasil inventarisasi untuk penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan tanah maksimum dan tanah absentee ;
 2. Penetapan tanah kelebihan maksimum dan tanah absente sebagai objek landreform dan berdasarkan hasil sidang panitia ;
 3. Penerbitan surat keputusan subjek dan objek redistribusi tanah serta ganti kerugia.
- f. Penetapan tanah ulayat

1. Pelaksanaan dengar pendapat umum dalam rangka penetapan tanah ulayat ;
 2. Pengusulan rancangan Perda tentang penetapan tanah ulayat;
 3. Pengusulan pemetaan dan pencatatan tanah ulayat dalam daftar tanah kepada kantor pertanahan Kabupaten/Kota.
- g. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong
1. Inventarisasi dan identifikasi tanah kosong untuk pemanfaatan tanaman pangan semusim ;
 2. Penetapan bidang-bidang tanah sebagai tanah kosong yang dapat digunakan untuk tanaman pangan semusim bersama dengan pihak lain berdasarkan perjanjian ;
 3. Fasilitasi perjanjian kerjasama antara pemegang hak tanah dengan pihak yang akan memanfaatkan tanah dihadapan/diketahui oleh kepala desa/ lurah dan camat setempat dengan perjanjian untuk dua kali musim tanam.
- h. Izin membuka tanah
1. Pemeriksaan lapangan dengan memperhatikan kemampuan tanah, status tanah, dari Rencana

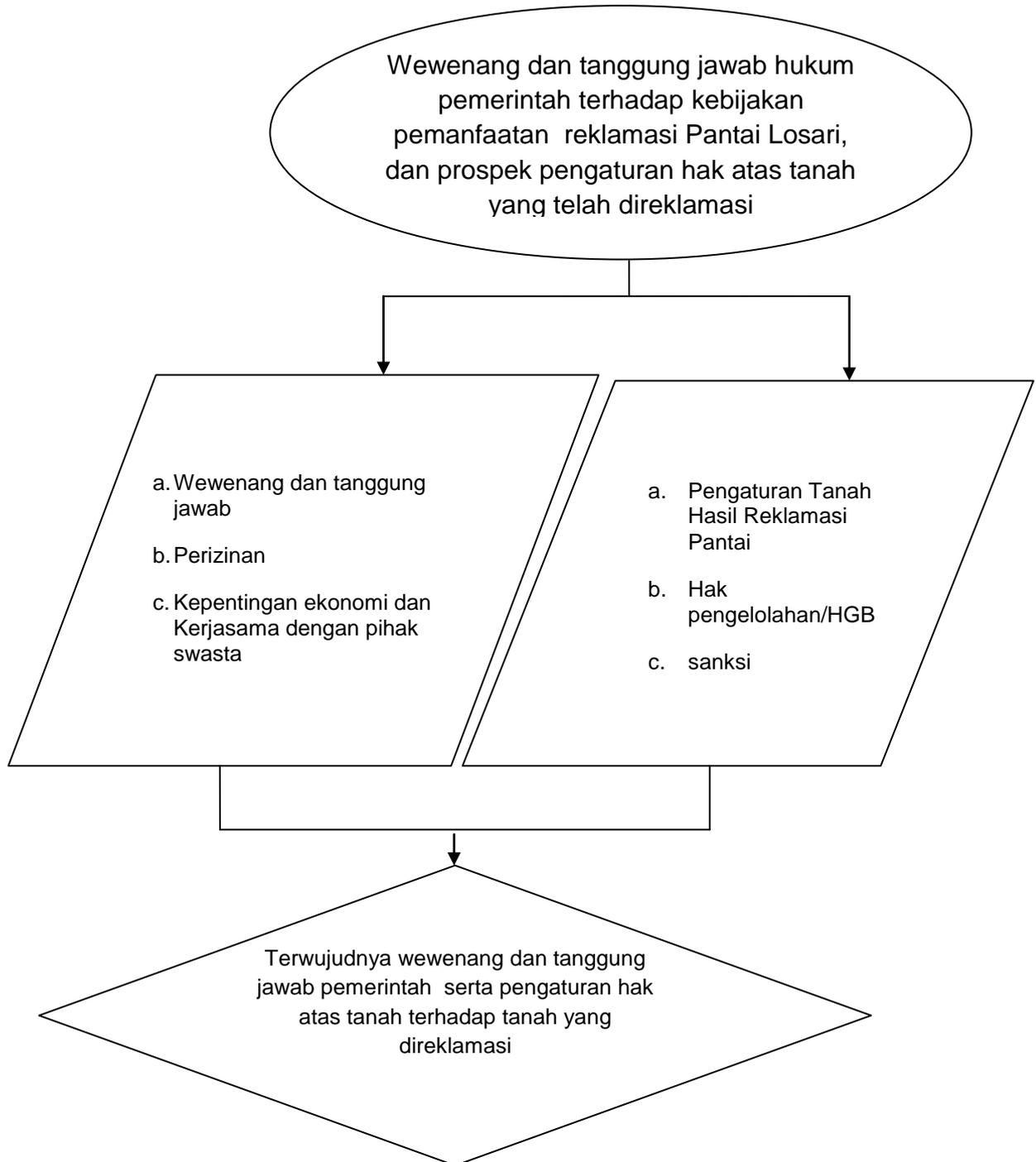
Umum Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten /Kota ;

2. Penerbitan izin membuka tanah dengan memperhatikan pertimbangan teknis dari kantor pertanahan Kabupaten/Kota ;
 3. Pengawasan dan pengendalian penggunaan izin membuka tanah (tugas pembantuan).
- i. Rencana penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota
1. Pembentukan tim koordinasi tingkat Kabupaten/Kota.
 2. Kompilasi data dan informasi yang terdiri dari:
 - a. Peta pola penatagunaan tanah atau peta wilayah tanah usaha atau peta persediaan tanah dari kantor pertanahan setempat.
 - b. Rencana tata ruang wilayah.
Rencana pembangunan yang akan menggunakan tanah baik rencana pemerintah, pemerintah Kabupaten/Kota, maupun investasi swasta.
 3. Analisis kelayakan letak lokasi sesuai dengan ketentuan dan kriteria teknis dari instansi terkait.
 4. Penyampaian draf rencana letak kegiatan penggunaan tanah.

5. Pelaksanaan rapat koordinasi terhadap draf rencana letak kegiatan penggunaan tanah dengan instansi terkait.
6. Konsultasi publik untuk memperoleh masukan terhadap draf rencana letak kegiatan penggunaan tanah.
7. Sosialisasi tentang rencana letak kegiatan penggunaan tanah kepada instansi terkait.
8. Evaluasi dan penyesuaian rencana letak kegiatan dan penggunaan tanah berdasarkan perubahan RTRW dan perkembangan realisasi pembangunan.

J. Kerangka Pikir Dan Definisi Operasional

1. Kerangka Pikir



2. Definisi Operasional

- a. Kewenangan adalah : hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan atau berbuat sesuatu.
- b. Tanggungjawab adalah segala sesuatu yang harus di pikul atau ditanggung oleh pihak yang berbuat sesuatu hal, bisa berupa penuntutan, diperkirakan atau dipersalahkan dari perbuatannya sendiri terhadap orang atau pihak lain akibat dari perbuatan tersebut.
- c. Perizinan adalah suatu kegiatan yang tadinya dilarang atau tidak diperbolehkan menjadi boleh dilakukan dengan syarat-syarat , di dalam suatu perizinan ada pembatasan, pengawasan yang diperbolehkan, dalam suatu perizinan ada pembatasan, pengawasan, hakikatnya izin itu adalah sesuatu yang tidak boleh diperbolehkan dengan persyaratan-persyaratan yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.
- d. Kepentingan ekonomi adalah suatu usaha untuk memenuhi suatu kebutuhan, dalam rangka meningkatkan pendapatan. Kerjasama dengan Pihak swasta adalah suatu kerjasama oleh pemerintah dalam melakukan pemanfaatan ruang, dalam hal ini adalah pesisir pantai.

- e. Pengaturan tanah hasil reklamasi pantai adalah suatu cara agar tanah hasil reklamasi dipergunakan sesuai dengan yang telah ditentukan oleh peraturan.
- f. Hak pengelolaan (HPL) adalah wewenang yang diberikan oleh pemerintah atas hak menguasai Negara atas tanah yang diberikan kepada Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah; Badan-Badan Usaha Milik Negara (BUMN); Badan-Badan Usaha Milik Daerah (BUMD); PT. Persero ; Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah.
- g. Sanksi adalah suatu hukuman yang diberikan bagi pihak yang melakukan suatu perbuatan yang tidak sesuai dengan persyaratan dan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe Penelitian ini adalah sosio-yuridis, selain mengkaji hukum secara teoretik dan normatif yang lazim dikenal dengan *law in books*, juga akan mengkaji hukum dalam pelaksanaannya atau penerapannya (*law in action*). Kesesuaian antara hukum dalam perspektif normatif dan hukum dalam perspektif empiris merupakan sebuah tuntutan realitas untuk mengefektifkan hukum dalam kehidupan.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di daerah Pantai Losari Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan, karena perbedaan persepsi mengenai batasan Pantai Losari, maka penulis mengambil batasan penelitian ini mulai dari area Benteng Rotterdam sampai dengan perbatasan antara Makassar dengan Takalar, tepatnya yaitu jembatan penyeberangan antara Tanjung Bunga dan Takalar. Area tersebut sesuai dengan apa yang akan diteliti oleh penulis.

C. Jenis dan Sumber Data

1. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber dengan cara wawancara terhadap pihak-pihak yang terkait terhadap penelitian ini,
2. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari sumber-sumber tertentu, seperti dokumen-dokumen (data-data masalah perizinan, mengenai dampak lingkungan ataupun literatur/bacaan) yang berkaitan dengan pembahasan penelitian ini.

D. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah:

- a. Badan Pemerintah Daerah Kota Makassar
- b. Kantor Pertanahan Kota Makassar
- c. Dinas Tata Ruang Kota Makassar
- d. Dinas Pekerjaan Umum (PU) Kota Makassar
- e. Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar
- f. Pelabuhan Indonesia (Pelindo) IV Kota Makassar
- g. Lembaga Swadaya Masyarakat Kota Makassar
- h. Masyarakat disekitar wilayah penelitian di Kota maksassar
- i. Pendapat Para Pakar atau ahli yang berkompetensi terhadap penelitian ini.

Sampel dalam penelitian ini ditetapkan secara Purposive Sampling yaitu sampel yang secara sengaja dipilih dengan menggunakan kriteria-kriteria yang penulis tetapkan yaitu:

1. Pemerintah Kota, terdiri dari :
 - a. Bagian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 1 orang.
 - b. Badan Perencanaan Pembangunan daerah, 1 orang.
2. Dinas Tata Ruang Kota Makassar, 2 orang.
3. Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar, 1 orang.
4. Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar, 1 orang.
5. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) kota Makassar, 1 orang
6. Kantor Kec. Ujungpandang dan Kec. Tamalate, 2 orang.
7. Dinas Pelabuhan Indonesia (Pelindo) IV Makassar, 2 orang.
8. Pendapat ahli dibidang reklamasi, 1 orang.
9. Masyarakat disekitar pantai Losari Kota Makassar, 31 orang. +

Adapun jumlah sampel penelitian ini adalah43 orang

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Makassar

Kota Makassar menurut keadaan geografi terletak antara 119°24'17'38" Bujur Timur dan 5° 8'6'19" Lintang Selatan, dengan batas-batas wilayah:

- Sebelah Utara : berbatasan dengan Kabupaten Maros
- Sebelah Selatan : berbatasan dengan Kabupaten Gowa
- Sebelah Timur : berbatasan dengan Kabupaten Maros
- Sebelah Barat : berbatasan dengan Selat Makassar

Luas wilayah Kota Makassar adalah 175,77 KM² (seratus tujuh puluh lima koma tujuh puluh tujuh kilometer persegi, yang terdiri atas 17.437 ha wilayah daratan dan 140 ha wilayah kepulauan. Dalam wilayah laut Kota Makassar terdapat 12 pulau, 1 gusung dan 26 taka, pulau terjauh adalah pulau lanyukang sejauh 40km dari Kota Makassar tepatnya dari dermaga Kayu Bangkoa, sedangkan pulau terdekat adalah pulau Lae-Lae berjarak 2 km dari Kota Makassar. Kota yang terletak di pantai Barat Sulawesi Selatan ini mempunyai garis pantai sepanjang 36,1 km dan garis pantai pulau dan gusung sepanjang 16,7 km.

Wilayah Kota Makassar memiliki 14 (empat belas) Kecamatan, 143 (seratus empat puluh tiga) Kelurahan, 980

(sembilan ratus delapan puluh) Rukun Warga dan 4.867 (empat ribu delapan ratus enam puluh tujuh) Rukun Tetangga, dari 14 Kecamatan tersebut, 8 kecamatan berbatasan langsung dengan laut.

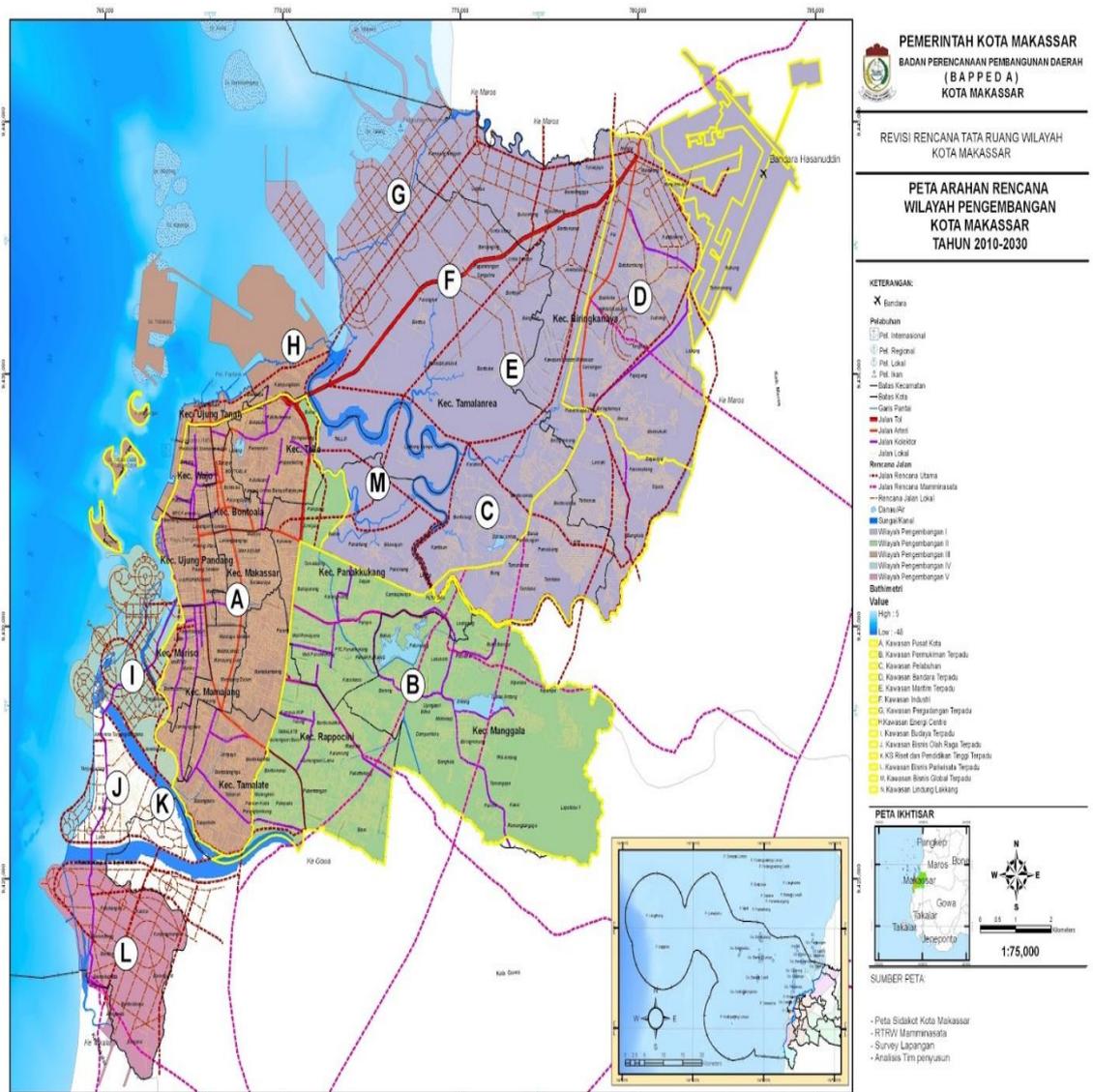
Gambaran mengenai jumlah penduduk Kota Makassar pada tahun 2001 dan 2011 adalah sebagai berikut ;

Tabel 1:
Jumlah Penduduk Kota Makassar Tahun 2001-2011

Kecamatan	2001	2011	Laju Pertumbuhan Penduduk 2001-2011
Mariso	53.687	56.408	0,5
Mamajang	61.947	59.560	(0,39)
Tamalate	135.082	172.506	2,48
Rappocini	132.102	152.531	1,45
Makassar	84.346	82.478	(0,22)
Ujung Pandang	29.217	27.160	(0,73)
Wajo	35.908	29.639	(1,90)
Bontoala	59.868	54.714	(0,90)
Ujung Tanah	46.374	47.133	(0,16)
Tallo	121.606	135.574	1,09
Panakkukang	130.33	142.729	0,91
Maggala	81.180	118.191	3,83
Biringkanaya	100.336	169.340	5,37
Tamalanrea	85.915	104.175	1,95
JUMLAH	1.157.905	1.352.136	1,56

Sumber : Diolah dari data sekunder (Badan Pusat Statistik Kota Makassar), MDA 2012

Jumlah penduduk pada Tahun 2011 sebanyak 1.352.136 jiwa terdiri dari 667.681 laki-laki dan 684.455 perempuan.



Gambar 1 : Peta Kota Makassar.

Secara geografis, letak Kota Makassar berada di tengah di antara pulau-pulau besar lain dari wilayah kepulauan nusantara sehingga menjadikan Kota dengan sebutan “angin mamiri” ini menjadi pusat pergerakan special dari wiayah Barat ke bagian Timur maupun dari Utara keselatan Indonesia. Dengan posisi ini menyebabkan Kota Makassar memiliki daya tarik kuat bagi para imigran, baik dari Sulawesi Selatan sendiri maupun dari provinsi lain, terutama dari kawasan Timur Indonesia untuk datang mencari

tempat tinggal dan lapangan pekerjaan. Sebagaimana umumnya iklim di daerah khatulistiwa, maka Kota Makassar, secara rata-rata kelembaban udara sekitar 79%, Temperatur udara sekitar 25,1⁰-29.1⁰ dan rata-rata kecepatan angin 4,2 knot.

Kota Makassar mempunyai posisi strategis karena berada di persimpangan jalur lalu lintas dari arah Selatan dan Utara dalam provinsi di Sulawesi, Kota Makassar sendiri berdekatan dengan sejumlah Kabupaten yakni sebelah Utara dengan Kabupaten Pangkep, sebelah Timur dengan Kabupaten Maros, sebelah Selatan dengan Kabupaten Gowa. Sebelah Barat dengan Selat Makassar. Saat ini Makassar dijadikan inti pengembangan wilayah terpadu Mamminasata.

Kota Makassar terdiri dari laut, dataran rendah dan dataran tinggi, sehingga perlu dibuatkan prioritas-prioritas penggunaan lahan yang sesuai dengan tingkat perkembangan dan intensitas pemanfaatannya.

Tamalate sekitar sungai Jeneberang merupakan kawasan yang mengalami perkembangan yang pesat untuk kegiatan-kegiatan perkotaan. Berbagai aktivitas perkotaan telah tumbuh di areal-areal yang masih kosong dan lahan pertanian/tambak. Pemukiman telah dibangun baik dengan skala kecil maupun besar. Selain itu kawasan rekreasi juga telah dibangun, seperti kawasan wisata miniatur Sulawesi Selatan (Benteng Somba Opu), kawasan Tanjung

Bunga (Pantai Akkarena), dan Kawasan Tanjung Merdeka. Untuk menghubungkan Tanjung Bunga dan Tanjung Merdeka dengan Kota Makassar telah dibangun jalan alternative menuju Pantai Losari untuk memperlancar aksesibilitas antara kedua kawasan tersebut.

Kondisi penggunaan lahan di kawasan pantai Kota Makassar saat ini dikembangkan sebagai kawasan pemukiman, rekreasi, jasa dan perhotelan. Perdagangan, kawasan bersejarah, pelabuhan pendaratan ikan, pelabuhan antar pulau, lahan pertanian/sawah, dan areal bekas tambak.

Kawasan pantai Kota Makassar bagian Utara sebagian besar masih berupa pantai berlumpur dan bervegetasi mangrove. Dari segi pemanfaatan, pantai di bagian Utara relative tidak dimanfaatkan, kecuali di Kecamatan Ujung Tanah dan Kecamatan Wajo yang telah mengalami pengerasan dengan *retaining wall* dan dimanfaatkan untuk industri galangan kapal, docking kapal TNI AL, Bogasari, dan Pelabuhan Makassar (Pelabuhan Umum dan Peti Kemas).

Kawasan pantai bagian Barat meliputi Kecamatan Ujung Pandang, Kecamatan Mariso, dan Kecamatan Tamalate. Pantai di Kecamatan Ujung Pandang umumnya sudah mengalami pengerasan dengan dinding penahan (*retaining wall*) karena sebagian besar pantai di Kecamatan ini merupakan daerah rekreasi

Pantai Losari. Hanya sebagian lokasi di sebelah Utara pantai merupakan kompleks perhotelan (Pantai Gapura Makassar Hotel dan Makassar Golden Hotel) serta dermaga penyeberangan ke pulau (Dermaga Kayu Bangkoa dan Pulau Kayangan). Demikian pula pantai di Kecamatan Mariso umumnya juga telah mengalami pengerasan dengan dinding penahan karena sebagian besar pantai di Kecamatan ini merupakan daerah pangkalan pendaratan ikan (TPI Rajawali) dan pemukiman pantai.

Kecamatan Ujung Pandang merupakan salah satu dari 14 Kecamatan di Kota Makassar. Kecamatan Ujung Pandang berada di pesisir bagian barat Kota Makassar yang memiliki potensi, yaitu perdagangan dan jasa maupun di bidang pariwisata. Kecamatan Ujung Pandang memiliki 10 Kelurahan yaitu Kelurahan Lae-Lae, Kelurahan Losari, Kelurahan Mangkura, Kelurahan Pisang Selatan, Kelurahan Lajangiru, Kelurahan Sawerigading, Kelurahan Maluku, Kelurahan Bulogading, Kelurahan Baru, dan Kelurahan Pisang Utara. Kecamatan Ujung Pandang memiliki batas - batas wilayah Administrasi sebagai berikut :
Sebelah Utara : Kecamatan Wajo,
Sebelah Selatan : Kecamatan Mariso, Sebelah Timur : Kecamatan Makassar dan Gowa Sebelah Barat : Selat Makassar.

Tabel 2
Luas Wilayah Menurut Kelurahan
di Kecamatan Ujung Pandang Tahun 2010

No.	KELURAHAN	Luas (Km ²)	Letak Kelurahan	
			Pantai	Bukan Pantai
1.	LEA-LEA	0,22	√	-
2.	LOSARI	0,27	√	-
3.	MANGKURA	0,37	-	√
4.	PISANG SELATAN	0,18	-	√
5.	LJANGIRU	0,20	-	√
6.	SAWERIGADING	0,41	√	√
7.	MALOKU	0,20	√	-
8.	BULOGADING	0,23	-	-
9.	BARU	0,21	-	√
10.	PISANG UTARA	0,34	-	√
KECAMATAN UJUNG PANDANG		2,63	4	6

Sumber : Kecamatan Ujung Pandang Dalam Angka 2011 (BPS Kota Makassar)

Kecamatan Ujung Pandang terdiri dari 10 kelurahan dengan luas wilayah 2,63 Km². Dari luas wilayah tersebut tercatat, tampak bahwa kelurahan Sawerigading memiliki wilayah terluas yaitu 0,41 km², terluas kedua adalah Kelurahan Mangkura dengan luas wilayah 0,37 km², sedangkan yang paling kecil luas wilayahnya adalah Kelurahan Pisang Selatan yaitu 0,18 km². Selain dari pada itu terdapat 4 kelurahan yang berada di pesisir pantai dan 6 kelurahan tidak berada di pantai. Dalam kurun waktu tahun 2000-2010 Jumlah Penduduk di Kecamatan Ujung Pandang berfluktuasi setiap tahun. Jumlah penduduk hasil Sensus Penduduk (SP) tahun 2000 di Kecamatan Ujung Pandang sebanyak 27,279 jiwa, kemudian pada SP tahun 2010 sebanyak 26.904 jiwa.

Berdasarkan kepadatan penduduk tampak bahwa jumlah penduduk terbanyak terdapat di Kecamatan Lajangiru dengan

kepadatan 26.815 per Km², terpadat kedua adalah Kelurahan Pisang Selatan dengan kepadatan 20.728 per Km², sedangkan untuk kepadatan terendah yaitu Kelurahan Sawerigading dengan 52 kepadatan 3.819 per Km². Jumlah dan kepadatan Penduduk dapat dilihat pada Wilayah Kecamatan Ujung Pandang dengan luas 2,63 Km² memiliki tingkat kepadatan penduduk yang tidak merata, meskipun dengan perbedaan yang tidak terlalu besar. Kelurahan Losari yang menjadi wilayah studi merupakan Kelurahan yang memiliki penduduk terbesar ke-6 sebesar 2.006 jiwa, dan Kelurahan Lajangiru memiliki jumlah penduduk tertinggi di Kecamatan Ujung pandang yaitu 5.377 jiwa. Sedangkan jumlah penduduk terendah yaitu Kelurahan Mangkura dengan jumlah penduduk 1.529 jiwa.

Tabel 3
Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk
Menurut Kelurahan Di Kecamatan Ujung Pandang
Tahun 2010

No	Kelurahan	Luas (Km ²)	Jumlah Penduduk	Kepadatan PerKm ²
1	Lae-Lae	0,22	1.621	7.368
2	Losari	0,27	2.006	7.430
3	Mangkura	0,37	1.529	4.132
4	Pisang Selatan	0,18	3.740	20.728
5	Lajangiru	0,20	5.377	26.815
6	Sawerigading	0,41	1.570	3.819
7	Maloku	0,20	2.507	12.535
8	Bulogading	0,23	2.678	11.643
9	Baru	0,21	1.543	7.348
10	Pisang Utara	0,34	4.333	12.744
Kec. Ujung Pandang		2,63	26.904	0.230

*Sumber : Kecamatan Ujung Pandang Dalam Angka 2011
(BPS Kota Makassar)*

Kecamatan Tamalate mempunyai pantai terpanjang di antara kecamatan yang mempunyai pantai di Kota Makassar, yaitu sepanjang 9,7 km (panjang pantai Kota Makassar 36,1 km). Pada umumnya pantai di Kecamatan ini bertipe pantai pasir dengan lebar pantai sekitar 10-20 m dan kelandaian 3%. Secara umum pantai ini dikatakan relative stabil meskipun cenderung maju kearah laut akibat sedimentasi pasir halus dari sungai Jeneberang, dengan kondisi pantai tersebut sebagian besar pantai ini digunakan sebagai areal rekreasi pantai.

Berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Makassar tahun 2005-2015, tata guna lahan di Kota Makassar akan dibagi menjadi 13 kawasan terpadu, tujuh kawasan khusus, dan 1 kawasan prioritas. Selanjutnya kawasan-kawasan ini dibagi lagi ke dalam beberapa kawasan pengembangan, seperti kawasan lindung, kawasan budi daya, kawasan hijau, kawasan tangkapan air, kawasan ekonomi perspektif, dan lain-lain. Kawasan pantai Kota Makassar termasuk dalam kawasan pusat Kota, kawasan pelabuhan terpadu, kawasan maritime terpadu, kawasan budi daya terpadu, kawasan olahraga terpadu, kawasan bisnis.pariwisata terpadu, dan kawasan bisnis global terpadu.

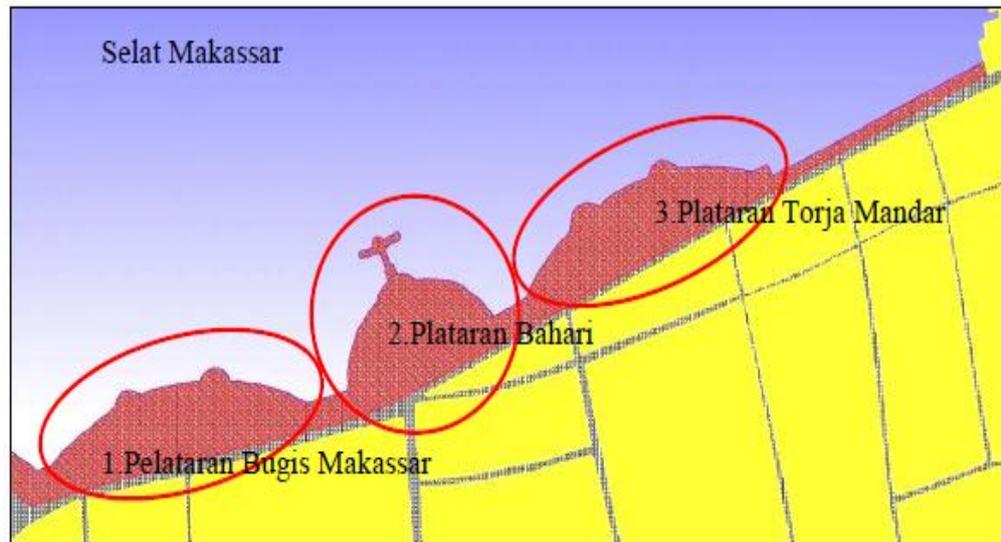
Kota Makassar memiliki 185 obyek wisata (BPS 2011) dengan 6 obyek wisata pantai/pelabuhan, obyek wisata pantai/pelabuhan tersebut adalah Pantai Losari, Pantai Akkarena,

Pantai Tanjung Merdeka, Pantai Tanjung Bayang, Pantai Barombong, dan Dermaga Penyeberangan ke pulau-pulau kecil.

Berdasarkan penjelasan dari Darrwis Herman⁶⁸ bahwa Obyek wisata tersebut memiliki pengelolaan yang berbeda-beda, Pantai Losari terutama Anjungan Bahari dan Pantai Barombong di kelola oleh Pemerintah Kota Makassar, yaitu Unit Pengelolaan Teknis Dinas (UPTD). Pengelolaan Anjungan Bahari Pantai Losari di bawah Koordinasi Dinas Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Keindahan Kota Makassar, sedangkan Pantai Barombong oleh Dinas Kebudayaan, dan Pariwisata Pantai Akkarena yang berlokasi di kawasan Tanjung Bunga dikelola oleh Swasta yaitu Sektor Taman Rekreasi Pantai Akkarena di bawah PT.Gowa Makassar Tourism Development (PT.GMTD). Pantai Tanjung merdeka dan Tanjung Bayang dikelola oleh masyarakat setempat.

Pantai Losari merupakan *Landmark* Kota Makassar yang memanjang dari Utara ke Selatan sepanjang 4 km dan menghubungkan kawasan Pelabuhan Samudera Soekarno-Hatta di bagian Utara dan Kawasan Tanjung Bunga di bagian Selatan. Saat ini Pantai Losari telah direklamasi dengan dibangunnya 3 anjungan, yaitu Anjungan Bahari dan Anjungan Bugis-Makassar yang telah selesai dikerjakan, dan Anjungan Toraja-Mandar yang dalam tahap penyelesaian .

⁶⁸ Wawancara bagian Kasubsi Pembangunan Tata Ruang dan Lingkungan Bappeda Kota Makassar tanggal 4 April 2013



Gambar 2 : 3 Anjungan, anjungan Bugis Makassar,Plataran Bahari, Anjungan Toraja Mandar

Luas anjungan yang akan dibangun sekitar 11 ha yang dapat menampung sekitar 16.500 orang, fasilitas yang tersedia di Anjungan Bahari yang dapat dimanfaatkan oleh pengunjung antara lain tempat duduk, toilet, musholah, dan tempat memancing. Tetapi berdasarkan wawancara di BPN Kota Makassar⁶⁹, Dinas Tata Ruang Kota Makassar⁷⁰, Dinas Pekerjaan Umum⁷¹, menyatakan bahwa kegiatan tersebut bukan reklamasi pantai, tetapi adalah revitalisasi.

Berdasarkan peraturan dan ketentuan mengenai reklamasi pantai, maka penulis berpendapat bahwa pembangunan 3 (tiga) anjungan di Pantai Losari adalah reklamasi dan revitalisasi, karena pada dasarnya pembangunan tersebut dilakukan dengan menimbun

⁶⁹ Wawancara dengan Mansyur, tanggal 01 Mei 2013

⁷⁰ Wawancara dengan Supriadi, tanggal 05 Februari 2013

⁷¹ Wawancara dengan Khaeruddin, tanggal 3 April 2013

atau pengurug tepi pantai dengan tujuan revitalisasi, dimana revitalisasi adalah upaya untuk memvitalkan kembali suatu kawasan atau bagian kota yang dulunya pernah vital/hidup, akan tetapi kemudian mengalami kemunduran/degradasi.

Berdasarkan wawancara dengan Ahmad, Kasubsi Dinas Tata Ruang Kota Makassar, bahwa Pantai Losari belum mempunyai pemetaan secara pasti, selama ini yang dimaksud dengan Pantai Losari adalah sepanjang 35km (tiga puluh lima) kilometer sepanjang pesisir pantai Makassar, selanjutnya dibagian yang sama Supriadi, bahwa batasan Pantai Losari itu di mulai dari Makassar Golden Hotel sampai pintu gerbang pantai Tanjung Bunga. Hal ini senada dengan yang dikemukakan oleh Mansyur bagian Kasubsi Penataan Gunaan Tanah dan Kawasan Tertentu Kantor BPN Kota Makassar

Berdasarkan Kepmen Perhubungan No.KM.85 Tahun 1999 tentang Batas-batas Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan Pelabuhan Makassar (PELINDO IV), bahwa batasan Pantai Losari dimulai dari arah selatan yaitu Jalan Pasar Ikan pada koordinat $05^{\circ} - 08' - 26,00''$ LS dan $119^{\circ} - 24' - 11,40''$ BT sampai ke arah utara melewati *trestle* dermaga PERTAMINA pada koordinat $05^{\circ} - 06' - 56,30''$ LS dan $119^{\circ} - 24' - 25,00''$.

Salah satu bagian dari Pantai Losari terdapat Taman Rekreasi Pantai Akkarena yang terletak di kawasan Tanjung Bunga

memiliki luas 37.053m² dengan luas areal terbangun 24.040m² dan luas tidak dibangun 13.013m². Pantai Akkarena dengan panjang garis pantai sekitar 412 meter memiliki beberapa fasilitas antara lain, loket, tempat parkir, kios/kafe, tempat penyewaan speedboat, dan fasilitas taman bermain.

B. Kewenangan dan Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah Terhadap Kebijakan Pemanfaatan Reklamasi Pantai Losari

1. Kewenangan dan Tanggung jawab Hukum a. Kewenangan.

Kewenangan daerah dalam pelaksanaan reklamasi sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 (selanjutnya disebut PP 38/2007) tentang Pembagian Urusan Pemerintah, antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, disebutkan bahwa urusan pemerintah terdiri atas urusan pemerintah, yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah dan urusan pemerintah yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan.⁷²

Adapun urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat meliputi politik luar negeri, pertanahan, keamanan, yustisi, moneter dan fiscal nasional, serta agama, sementara itu urusan pemerintah yang dibagi bersama antara tingkatan dan/atau susunan

⁷² Arie Sukanti Hutagalung, Markus Gunawan, 2008, Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan, Rajawali Press ; Hal. 143.

pemerintahan adalah semua urusan pemerintahan di luar enam urusan tersebut.

Khususnya dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) yang menyebutkan bahwa urusan terdiri atas urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan dan urusan Pemerintah yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan, selanjutnya diatur bahwa khusus berkaitan dengan kewenangan reklamasi lebih lanjut diatur dalam lampiran tentang pembagian kewenangan antara pemerintah dengan Pemerintah Provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota yaitu dalam pembagian urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan dimana ditentukan bahwa :

- a. Kewenangan pemerintah adalah penetapan kebijakan norma, standar, prosedur, dan kriteria reklamasi pantai dan mitigasi bencana alam di wilayah pesisir dan laut.

Peranan pemerintah pusat hanya mencakup dua kategori saja, yaitu :

1. Memfasilitasi penetapan batas wilayah laut kewenangan Pemerintah Daerah agar tidak terjadi pengkaplingan laut yang dapat menimbulkan disintegrasi wilayah nasional;
2. Merumuskan kriteria dan indikator untuk menetapkan urusan-urusan tertentu di bidang pemerintahan yang kewenangannya tidak dapat diserahkan kepada Pemerintah Daerah (Pasal 10 ayat 1) dan ayat (3).

- b. Kewenangan Pemerintah Provinsi adalah penetapan dan pelaksanaan kebijakan reklamasi pantai dan mitigasi bencana alam di wilayah pesisir dan laut.
- c. Kewenangan Kabupaten/Kota adalah pelaksanaan kebijakan reklamasi pantai dan mitigasi bencana alam di wilayah pesisir dan laut dalam kewenangan Kabupaten/Kota.

Pasal 6 PP 38/2007 mengatur tentang urusan wajib dan urusan pilihan pemerintahan, dimana dijelaskan bahwa urusan wajib pemerintahan diselenggarakan oleh pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah/kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar, salah satu urusan tersebut adalah penataan ruang, dan perencanaan. Dan urusan pilihan adalah urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Dari hal tersebut diatas maka dapat dikatakan bahwa kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah daerah kota mempunyai kewenangan menjalankan penataan ruang dan pembangunan di daerah masing-masing berdasarkan kekhasan daerahnya, dengan maksud untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat diwilayahnya tersebut. Hal inilah yang salah satunya yang mendasari pemerintah kota Makassar melakukan perencanaan

penataan ruang dikawasan pantai losari dengan cara melakukan pembangunan di kawasan pantai losari, dengan cara mereklamasi pantai losari, dengan maksud untuk menambah pendapatan daerah, maupun pendapatan masyarakat setempat, sehingga meningkatkan kesejahteraan khususnya dimasyarakat sekitar, sebagaimana yang telah dijelaskan oleh Bapak Anshar dibagian pembangunan kecamatan tamalate, bahwa pembangunan yang telah dilakukan disekitar pantai seperti berdirinya mall dan bisnis lainnya , telah menambah pendapatan masyarakat setempat, karena perusahaan tersebut menggunakan masyarakat disekitar pantai, tentunya ini sesuai dengan potensi masing-masing masyarakat yang diperlukan oleh perusahaan.

Dalam hal kewenangan, perlu dilihat dari kewenangan, baik itu kewenangan pemerintah pusat, Pemerintah Daerah provinsi maupun kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam batas yurisdiksi batas-batas kewenangan di wilayah pantai atau laut. Batas wilayah yurisdiksi Pemerintah Daerah di laut merupakan masalah yang penting untuk segera ditetapkan secara definitive. Penetapan wilayah yurisdiksi ini berkaitan langsung dengan pelaksanaan wewenang pengelolaan sumberdaya oleh Pemerintah Daerah.

Demikian pula pelaksanaan wewenang dalam pemberian izin bagi berbagai kegiatan dan/atau usaha di laut, baik yang menjadi

wewenang Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten/Kota akan sangat tergantung pada penetapan batas wilayah yurisdiksi masing-masing. Sementara itu undang-undang Pemerintahan Daerah tidak menetapkan tata cara Pemerintah Daerah provinsi di laut. Demikian pula ketentuan mengenai siapa yang harus menetapkannya belum pula ditetapkan, apakah ditetapkan oleh masing-masing provinsi yang saling berbatasan ataukah oleh pemerintah pusat bersama dengan masing-masing provinsi.

Pasal 18 ayat (7) UU Pemda hanya mengindikasikan bahwa pelaksanaan ketentuan ayat (1), ayat (3) dan ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan. UU Pemda menetapkan batas wilayah laut kewenangan Pemerintah Daerah provinsi sejauh 12 mil laut di ukur dari garis pantai kearah laut lepas dan/atau kearah Perairan kepulauan, sedangkan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kota adalah sejauh sepertiga dari wilayah laut kewenangan daerah provinsi sesuai Pasal 18, ayat (4). Pasal 18 ayat (5) menetapkan bahwa dalam hal batasan wilayah laut untuk dua provinsi yang saling berhadapan kurang dari 24 mil, kewenangan mengelola sumberdaya laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah (*media line*).

Pasal 2 Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003 tentang kebijakan Nasional dibidang pertanahan menyebutkan bagian kewenangan pemerintah dibidang pertahanan yang dilaksanakan

oleh pemerintah kabupaten/kota, salah satunya menyebutkan bahwa kewenangan pemerintah kabupaten/kota adalah pemberian izin lokasi, dan penyelenggaraan tanah untuk kepentingan pembangunan.

Pasal tersebut menjelaskan bahwa kewenangan kabupaten/kota adalah memberikan izin lokasi, izin lokasi yang dimaksud adalah izin lokasi yang diberikan oleh walikota Makassar untuk melakukan reklamasi dikawasan pantai Losari berdasarkan permintaan dari investor/perusahaan yang sesuai dengan RTRW kota Makassar dikawasan Bisnis Global Terpadu, izin lokasi ini atas pertimbangan yang diberikan oleh Badan Pertanahan Kota Makassar.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa yurisdiksi Pemerintah Provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota saling berkaitan. Keterkaitan ini tampak pula dalam rumusan urusan-urusan pemerintahan yang menjadi wewenang Pemerintah Provinsi yang penetapannya bersamaan dengan wewenang daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan otonom untuk mengelola sumberdaya di wilayah laut sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 18 ayat (3).

Penulis berpendapat bahwa implementasi dari dua ketentuan tersebut, khususnya dalam penetapan batas wilayah yurisdiksi Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota (*spatial*

jurisdiction), tidak dapat dilakukan secara bersamaan, melainkan harus dilakukan secara berurutan. Penetapan secara bersamaan disamping akan menimbulkan kesan pengkaplingan laut juga menjadi tidak masuk akal karena penghitungan sepertiga harus menunggu penetapan batas wilayah kewenangan Pemerintah Daerah provinsi.

Menurut penulis, koordinasi kelembagaan tidak terlihat secara langsung, tetapi diartikan Pasal 18. Ayat (3) yang menyebutkan bahwa kewenangan pemerintah kota juga berhubungan dengan kewenangan wilayah provinsi hal ini menunjukkan bahwa, setiap kegiatan yang menyangkut pengambilan kebijakan harus saling berkoordinasi antara pemerintah provinsi dan pemerintah kota/kabupaten.

Pemerintah Kota Makassar dalam melakukan reklamasi pantai berpedoman pada pendelegasian kewenangan. Menurut teori kewenangan, kewenangan memiliki arti hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu, dan kuasa untuk mengurus, memerintah untuk daerah yang dikuasainya, untuk menciptakan kedamaian, keadilan untuk masyarakat. Kewenangan menurut Philip M.Hadjond kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan cara atribusi atau delegasi, atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan, sedangkan delegasi disini adanya pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada.

Pendelegasian kewenangan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar tersebut adalah berdasarkan otonomi daerah, yaitu untuk melakukan pengembangan diwilayahnya, dan untuk melaksanakan hal tersebut maka dilakukanlah reklamasi pantai. Pelaksanaan kewenangan reklamasi pantai telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan mulai dari tingkat hararki Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden serta Peraturan Menteri (Permen). Dalam berbagai peraturan perundang-undangan tersebut kewenangan untuk melakukan reklamasi tidak hanya dimiliki oleh pemerintah pusat, dalam hal ini Presiden sebagaimana disebut dalam UU Pesisir khususnya dalam Pasal 34 ayat (3) yang menyebutkan bahwa Perencanaan dan Pelaksanaan Reklamasi di atur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden, Peraturan Presiden tersebut adalah Perpres No.122 tahun 2012 tentang RWP-3-K.

Menurut penjelasan Dinas Tata Ruang Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan Andi Bakti Harun⁷³ bahwa dengan hadirnya Perpres No.122/2012, ini mempertegas pengatur tentang reklamasi. Dalam Perpres ini di atur tentang tata cara melakukan reklamasi, dari tahaan perencanaan sampai dengan tahap pelaksanaan reklamasi. Selama ini Pemprov mengacu pada Pemandagri

⁷³ Presentasi pada saat "Sosialisasi Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang RWP-3-K", Hotel Clarion, Makassar, 06-01-2013.

No.1/2008. Dalam Pemendagri mengatur tentang pelaksanaan reklamasi.

Dengan disahkan Pepres RDWP-3-K maka mempertegas aturan reklamasi. kebijakan-kebijakan yang akan diambil untuk melakukan pelaksanaan reklamasi pantai harus mengacu pada Perpres RDWP-3-K berdasarkan kewenangannya masing-masing. Dan kebijakan yang diambil untuk melaksanakan perencanaan reklamasi harus berkoordinasi antara kabupaten/kota dengan Gubernur, dan Gubernur mengajukan Menteri Dalam Negeri berdasarkan permohonan dari bupati/walikota, hal ini sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) Perpres RDWP-3-K.

Reklamasi pantai di Kota Makassar, selain mengacu pada peraturan tersebut diatas, mengacu pula pada Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar 2005-2015 (selanjutnya disebut RTRW kota Makassar). Di dalam Pasal 12 huruf (m) angka (5) menyebutkan :

“ mempercepat kegiatan penataan kembali bentuk pesisir pantai kawasan tanah tumbuh dan sekitarnya dengan jalan mereklamasi kawasan sekitar tanah tumbuh dari deposit pasir pantai hasil sedimentasi alam berdasarkan kaidah-kaidah lingkungan sebagai usaha untuk memenuhi kebutuhan Mitigasi pantai tanah tumbuh dan Pantai Losari dan memanfaatkan ruang hasil reklamasi secara terencana dan produktif sesuai dengan fungsi utama kawasan”.

Berdasarkan Pasal 17 angka (12) Raperda RTRW Kota Makassar tahun 2010-2030, menyebutkan bahwa :

“misi kawasan Bisnis global terpadu adalah merupakan kawasan tanjung beringin sebagai kawasan bisnis dengan standar internasional melalui pembangunan dan pengembangan kawasan Centre Point of Indonesia sebagai Negara baru kota dengan wisma negaranya, mewujudkan kegiatan mitigasi pantai sebagai kebutuhan lingkungan yang mendesak, mengembangkan fungsi kawasan hanya pada fungsi bisnis yang berskala global serta memperjelas status tanah untuk mempersiapkan atmosfir investasi berdaya tarik tinggi”.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka untuk mewujudkan misi kawasan bisnis global terpadu, berdasarkan Pasal 18 huruf c Raperda RTRW 2010-2030 dilakukan dengan memprioritaskan Mitigasi dan adaptasi lingkungan pesisir dan sungai dengan cara membentuk kembali pantai kota menjadi garis pantai melalui kegiatan reklamasi pantai yang terencana, terkendali dan terbatas, sesuai dengan prosedur peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai usaha mitigasi dan adaptasi pesisir.

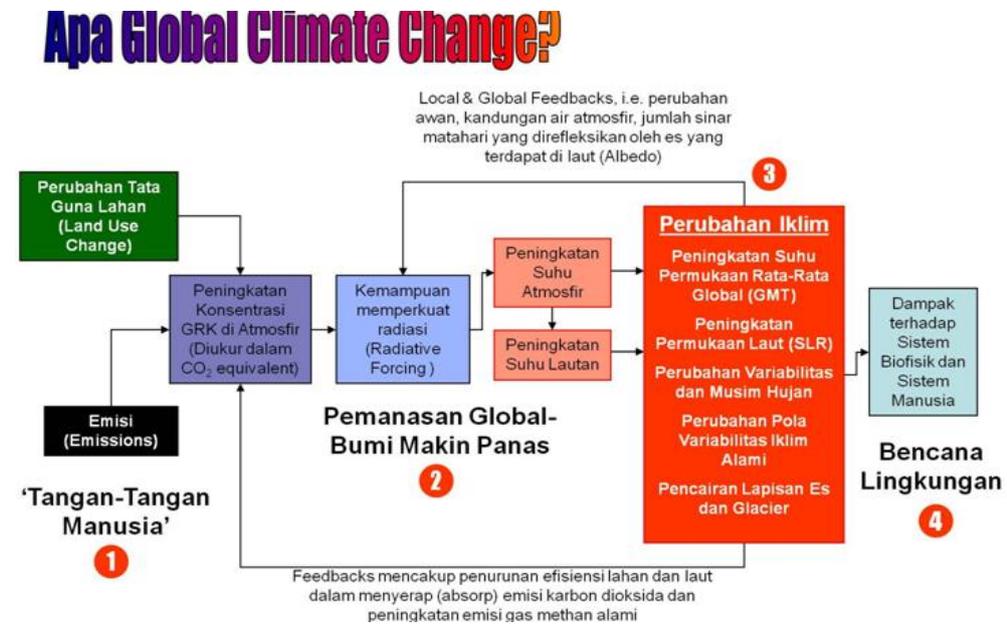
Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 RTRW Kota Makassar 2005-2015, perencanaan penataan ruang di wilayah kota Makassar di bagi menjadi 13 wilayah. Berdasarkan Pasal 11 angka (1) RTRW kota Makassar, Kawasan Reklamasi Pantai Losari termasuk kedalam kawasan Bisnis Global Terpadu, adapun misi dari kawasan Bisnis Global Terpadu adalah untuk mewujudkan kawasan tanjung beringin sebagai kawasan bisnis dengan standar internasional, mewujudkan kegiatan mitigasi pantai sebagai kebutuhan lingkungan yang mendesak, mengembangkan fungsi

kawasan hanya pada fungsi bisnis yang berskala global, serta memperjelas status tanah dalam upaya mempersiapkan atmosfer investasi berdaya tarik tinggi.

Mengenai Mitigasi Danny Pamanto⁷⁴ mengatakan bahwa Makassar merupakan kota delta yang dipengaruhi oleh sungai Tallo dan sungai Jeneberang, sehingga kota Makassar rawan terhadap banjir, dan daerah pesisir yang dimiliki Makassar seluas 35 kilometer. Ancaman yang paling besar yang akan terjadi adalah global warming, dimana semakin hari bumi semakin panas, bahwa kenyataannya suhu bumi sejak tahun 2000 tidak mengalami penurunan terhadap panas, seperti kenaikan suhu bumi rata-rata 6⁰, jika temperatur bumi naik maka temperature air juga akan naik, dan salju akan mencair, satu centimeter permukaan air laut naik sarat menjadi 1 meter, jika 110 centimeter naik, berarti 450 masuk kedarat, intrupsi air laut, bahwa dengan adanya reklamasi Pantai Losari instrupsi air laut semakin berkurang setengahnya atau kira-kira sekitar 200 centimeter, karena dengan reklamasi Pantai Losari akan menghambat air laut masuk, inilah dampak positif dari reklamasi.

⁷⁴Presentasi Danny Pamanto (staf ahli Konsultan Pemerintah Kota Makassar) Pada "Sosialisasi Peraturan Presiden No.122/2012 tentang Reklamasi", Hotel Grand Clarion, Makassar , Rabu, 06 Maret 2013.

Mengenai perubahan iklim tersebut dapat di lihat pada gambar 3 di bawah ini ⁷⁵.



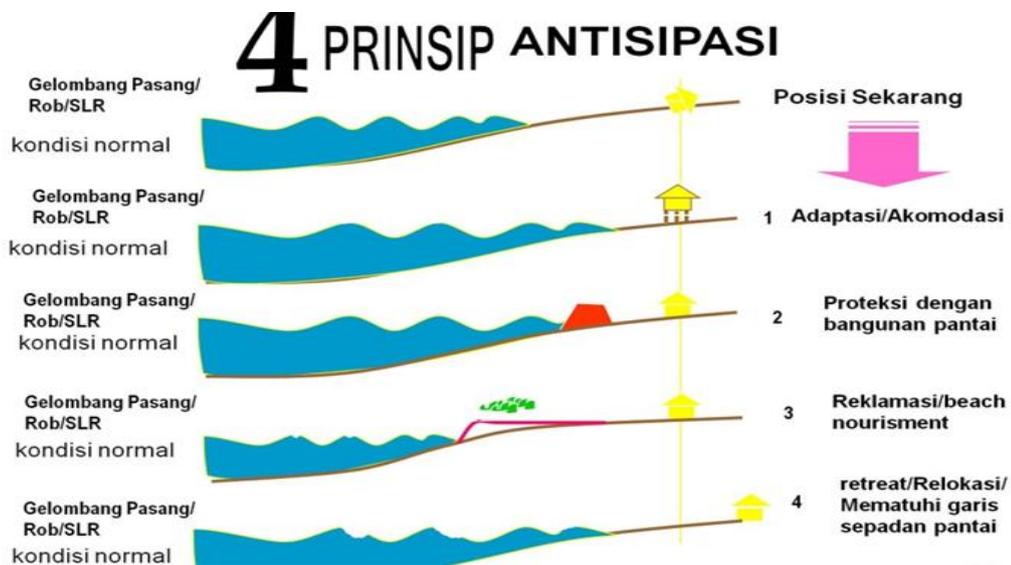
Gambar 3 : Perubahan pola Iklim terhadap Global Warming

Lebih lanjut Danny pamanto menjelaskan bedanya Makassar dan Jakarta adalah, Banjir di Jakarta datangya dari darat dan dari laut, karena Jakarta terlambat mitigasi pantainya, jika di kota Makassar baru dimulai rencana mitigasi pantainya. Menurut Danny Pamanto abrasi dalam kurun 100 tahun akan timbul 1600 ha tanah tumbuh, reklamasi merupakan mempercepat alam, suka atau tidak suka akan tereklamasi oleh alam, ini terbukti dengan tersgmentasi dari kejadian longsor bawakaraeng yang sudah hampir 700.000.000 (tujuh ratus juta) kubik sampai saat ini.

⁷⁵ ibid

Sebagaimana amanah dari pada lingkungan dunia bahwa seluruh dunia harus di mitigasi di daerah pesisirnya, berdasarkan hal tersebut kota Makassar melakukan Mitigasi dan adaptasi, adaptasi merupakan penyampaian dan mitigasi adalah usaha-usaha mengatasi bencana. Reklamasi pesisir pantai merupakan bentuk mitigasi dan adaptasi, ada 4 cara untuk mitigasi pesisir, yaitu:

- a. Akomodasi dan adaptasi (Disini dilakukan seluruh pesisir dinaikkan, atau dibuat tiang-tiang);
- b. Memasang Proteksi
- c. Reklamasi
- d. Memindahkan penduduk



Gambar 4 : Cara Mitigasi di kawasan pesisir pantai

Menurut Danny Pamanto⁷⁶ reklamasi merupakan sebagian dari mitigasi dan adaptasi bencana yang datangnya dari laut yang

⁷⁶ Konsultan dan staf ahli Walikota

semakin besar akibat global warming yang menjadi kewajiban Pemerintah Provinsi dan kota Makassar untuk mencegah terjadinya bencana tersebut dengan rencana reklamasi pantai⁷⁷

Penulis berpendapat bahwa mitigasi dapat dilakukan jika memang diperlukan untuk menahan bencana terjadi rob atau tsunami, tetapi reklamasi pantai harus memperhatikan kematangan dari tanah yang telah direklamasi, selama ini pantai yang telah ditimbun tidak melakukan pematangan terhadap lahan tersebut, maksud dari pematangan lahan itu sendiri adalah agar tanah yang telah ditimbun menjadi lebih padat, seperti yang terjadi di Singapore, laut yang telah direklamasi di Tanami pohon dan dijadikan kawasan hijau terlebih dahulu selama kurang lebih 10 (sepuluh) sampai 15 (lima belas) tahun, dan setelah itu baru diadakan pembangunan di wilayah laut yang telah direklamasi. Hal tersebut diperlukan agar tanah yang telah ditimbun itu menjadi lebih padat, sehingga pembangunan yang dilakukan tidak merusak konstruksi bangunan dan jalan. Demikian pula dengan masalah yang terkait dengan kepentingan ekonomi dan kerjasama dengan pihak swasta untuk membangun wilayah yang telah direklamasi, tentunya sudah terencana secara matang dan sesuai dengan RTRW.

Menurut penelitian yang penulis lakukan di sekitar pantai Losari bahwa reklamasi pantai yang telah dilakukan pada saat ini di

⁷⁷ ibid

sekitar kawasan GMTD seperti transtudio maupun rumah sakit siloam menurut penulis bahwa hal tersebut telah menimbulkan dampak positif karena dengan adanya mall transtudio dan rumah sakit siloam, dan kegiatan bisnis lainnya disekitar pantai telah menaikkan atau meningkatkan pendapatan masyarakat setempat, hal tersebut disebabkan perusahaan yang berada dikawasan GMTD mengambil tenaga kerja dari penduduk lokal atau penduduk disekitar kawasan tersebut, tentunya hal ini disesuaikan dengan kemampuan dari masyarakat disekitarnya, selain itu juga membuat kawasan pantai tertata rapih dan tentunya ini juga menambah pendapatan daerah dari hasil pajak maupun retribusi yang dibayar oleh perusahaan tersebut, hal senada juga yang dikatakan oleh kepala Bagian pembangunan di Kecamatan Tamalate.

Mengenai kawasan GMTD dan rumah sakit siloam dinyatakan bukanlah reklamasi, karena pihak GMTD melakukan penimbunan laut sebelum dikeluarkannya peraturan tentang reklamasi pantai, pihak GMTD melakukan penimbunan laut sekitar tahun 1998, pada tahun tersebut belum muncul aturan-aturan mengenai reklamasi pantai, hal tersebut senada dan dipertegas oleh Bagian Drainase Dinas Pekerjaan umum Kota Makassar dan bagian *landform* dan kawasan tertentu di Kantor Badan Pertanahan kota Makassar.

b. Tanggung Jawab Hukum

Tanggung jawab terhadap kebijakan reklamasi Pemerintah Daerah dalam hal ini, harus mengawasi terhadap kebijakan yang diberikan kepada para pengusaha atau investor, baik itu sebelum melakukan kegiatan reklamasi maupun setelah selesainya pelaksanaan tersebut, seperti dalam melakukan proyek reklamasi tersebut pihak Pemerintah Daerah untuk memperhatikan keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat di sekitar pantai yang akan direklamasi, seperti memberikan akses kepada masyarakat menuju kepantai, memperhatikan mata pencaharian penduduk sebagai nelayan, pembudidaya ikan dan usaha kelautan dan perikanan lainnya yang dilakukan oleh masyarakat setempat, memberikan kompensasi ganti kerugian kepada masyarakat sekitar yang terkena dampak reklamasi, merelokasi pemukiman bagi masyarakat yang berada pada lokasi reklamasi, dan memberdayakan masyarakat sekitar yang terkena dampak reklamasi. harus memperhatikan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil, Sebagaimana yang diamanahkan oleh Pasal 26 dan Pasal 27 Perpres No. 122 tahun 2012 RDWP-3-K.

Selain hal tersebut diatas, pihak pemerintah kota Makassar bertanggung jawab melakukan pengawasan pemanfaatan ruang melalui⁷⁸ :

⁷⁸ Pasal 65 Perda RTRW kota Makassar 2005-2015

- a. Pemantauan, adalah usaha atau perbuatan mengamati, mengawasi dan memeriksa dengan cermat perubahan kualitas tata ruang dan lingkungan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang;
- b. Pelaporan, adalah kegiatan memberikan informasi secara objektif mengenai pemanfaatan ruang baik yang sesuai maupun yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang;
- c. Evaluasi, adalah usaha untuk menilai kemajuan kegiatan pemanfaatan ruang dalam mencapai tujuan rencana tata ruang.

Menurut penulis berdasarkan teori Kranenburg dan Vegting, ada 2 (dua) teori pertanggung jawaban salah satunya adalah *teori Fautes personalies* yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga itu dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Jika dilihat dari pengertian tersebut, pihak pemerintah dalam hal ini pejabat yang berwenang melakukan pengambilan kebijakan terhadap kegiatan reklamasi pantai dapat dimintai pertanggungjawabannya.

Begitu juga menurut kamus hukum, pertanggungjawaban terbagi dua salah satunya *Responsibility (the state of fact being responsibility)* yaitu pertanggungjawaban atas suatu kewajiban atas undang-undang yang dilaksanakan, dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan pertanggungjawaban itu melekat

pada jabatan yang secara yuridis dilekati dengan kewenangan, sejalan dengan prinsip umum *yaitu geen bevoegdheid zonder varentwoordelijkheid* yang artinya tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban.

Menurut penulis maka Walikota Makassar sebagai yang melaksanakan kewenangan pendelegasian yang diberikan berdasarkan UU otonomi daerah, dengan cara melakukan kebijakan untuk melakukan pemanfaatan kawasan pesisir pantai, salah satunya adalah Pantai Losari dengan cara reklamasi pantai.

Menurut masyarakat maupun oleh Pemerintah Provinsi, bahwa kegiatan reklamasi tersebut telah menimbulkan berbagai masalah seperti telah terjadi pengkaplingan wilayah pesisir laut, dan telah menimbulkan kerusakan ekosistem disekitar area yang telah dikapling tersebut, maka pihak provinsi meminta kepada Walikota Makassar untuk bertanggungjawab terhadap kebijakan yang telah dilakukannya dengan mengajukan surat ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Makassar untuk meminta pertanggungjawaban Walikota terhadap kegiatan reklamasi pantai yang terjadi di wilayah pesisir kota Makassar. Anggota DPRD meminta dengan cara Hak Angket. Hak angket yang akan dilaksanakan tentunya harus melalui berbagai macam pertimbangan, dan membutuhkan persetujuan dari fraksi-fraksi yang berada di DPRD Kota Makassar

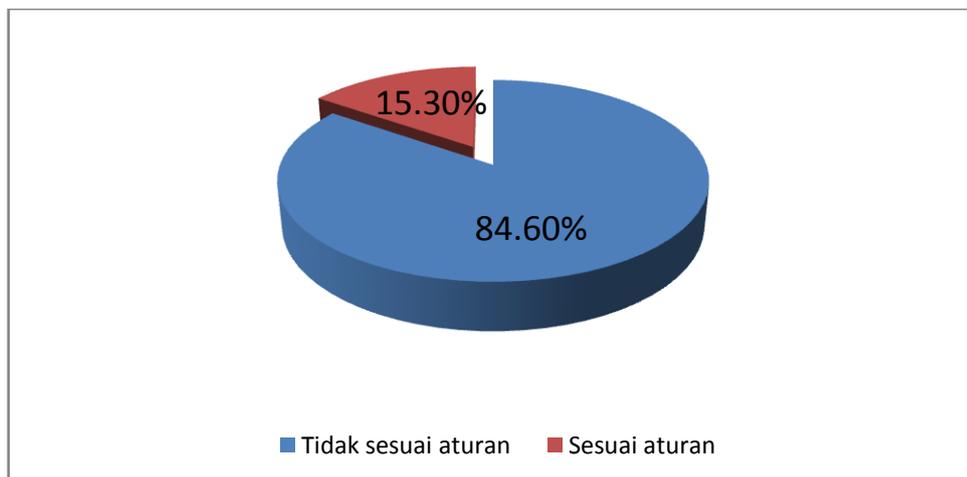
Walikota Makassar berdasarkan pertanggungjawaban administrasi yaitu konsep akuntabilitas dalam melakukan kebijakan terhadap kegiatan reklamasi pantai mempunyai kewajiban memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan yang telah dibuat kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta pertanggungjawabannya kepada Pemerintah Provinsi melalui DPRD Kota Makassar.

Menanggapi hak angket ini, Walikota Makassar mengatakan bahwa siap untuk buka-bukaan dalam pembahasan reklamasi dan alas hak, dan siap menjawab pertanyaan-pertanyaan mengenai reklamasi pantai di kawasan pesisir pantai kota Makassar.⁷⁹ Jika dilihat sekarang belum ada kerugian yang ditimbulkan oleh pihak ketiga secara langsung, tetapi kerugian yang dapat dilihat pada saat ini adalah kerugian terhadap kebijakan reklamasi pantai yang diambil oleh Pemerintah kota Makassar, telah menimbulkan pengkaplingan terhadap kawasan pesisir pantai, yang seharusnya pantai merupakan hak publik dari masyarakat. Dengan pengkaplingan laut tersebut seakan telah terjadi privatisasi terhadap kawasan pesisir pantai di kota Makassar.

Berdasarkan polling SMS yang dilaksanakan Litbang Fajar, tanggapan masyarakat terhadap reklamasi pantai di kawasan pesisir pantai kota Makassar, sebanyak 84,6% (delapan puluh empat koma

⁷⁹ Fajar, Selasa, 16 April 2013

enam persen) responden menyatakan persepsi reklamasi tersebut tidak sesuai aturan, bahwa masih banyak yang menilai kalau reklamasi pantai telah menyalahi aturan atau terjadi penyimpangan yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada, dan 15,3% (limabelas koma tiga persen) responden yang menilai sesuai dengan aturan. Kinerja Walikota terhadap penataan kawasan pantai sebelah barat kota Makassar membawa perubahan keindahan dan kenyamanan di area Pantai Losari.⁸⁰



Gambar 5 : Hasil Polling SMS Tentang Reklamasi, Fajar 2013.

3. Perizinan dan Pelaksanaan Reklamasi Pantai

Pemberian kewenangan izin pelaksanaan reklamasi pantai dibagi menjadi 3 bagian kewenangan pada tingkatan wilayah yang akan direklamasi. Yaitu Menteri berwenang memberikan izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi pada kawasan Strategis Nasional

⁸⁰ Fajar, Selasa, 16 APRIL 2013

tertentu (KSNT), kegiatan reklamasi lintas provinsi, dan kegiatan reklamasi di pelabuhan perikanan yang dikelola oleh pemerintah. Pemberian izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi oleh Menteri pada KSNT dan kegiatan reklamasi lintas provinsi setelah mendapat pertimbangan atau rekomendasi dari Bupati/Walikota dan Gubernur. Kemudian Gubernur dan Bupati/Walikota memberikan izin, dan izin pelaksanaan reklamasi dalam wilayah sesuai dengan kewenangannya dan kegiatan reklamasi dipelabuhan perikanan yang dikelola oleh Menteri, ketentuan lebih lanjut mengenai perizinan reklamasi diatur oleh Menteri, Gubernur. Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

Pada gambar 6 dapat di lihat bahwa bagi Permohonan izin lokasi wajib dilengkapi dengan : bukti identitas pemohon, proposal reklamasi, bukti kesesuaian lokasi reklamasi dengan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3-K) dan/atau Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dari instansi yang berwenang, peta lokasi dengankordinat geografis. Izin lingkungan dan bukti kepemilikan dan/atau penguasaan lahan. Hal ini penting bagi peruntukan kawasan dan pemberian hak atas tanah setelah reklamasi selesai. Sedangkan untuk pelaksanaan reklamasi wajib dilengkapi dengan : rencana induk reklamasi, izin lingkungan, dokumen study kelayakan teknis dan ekonomi financial, bukti kepemilikan dan/atau penguasaan tanah.



Gambar 6 : Prosedur Perizinan reklamasi pantai

Menurut penulis Pentingnya Menteri mengkoordinasikan terlebih dahulu ke Gubernur, dan Bupati/Walikota, sebelum menerbitkan surat izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi karena dalam era desentralistik pengelolaan sumberdaya alam nasional yang ada di daerah sudah diotonomikan atau menjadi urusan daerah, maka pertimbangan disini adalah untuk koordinasi dan konsultasi, sebab Gubernur dan Bupati/Walikota yang menerbitkan izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi pantai, maka terlebih dahulu harus berkonsultasi kepada Menteri. Hal ini dimaksud agar setiap izin yang dikeluarkan baik oleh Gubernur, Bupati/Walikota maupun Menteri memiliki data yang sama.

Atas pola tersebut, maka apabila Menteri yang mengeluarkan izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi terlebih dahulu berkoordinasi dengan Gubernur dan Bupati/Walikota, begitu juga

sebaliknya, apabila izin dikeluarkan oleh Gubernur terlebih dahulu berkoordinasi dengan Bupati/Walikota dan berkonsultasi kepada Menteri, demikian juga apabila izin dikeluarkan oleh Bupati/Walikota terlebih dahulu berkonsultasi kepada Gubernur dan Menteri, dari uraian tersebut dapat di maknai, berkonsultasi ke atas dan berkoordinasi ke bawah (*top down dan Bottom up*).

Rencana dan pelaksanaan reklamasi pantai, hanya bisa dilakukan apabila sudah mendapatkan izin prinsip yang dibuktikan dengan surat keputusan izin lokasi bagi perorangan dan/atau badan hukum dan penetapan lokasi bagi instansi pemerintah dari Walikota/Bupati, Gubernur, Menteri berdasarkan kewenangannya . Izin lokasi atau penetapan lokasi dimaksudkan untuk kepentingan penggunaan, pemanfaatan, pemberian hak dan penyesuaian dengan RTRW bupaten/Kota, RTRW Provinsi dan RTRW Nasional.

Tahapan-tahapan yang harus dilakukan untuk melakukan reklamasi pantai adalah sebagai berikut :

1. Tahapan Perencanaan Reklamasi

Tahapan perencanaan, memberikan penekanan bahwa Reklamasi tidak dapat begitu saja dilaksanakan oleh pihak yang berkepentingan (dalam hal ini pemerintah, Pemerintah Daerah dan setiap orang), tetapi harus melalui tahapan perencanaan yang matang, yang meliputi kegiatan “penentuan lokasi,

penyusunan rencana induk, studi kelayakan, dan penyusunan rancangan detail”

Penentuan lokasi reklamasi dilakukan berdasarkan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3-K) Provinsi, Kabupaten/Kota dan/atau Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota. Penentuan lokasi meliputi lokasi reklamasi dan lokasi sumber material reklamasi, dengan mempertimbangkan aspek teknis, aspek lingkungan hidup, dan aspek sosial ekonomi⁸¹. Dengan demikian, maka Reklamasi tidak dapat dilakukan jika daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota belum memiliki RZWP-3-K selama 20 (dua puluh) tahun dan dapat ditinjau kembali setiap 5 (lima) tahun.⁸²

Berdasarkan penelitian yang peneliti lakukan di Kota Makassar, bahwa kota Makassar belum mempunyai Perda mengenai Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3-K) sebagaimana disebutkan bahwa Tahap pelaksanaan reklamasi harus berdasarkan RZWP-3-K, RZWP-3-K yang digunakan oleh walikota pada saat ini hanya berdasarkan RTRW kota Makassar tahun 2005-2015, dimana rencana reklamasi dan wilayah-wilayah yang akan direklamasi tertuang dalam RTRW tersebut,

⁸¹ Pasal 4 Perpres No.122/2012 RDWP-3-K

⁸² Pasal 9 ayat (4) dan (5) UU No.122/2012

Penyusunan Rencana induk reklamasi harus memperhatikan berbagai aspek, seperti kajian lingkungan hidup strategis, kesesuaian RZWP-3-K provinsi dan Kabupaten/Kota, aspek publik, kondisi ekosistem, kepemilikan dan/atau penguasaan lahan, aspek publik, kependudukan, kearifan lokal, daerah cagar budaya dan situs sejarah, serta aspek teknis lainnya. Studi kelayakan meliputi aspek teknis, ekonomi-finansial, dan lingkungan hidup. Penyusunan Rencana Detail didasarkan pada rencana induk dan studi kelayakan.

2. Tahapan Perizinan Reklamasi

Pelaksanaan reklamasi pantai, hanya bisa dilakukan apabila mendapatkan izin prinsip yang dibuktikan dengan surat keputusan izin lokasi bagi perorangan dan/atau badan hukum dan penetapan lokasi bagi instansi pemerintah dari walikota/bupati, gubernur, menteri berdasarkan kewenangn. Izin lokasi atau penetapan lokasi dimaksudkan untuk kepentingan penggunaan pemanfaatan, pemberian hak dan penyesuaian dengan rencana tata ruang wilayah (RTRW) kabupaten/kota yang

Izin tersebut menjadi instrument hukum administrasi sebagai sarana kontrol dalam pemanfaatan sumberdaya. Dari segi aspek hukum administrasi. Izin bertujuan mengatur dan mengendalikan kehidupan masyarakat agar terwujud

tatanan yang lebih baik dari segala aspeknya. Kewenangan pemberian izin ada pada Menteri, Gubernur dan Bupati/Walikota sesuai kewenangan masing-masing.

Kaidah hukum yang memberikan kepastian hukum dalam proses permohonan izin reklamasi tersebut, yaitu adanya batas waktu tertentu untuk menyatakan memberikan atau menolak permohonan izin reklamasi, yaitu 20 (dua puluh) hari kerja untuk izin lokasi dan 45 (empat puluh lima) hari kerja untuk izin pelaksanaan reklamasi.

Pelaksanaan izin sebagai sarana kontrol dapat dilihat pada ketentuan bahwa izin pelaksanaan reklamasi dapat dicabut apabila tidak sesuai dengan perencanaan reklamasi dan/atau izin lingkungan dicabut. Ketentuan lebih lanjut mengenai perizinan reklamasi diatur oleh Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai kewenangannya.

3. Tahapan Pelaksanaan reklamasi

Pelaksanaan reklamasi dilakukan sesuai perencanaan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 14, yang dilakukan dengan cara pengurugan, pengeringan lahan dan/atau drainase.

Hal penting dan mengikat pada pelaksanaan reklamasi adalah pembebanan kewajiban kepada penerima izin reklamasi, yaitu untuk menjaga dan memperhatikan:

- a. Keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat
- b. Keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil; serta
- c. Persyaratan teknis pengambilan, pengurangan dan penimbunan material.

Keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat, dilakukan dengan cara memberikan akses kepada masyarakat menuju pantai; mempertahankan mata pencaharian penduduk sebagai nelayan pembudidaya ikan, dan usaha kelautan dan perikanan, memberikan kompensasi/ganti kerugian kepada masyarakat sekitar yang terkena dampak reklamasi; dan/atau memberdayakan masyarakat sekitar yang terkena dampak reklamasi.

4. Tahapan Monitoring dan Evaluasi

Monitoring reklamasi dilakukan oleh Menteri, Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Gubernur, Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan kewenangannya. Monitoring tersebut dilakukan pada tahap pelaksanaan agar sesuai dengan perencanaan dan izin lingkungan.

Berdasarkan penelitian yang penulius lakukan, diketahui bahwa untuk melakukan reklamasi di kota Makassar, sebelum

berlakunya Perpres tentang RDWP-3-K maka harus melalui tahapan-tahapan sebagai berikut :

1. Izin prinsip penataan ruang

Izin prinsip penataan ruang dikeluarkan atas dasar rekomendasi dari Walikota, hal ini adalah rekomendasi dari Walikota Makassar yang merupakan kewenangan dari Walikota yang berdasarkan UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah di ubah dengan UU no. 12 tahun 2012.

2. Rekomendasi dari BKPRD (Badan Koordinasi Pemanfaatan Ruang Daerah)

Setelah investor mendapatkan rekomendasi dari Walikota, maka investor harus juga mendapatkan rekomendasi dari BKPRD Kota Makassar. BKPRD dengan mengacu pada :

- Permendagri No. 50 tahun 2009 tentang Pedoman Koordinasi Penataan Ruang Daerah
- Syarat izin prinsip pemanfaatan ruang, yaitu berdasarkan Perda No.6 Tahun 2006 Tentang RTRW Kota Makassar Tahun 2005-2015

Dengan melampirkan dokumen :

- Izin prinsip pemanfaatan ruang
- Rencana detail Tata ruang kawasan hasil reklamasi pantai

3. Izin Lokasi Reklamasi

Izin lokasi ini dikeluarkan oleh Walikota yang mengacu pada :

1. Permendagri No.1 Tahun 2008 Tentang Pedoman Perencanaan Kawasan Perkotaan
2. Perda No.6 Tahun 2006 Tentang RTRW Kota Makassar 2005-2015
3. UU No.27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
4. Permen PU No.40 Tahun 2007 Tentang Pedoman Perencanaan Tata Ruang Kawasan Reklamasi Pantai

Dengan melampirkan dokumen :

- a. Izin prinsip pemanfaatan Ruang
 - b. RTDR Kawasan Hasil Reklamasi
 - c. Study Hidrooseanografi
 - d. Feasibility Study.
4. Izin Pelaksanaan Reklamasi/PKS

Berdasarkan pertimbangan dari :

- e. Komisi AMDAL Kota Makassar
- f. Dinas Tata Ruang Kota

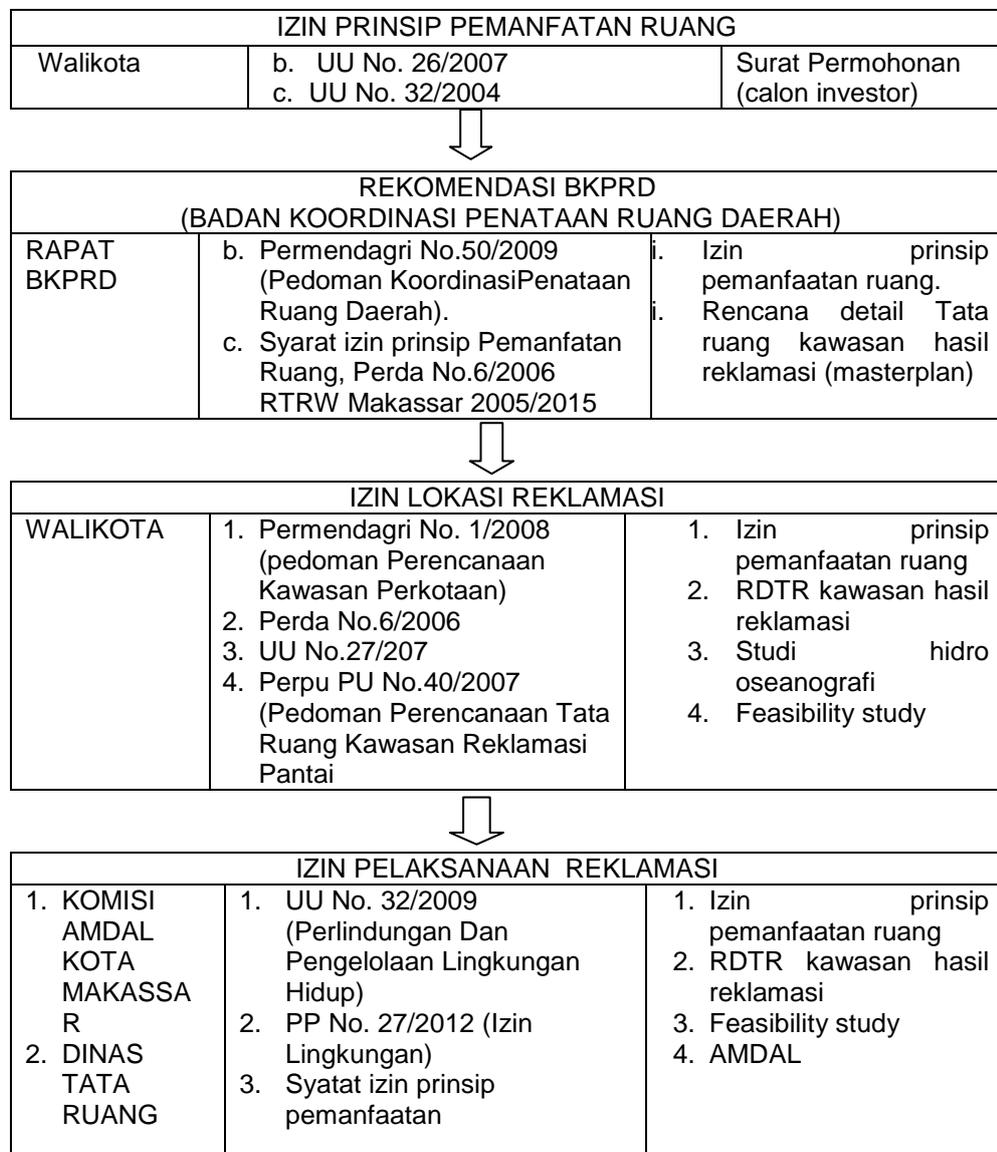
Regulasi yang digunakan adalah :

- UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- PP No. 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan
- Syarat izin prinsip pemanfaatan ruang

Dengan melampirkan dokumen :

- Izin prinsip pemanfaatan ruang
- RTDR kawasan hasil reklamasi
- Fisibility study
- AMDAL

Tahapan-tahapan tersebut jika digambarkan sebagaimana terlihat pada gambar 7 dibawah ini:



Gambar 7: Tahapan-Tahapan Reklamasi Dan Regulasi Reklamasi

Rencana pelaksanaan reklamasi pantai, hanya bisa dilakukan apabila sudah mendapatkan izin prinsip tersebut yang dibuktikan dengan surat keputusan izin lokasi bagi Perorangan dan/atau badan hukum dan penetapan lokasi bagi instansi pemerintah dari Bupati/Walikota, Gubernur, Menteri berdasarkan kewenangannya, izin lokasi atau penetapan lokasi dimaksud untuk kepentingan penggunaan, pemanfaatan, pemberian hak dan penyesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten/Kota yang harus sesuai dengan RTRW provinsi dan RTRW Nasional. Ketentuan mengenai perizinan reklamasi pantai dalam Perpres No.122 tahun 2012 diatur secara detail dalam ketentuan Pasal 15 s/d Pasal 20.

Pasal 15 Peraturan Presiden No.122 Tahun 2012 menyebutkan bahwa pemerintah, Pemerintah Daerah, dan setiap orang yang akan melaksanakan reklamasi wajib memiliki izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi. Dalam melakukan kegiatan reklamasi di Kota Makassar tentunya harus melalui proses perizinan yang telah ditetapkan oleh Perpres tersebut. Di daerah Kota Makassar perusahaan yang akan melakukan reklamasi terutama harus ada rekomendasi dari Walikota, kemudian Walikota Makassar menyampaikannya kepada Gubernur, dalam hal ini adalah Gubernur Sulawesi Selatan, tentunya kawasan yang akan di reklamasi harus

sesuai dengan Rancangan Tata Ruang Kawasan (RTRW) Kota Makassar.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Darwis Herman⁸³, bahwa RTRW Kota Makassar tahun 2005-2015 membagi menjadi 13 kawasan terpadu, salah satunya reklamasi terdapat Kawasan Pantai Losari termasuk kedalam kawasan Bisnis Global terpadu. Selain harus sesuai dengan RTRW Kota Makassar, Merujuk pada Pasal 18 ayat (1) UU No.32 Tahun 2006 jo. UU no.12 tahun 2012 tentang Pemda, maka Walikota Makassar melakukan perencanaan terhadap pemanfaatan lahan perairan dan pelaksanaan di kawasan perairan Pantai Losari, yaitu menetapkan kawasan pantai yang berada pada bagian tengah Barat Kota sebagai kawasan Bisnis Global Terpadu yang mencakup kawasan Mariso sebagai kawasan Bisnis dan pariwisata Terpadu serta Kecamatan Tamalate sebagai Kawasan Bisnis Global Terpadu, hal tersebut di dasarkan pada Peraturan Pemerintah Daerah Nomor 6 tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makasssar tahun 2005-2015 , yang mengatur antara lain :

1. Pasal 12 huruf L angka 4): Strategis Pengembangan Kawasan Bisnis dan Pariwisata Terpadu :
 - Mendukung kegiatan penataan kembali dari bentuk pesisir pantai Tanjung Bunga melalui kegiatan reklamasi

⁸³ Wawancara di Kasubsidi Pembangunan Tata Ruang dan Lingkungan Bappeda kota Makassar, tanggal 3 April 2013

dari deposit pasir hasil sedimentasi alam dalam upaya memitigasi pesisir Pantai Tanjung Bunga terhadap bencana dan memnafaatkannya menjadi kawasan Kota Tepian Air dengan standar dan style Internasional pada kawasan.

- Sekitar muara pembuangan Danau Tanjung Bunga (Ex-Sungai alang Beru).

2. Pasal 12 huruf M angka 5): Strategi pengembangan Kawasan Bisnis Global Terpadu :

Mempercepat kegiatan penataan kembali bentuk pesisir pantai kawasan tanah tumbuh dan sekitarnya dengan jalan reklamasi kawasan sekitar tanah tumbuh dari deposit pasir hasil sedimentasi alam berdasarkan kaidah-kaidah lingkungan sebagai usaha untuk memenuhi kebutuhan mitigasi pantai tanah tumbuh dan Pantai Losari serta memanfaatkan ruang hasil reklamasi secara terencana dan produktif sesuai dengan fungsi utama kawasan. Lebih lanjut bapak Darwis mengatakan bahwa reklamasi pantai juga harus melakukan pengkajian terhadap lingkungan di kawasan Pantai Losari, dalam hal ini adalah Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal).

Secara formil perusahaan yang akan melakukan kegiatan pembangunan di kota Makassar harus terlebih dahulu

melakukan pengkajian terhadap lingkungan ini berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan seperti :

- a. UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Iembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No.140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No.5059;
- b. Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No.11 Tahun 2006 Tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib Dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup;
- c. Peraturan Walikota Makassar No. 37 tahun 2010 Tentang Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup, dan Surat Pernyataan Kesanggupan dan Pemantauan Lingkungan Hidup,

Berdasarkan wawancara pada Dinas Lingkungan Hidup⁸⁴, bahwa sudah ada perusahaan yang mengajukan Amdal, adapun nama-nama perusahaan tersebut adalah :

⁸⁴ Bapak Abdul Haris, pada tanggal 5 April 2013

Tabel 4:

Nama-nama Perusahaan Yang Sedang Melaksanakan prosedur Amdal

No.	Nama Perusahaan	Kawasan
1.	PT. Laburino	Makassar Utara
2.	PT. Vacra Artha Manika	Makassar Utara
3.	PT. Pelaksana Jaya Mulia	Makassar Utara
4.	PT. Sinar Amalia Pratama	Makassar Utara
5.	PT. Mariso Indoland	Makassar Selatan
6.	PT. Puncak Bumi Gemilang	Makassar Selatan
7.	PT. Megasurya Nusalestari	Makassar Selatan
8.	PT. Central Cipta Bersama	Makassar Selatan
9.	PT. Tunas Karya Bersama	Makassar Selatan
10.	PT. Kibar Makassar Bisnislan	Makassar Selatan

Sumber Data : Kantor Dinas Lingkungan Hidup 2013

Di dalam tabel 4 dapat dilihat nama-nama perusahaan yang mengajukan izin Amdal yaitu ada 10 (sepuluh) perusahaan berikut pembagian kawasan yang akan dilakukan reklamasi Pantai Losari, seperti PT. Lasburino, PT. Vacra Artha Manika, PT. Pelaksana Jaya Mulia, PT. Sinar Amalia Pratama yang akan mereklamasi di bagian Makassar Utara. Sedangkan untuk bagian Makassar utara perusahaan yang akan melakukan reklamasi pantai adalah PT. Mariso Indoland, PT. Puncak Bumi Gemilang, PT. Megasurya Nusalestari, PT. Central Cipta Bersama, PT. Tunas Karya Bersama dan PT. Kibar Makassar Bisnislan.

Nama-nama perusahaan tersebut diatas merupakan data-data yang penulis dapat di Dinas Lingkungan Hidup kota Makassar , dimana 10 (sepuluh) perusahaan tersebut sekarang baru tahapan sosialisasi untuk pembuatan Amdal untuk kegiatan reklamasi di sekitar pesisir Pantai Losari.

Dokumen Amdal tertuang dalam rekomendasi yang dikeluarkan oleh Walikota termasuk jika diwajibkan mengurus dokumen Upaya Kelola Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL), pada prinsipnya Amdal diurus oleh pemilik dokumen, jika ada rekomendasi tersebut, maka investor harus melakukan izin Amdal.

Tabel 5.
Nama-nama Perusahaan yang telah melakukan pengkajian dokumen- dokumen Amdal

Investor	Luas	Permohonan Investor	Izin Prinsip Pemanfaatan Ruang	Masterplan Kawasan Reklamasi Pantai			Hidro Oseanografi	FS	AMDAL
				Darat	Pulau	Mix			
1. PT. Laburino	... HA	X	X				X	X	X
2. PT. Vacra Artha Manika	727,43 Ha	X	X				X	X	X
3. PT. Pelaksana Jaya Mulia Ha	X	X				X	X	X
4. PT. Benny Tungka	112,97 Ha	X	X				X	X	X
5. PT. Tunas Karya Bersama	307,43 Ha	X	X				X	X	X
6. PT. Central Cipta Bersama	40,94 Ha	X	X	X	X		X	X	X
7. PT. Kibar Kibar Mksr Bisnis Land	46,79 Ha	X	X				X	X	X
8. PT. Mariso Indoland	32,91 Ha								
9. PT. Puncak		X	X				X	X	X
10. OSO Land	15,09 Ha								
11. Bosowa Property	X	X				X	X	X
	101.7 Ha								

Sumber data : Kantor Dinas Lingkungan Hidup kota Makassar

Dari Tabel 5, ditemukan bahwa dari 11 (sebelas) perusahaan yang mengajukan Amdal ke Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar, terdapat 9 (sembilan) perusahaan telah melengkapi dokumen yang dipersyaratkan, 1 (satu) perusahaan belum

melakukan pendaftaran Amdal yang dipersyaratkan, dan 1 (satu) perusahaan yang tidak mengajukan Amdal kembali, karena mengikut pada Amdal induk PT. GMTD yang telah diberikan sebelumnya.

Lebih lanjut Abdul Haris⁸⁵ menerangkan bahwa peran serta dinas lingkungan hidup terkait dengan reklamasi pantai adalah hanya memfasilitasi pihak ketiga yang mengajukan permohonan Amdal, Dinas Lingkungan Hidup dalam melakukan Amdal ini bekerjasama dengan UNHAS, yang terdiri dari tim teknis, yang beranggotakan professor-profesor, atau para ahli dibidang masing-masing, seperti di bidang geologi, biologi dan lain sebagainya. Jika tim teknis menyetujui Amdal tersebut maka Dinas Lingkungan Hidup akan memprosesnya, tetapi jika tim teknis tidak menyetujui maka Amdal yang di mohon tersebut tidak akan diproses.

Dinas-dinas yang membantu dalam proses Amdal :

- Kepala-kepala bidang yang terkait
- Dinas Pekerjaan Umum : mengenai teknis pembangunannya
- Dinas Tata Ruang : mengenai ruang yang akan digunakan apakah sudah sesuai dengan RTRW

⁸⁵ Wawancara di Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar, pada tanggal 5 April 2013.

Setiap pembahasan/rapat mengenai Amdal pihak Dinas Lingkungan Hidup berkoordinasi dengan dinas-dinas terkait, serta tim teknis dan mengundang pula perwakilan dari Lembaga Swadaya Masyarakat, Masyarakat setempat yang berada diwilayah yang akan diadakan reklamasi, Lurah serta Camat setempat dan dari Kapolsek.

Dinas lingkungan Hidup juga melakukan pengawasan terhadap Amdal yang telah dikeluarkannya, bidang yang terkait dalam bidang pengawasan adalah di Bidang Pengawasan. Bidang Pengawasan bertugas memantau pada tahap kegiatan atau tahap pembangunan, dengan cara melihat dokumen apakah sudah sesuai dengan peruntukannya atau tidak, jika menyalahi aturan, maka akan dilakukan teguran, dan jika kemudian ada laporan dari masyarakat bahwa pembangunan tersebut tidak sesuai dengan apa yang diharuskan, maka bidang pengawasan akan melakukan teguran secara tertulis, mengenai pemantauan tentang kegiatan lingkungan hidup ini mengacu pada Peraturan Walikota No.37 Tahun 2010 Tentang Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup, dan Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantaun Lingkungan Hidup, mengenai sanksi ini Dinas Lingkungan Hidup mengacu pada UU No.32 tahun 2009.

Hasil penelitian penulis pada Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar, ditemukan bahwa, rata-rata 80% (delapan puluh persen)

pengusaha yang sudah mempunyai izin membangun, mereka langsung melakukan pembangunan, tanpa memperdulikan izin Amdalnya lagi, karena izin Amdal perlu berbulan-bulan untuk memprosesnya.

Pada rapat⁸⁶ pembahasan mengenai Amdal yang penulis hadir di Hotel Swiss Berlin Panakukang, yang diselenggarakan oleh Investor, dihadiri oleh Dinas Lingkungan Hidup (sebagai fasilitator), Dinas Tata Ruang Kota Makassar, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan perwakilan dari masyarakat setempat yang berada dikawasan yang akan dibangun, baru berjalan beberapa menit setelah pembawa acara membuka acara rapat Amdal, dan pihak investor dipersilahkan mempresentasikan kegiatannya, salah satu peserta dari masyarakat menolak untuk dipresentasikan kembali kegiatan tersebut, karena masyarakat meminta dibacakan hasil rapat yang sebelumnya diadakan, di dalam hasil rapat tertuang kesepakatan antara investor dengan masyarakat, karena pihak investor tidak membacakan kesepakatan tersebut, maka masyarakat merasa rapat tersebut ditunda, dan masyarakat tidak melanjutkan rapat (*walkout*), akhirnya pimpinan rapat menutup rapat dengan hasil penundaan rapat, dengan waktu yang tidak dapat ditentukan kapan diadakan kembali, ini tergantung kesepakatan antara investor dan masyarakat yang merasa dirugikan tersebut.

⁸⁶ Rapat Pembahasan AMDAL oleh Dinas Lingkungan Hidup, tanggal 10 April 2013

Dari rapat yang penulis hadir tersebut, jelas terlihat bahwa begitu rumitnya untuk memproses pengkajian Amdal tersebut, bukan saja dilihat dari satu aspek, yaitu pendapat para ahli dalam hal ini tim teknis Amdal, tetapi juga dilihat dari aspek keinginan masyarakat, jika tim teknis Amdal selesai melakukan pengkajian dari segi lingkungan, tetapi belum cukup disitu selesai, tapi harus dilihat dari segi aspek sosialnya, dalam hal ini masyarakat yang berada di kawasan proyek tersebut. Jika masyarakat tidak menyetujui, maka izin Amdalpun tidak akan keluar, itu yang dikatakan oleh sekretaris Dinas lingkungan Hidup yang sekaligus sebagai pimpinan rapat.

Itulah yang menjadi titik tolak mengapa pengusaha atau investor yang akan membangun proyek tidak melakukan proses izin Amdal terlebih dahulu, karena membutuhkan waktu yang cukup lama juga membutuhkan biaya yang cukup besar untuk melakukan kajian Amdal tersebut, seperti biaya penyewaan tempat untuk lokasi rapat, ini biasanya diadakan di hotel-hotel, yang memerlukan akomodasi yang cukup besar, hal ini dilakukan sebagai wujud pendekatan investor kepada masyarakat.

Abdul Haris lebih lanjut menjelaskan terkadang ada investor atau pengusaha yang telah melakukan peresmian bangunannya atau dengan kata lain menggunting pita untuk peresmian bangunan, baru setelah itu mengajukan proses izin Amdalnya. Mengenai hal ini tentunya perlu diadakan penyelidikan dan pengawasan, apakah

itu sudah sesuai dengan syarat-syarat yang harus dipenuhi atau tidak, jika menyalahi aturan maka investor tersebut akan ditindak lanjuti dengan teguran secara lisan, tetapi jika tidak dipatuhi, maka akan berlanjut dengan teguran tertulis, bahkan jika tidak dipatuhi akan berlanjut kepada pemberhentian kegiatan, dan akan ditindak lanjuti dengan ranah hukum yang berlaku.

Mengenai hal tersebut, ada kasus yang terjadi di wilayah Pantai Losari yaitu pembangunan taman di belakang rencana hotel Swiss-Bellin di jalan Ujung Pandang berada di tangan Pemerintah kota. Penimbunan yang terjadi pada dasarnya dilakukan atas adanya permintaan dari Walikota Makassar, karena di area tersebut ada penumpukan bahan material, dari pada di tumpuk maka digunakan untuk membangun Ruang Terbuka Hijau (RTH), Walikota Makassar memberikan izin karena memang sesuai dengan target yang ingin di capai, yaitu memenuhi RTH kota Makassar 30% (tiga puluh persen) dari total luas wilayah, saat ini luas RTH dalam kota hanya kisaran 9-11 persen. Di sini telah terjadi penyalahgunaan lahan di kawasan pantai, telah terjadi penimbunan laut, dan pelanggaran lainnya adalah tidak adanya izin reklamasi di luar area sertifikat yang dimiliki oleh investor. Area yang ditimbul lebih luas dari tanah yang bersertifikat.

Pembangunan Hotel Swiss Bellin selain tidak memenuhi hal tersebut di atas, juga tidak memiliki area parkir yang cukup, tidak

mempunyai basement. Lahan parkir dan gedung hotel merupakan satu kesatuan sehingga tidak boleh ditempatkan di area lain yang terpisah. Apalagi jika dipindahkan di depan benteng Rotterdam dimana terdapat monument nasional.

Menurut investor, pengambilan area timbunan adalah untuk membangun talud. Hanya saja kendalanya muncul setelah dilakukan pembangunan sepanjang 50 meter dari batas lahan yang bersertifikat. Sesuai Rencana pembangunan talud itu akan dilakukan sepanjang 100 meter dan sejajar dengan dermaga Ditpolair Polda Sulsel, selama proses pembangunan talud, material yang ada terlebih dahulu ditampung dilahan tersebut, fungsi laut akan dikembalikan ke semula, karena ada tumpukan itu, pemerintah kota akhirnya meminta agar dijadikan ruang terbuka hijau, artinya RTH itu akan menjadi milik Pemerintah kota, apakah digunakan untuk umum atau terbuka, dan pihak hotel tidak tahu apakah nanti dikelola oleh hotel atau di kelola sendiri oleh pemerintah kota, jika dikelola oleh pemerintah kota, maka pemerintah kota harus menyediakan akses jalan untuk ke RTH tersebut.

Khususnya untuk Swiss Bellin, menurut penulis bahwa pembangunan Hotel swiss Bellin bertentangan dengan empat alas hukum yakni Perda No.6 tahun 2006 tentang Tata Ruang Kota Makassar, UU No.11 tahun 2011 tentang Cagar Budaya, UU pesisir,

dan UU no. 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Menurut penulis pembangunan Hotel Swiss Bellin secara nyata telah melanggar sejumlah ketentuan, namun ironisnya tidak ada sikap tegas dari pemerintah, baik pemerintah kota maupun Pemerintah Provinsi, karena kurang tegas tersebutlah yang mengakibatkan para investor mengabaikan apa yang telah diatur jelas didalam peraturan yang telah ada baik peraturan pusat, daerah maupun kota mengenai aturan reklamasi di pesisir pantai.

Menurut Kadis Tata Ruang dan Pemukiman (Tarkim) Sulawesi Selatan ⁸⁷ menjelaskan bahwa Pemerintah Provinsi memang tidak mengintervensi langsung soal itu, sebab itu merupakan ranah Pemerintah Kota Makassar. Dia menegaskan bahwa wilayah Administrasi Pemprov terkait pantai dimulai 0-12 mil, sepertiga diantaranya merupakan kewenangan bersama dengan pemerinth Kabupaten kota. Khusus untuk reklamasi hanya di benarkan melakukan di kawasan Losari, itupun hanya untuk anjungan. Di kawasan swiss bellin hanya dibenarkan untuk jalan atau akses publik dan kawasan Pelindo. Mengenai Swiss Bellin ini terlihat kurangnya koordinasi antara pemerintah kota dan Pemerintah Provinsi

⁸⁷ Koran Fajar, rabu, 13 Maret 2013

Menurut Farida Patittingi⁸⁸ bahwa reklamasi yang dilakukan tanpa kajian terlebih dahulu akan memberikan dampak besar terhadap kondisi lingkungan, dan hal itu dapat di kategorikan pelanggaran pidana dan pelanggaran administrasi. Unsur pidana yang bisa menjerat reklamasi dibelakang zona café adanya prosedur hukum yang dilangkahi saat akan melakukan reklamasi, penimbunan yang dilakukan tersebut tidak ada rekomendasi dari Gubernur.

Kawasan yang digunakan oleh investor di belakang zona café termasuk kedalam kawasan startegi yang tertuang dalam Perpres No. 55 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Mamminasata, dijelaskan bahwa pembangunan di kawasan strategis harus mendapatkan izin dari Gubernur, sementara penimbunan yang dilakukan tidak ada izin dari Gubernur.

Pada saat ini di kawasan pesisir pantai kota Makassar baru CPI yang sudah diberikan izin Amdal, peruntukannya untuk istana kepresidenan, masjid, pusat-pusat perbelanjaan, Amdalnya merupakan satu kesatuan (Amdal Induk). Terkait dengan CPI ini adalah sesungguhnya merupakan kesepakatan, kesepakatan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kota, ada kesepakatan yang dibuat antara Gubernur dengan Walikota dalam bentuk

⁸⁸Koran Fajar. "Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil". Senin. 25 Maret 2013.

masterplan kawasan bisnis terpadu, dan dituangkan dalam surat keputusan dan itu yang menjadi referensi dan rujukan.⁸⁹

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terhadap perizinan reklamasi ini adalah kurangnya koordinasi antara instansi-instansi yang mempunyai kewenangan terhadap perizinan tersebut, hal ini diketahui setelah peneliti melakukan wawancara di dinas lingkungan hidup, yang menyatakan bahwa terkadang investor mengabaikan mengenai amdal kegiatan yang akan dilaksanakannya, terkadang ada investor belum melakukan kajian Amdalnya sudah melakukan penimbunan, hal senad juga dikatakan dibagian teknis dan pembangunan Bappeda kota Makassa bahwa jika perusahaan telah mendapatkan rekomendasi dari walikota maka perusahaan langsung melakukan penimbunan. Sebagaimana yang telah dipersyaratkan bahwa sebelum pihak investor melakukan pelaksanaan reklamasi harus melakukan pengkajian AMDAL mengenai UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. terlebih dahulu, hal ini sesuai dengan yang telah ditentukan oleh Pasal 3 ayat (2 huruf (c) Perpres No. 122/2012 , bahwa perusahaan/investor harus memenuhi study kelayakan, salah satunya adalah aspek teknis mengenai kelayaka hidro-oceanografi,

⁸⁹ Pidato Pemprov, pada acara “sosialisasi Perpres No. 122/2012” di Hotel Clarion, Makassar, 06 januari 2013

hidrologi, batimetri, topografi, geomorteknologi, tetapi masih ada perusahaan yang tidak memperhatikan hal tersebut.

Pihak investor untuk melakukan reklamasi dikawasan pantai losari harus mendapatkan izin prinsip dari Walikota Makassar, dan Walikota Makassar mengeluarkan izin prinsip, dan memberikan surat rekomendasi untuk melakukan reklamasi di kawasan tersebut dan harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang ada, dan juga harus memenuhi persyaratan yang telah tertuang di dalam surat rekomendasi tersebut (contoh surat rekomendasi dapat dilihat di lampiran).

3. Kepentingan Ekonomi dan Kerjasama Dengan Pihak Swasta

Kegiatan Reklamasi di kawasan Pesisir pantai kota Makassar pada saat ini yang telah ada Rencana kegiatan dan Master Plan dari Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Strategi Bisnis Global Terpadu atau Rencana Centre Point Of Indonesia (selanjutnya di sebut CPI) telah disepakati oleh Walikota Makassar dan Gubernur Sulawesi Selatan. Berdasarkan Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 2026/VI/Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan CPI, yang ditandatangani pada tanggal 20 Juni 2011.

CPI ini merupakan salah satu program Strategis Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dan program nasional Mamminasata, yang berlandaskan pada peraturan perundang-undangan (surat terlampir), seperti :

- a. UUPA
- b. UU No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- c. UU Pemerintahan Daerah jo UU No.12 Tahun 2008
- d. UUPR
- e. PP No.36 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota
- f. PP No.15 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
- g. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 2008 Tentang Pedoman Perencanaan Kawasan Perkotaan
- h. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan No.10 Tahun 2003 Tentang Rencana Ruang Wilayah Metropolitan Mamminasata.
- i. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan No. 13 Tahun 2006 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah;
- j. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan No.2 Tahun 2008 Tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan;

- k. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan No.9 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2009-2029;
- l. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan No. 10 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2008-2028;
- m. Peraturan Daerah Kota Makassar No.6 Tahun 2006 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar.

Proyek CPI tersebut juga berdasarkan surat Keputusan Walikota Makassar No.640/175/Kep/II/09 tanggal 27 Februari 2009 tentang Penetapan Lokasi Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan untuk Kawasan Pembangunan CPI Sebelah Barat Pantai Losari di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Mariso Kota Makassar dan berdasarkan hasil rapat Koordinasi antara Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dengan Pemerintah Kota Makassar yang diadakan pada tanggal 23 maret 2011 dan 7 April 2011 di Makassar.

CPI mempunyai luas total 1.000 ha (seribu hektar), dan diperuntukan untuk Wisma Negara, Kawasan Terbuka Hijau (*public space*), kawasan global bisnis terpadu seperti pusat bisnis kawasan hiburan, hotel-hotel kelas dunia yang dilengkapi dengan lapangan golf dengan view ke laut lepas. Maksud pembangunan CPI adalah untuk mendukung ekserasi pembangunan daerah. Proyek CPI

berdekatan dengan Trans Studio, dan berdekatan dengan Celebes Convention Centre (CCC). Saat ini sudah 13 (tiga belas) pengusaha yang berencana melakukan penimbunan atau reklamasi di kawasan Pesisir Kota Makassar, perusahaan berskala nasional dan Internasional itu telah menyampaikan permohonan ke Pemerintah Kota Makassar.

Untuk melakukan pekerjaan Pembangunan tersebut Pemerintah Provinsi dan pemerintah Kota Makassar bekerjasama dengan perusahaan swasta, adapun, nama-nama Perusahaan yang akan berinvestasi adalah PT. Labu Ridho, PT. Vancra Artha Manika, PT. Pelaksana Jaya Mulia, PT.Sinar Amalia Pratama, PT. Asindo, PT. Mariso Indo Land, PT.Puncak Bumi Gumilang, PT. Mega Surya Nusalestari, PT. Central Cipta Bersama, PT. Kibar Makassar, PT. Bosowa, PT. Agung Pandomoro Land.

Lebih lanjut Andi Bakti Haruni⁹⁰ mengatakan bahwa kenyataannya bahwa pantai Makassar saat ini memang menjadi kawasan yang banyak diminati oleh penanam modal, khususnya untuk Kota Makassar, untuk melakukan reklamasi semua berkewajiban membuat ruang terbuka hijau, jika dilihat sekarang baru sedikit pengusaha yang melakukan RTH, diharapkan pula RTH bukan menjadi penghambat untuk pengembangan di Kota Makassar

⁹⁰ Presentasi pada saat sosialisasi "Perpres No.122 Tahun 2012 Tentang Reklamasi Diwilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil" tanggal 06 Maret 2013.

Berdasarkan wawancara di Kasubsi Pembangunan Tata Ruang dan Lingkungan Bappeda Kota Makassar, tidak menjelaskan siapa-siapa pemilik dari Perusahaan yang melaksanakan Reklamasi tersebut, hanya satu saja yang disebut sebagai pelaksana reklamasi, yaitu perusahaan PT. Pelaksana Jaya Mulia, perusahaan ini berencana akan melakukan reklamasi pantai luas kurang lebih 300 Ha, lahan ini akan dijadikan sebagai pusat pergudangan sekaligus hiburan.

Menurut Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Makassar⁹¹, ke 13 (tiga belas) perusahaan tersebut telah menyatakan minatnya untuk melakukan reklamasi dipesisir pantai Kota Makassar sepanjang 35 kilometer. Garis pantai yang rencana akan direklamasi itu mulai dari samping Center Point Of Indonesia (CPI) sampai ke wilayah Kecamatan Ujung Tanah, dari ke 13 perusahaan tersebut belum ada izin keluar, hanya baru menyatakan minatnya. Pemerintah Kota Makassar baru mengeluarkan izin prinsip kepada satu perusahaan yaitu PT.Pelaksana Jaya Mulia, izin prinsip ini diberikan hanya sebatas melakukan kelayakan, jika sudah melakukan studi kelayakan maka selanjutnya akan membuat Analisis Dampak Lingkungan (Amdal), sebelum dikeluarkan izin lainnya. Perusahaan boleh melakukan reklamasi atau penimbunan

⁹¹ Fajar, sabtu.11 Maret 2013

seluas + 58.601m² (lima puluh delapan ribu enam ratus satu meter persegi), berdasarkan permohonan, dan telah diadakan Rapat Koordinasi/peninjauan lapangan oleh instansi terkait secara terpadu, dan berdasarkan surat-surat yang disyaratkan telah memenuhi syarat, maka PT. Mariso Indo Land diberikan izin Lokasi tersebut, yang tentunya pemberian izin tersebut mengacu pada :

1. UU No. 29 tahun 1960 tentang Pembentukan Daerah TK II di Sulawesi (lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1959 Nomor 74 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822);
2. UU No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1974 No.104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 2013);
3. UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004 No.125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No.4437), sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No.12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
4. UU No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2007 No. 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia no.4725);
5. UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2007 No.68, Tambahan Negara Republik Indonesia No. 2501);
6. UU Nop. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No.140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No.5059);
7. PP No.51 Tahun 1971 tentang Perubahan Batas-Batas Daerah Kotamadya Makassar dan Kabupaten-Kabupaten Gowa, Maros, Pangkajene dan Kepulauan Dalam Lingkungan Darah Provinsi Sulawesi Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1971 No. 65,

- Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (No.2970);
8. PP No. 86 Tahun 1999 tentang Perubahan Nama Kota Ujung Pandang menjadi Kota Makassar Dalam Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No.193);
 9. PP No.13 Tahun 2010 tentang Jenis- dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia No.5100);
 10. PP No. 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang;
 11. Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan;
 12. Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Maminasata;
 13. Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional ;
 14. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi;
 15. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No.4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.
 16. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 1 Tahun 2010 tentang Standard Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan;
 17. Peraturan Daerah Kota Makassar No.6 Tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar Tahun 2005-2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 No. 6 Seri E No.3)

PT. Mariso Indo Land Makassar ini mengajukan Izin Lokasi untuk keperluan pembangunan Apartemen, Hotel dan Business Centre, lokasi tersebut terletak di kawasan Tanjung Bunga, Kelurahan Maccini Sombala, Kecamatan Tamalate Kota Makassar seluas + 58.601 m² (lima puluh delapan ribu enam ratus satu meter persegi), dengan batas-batas yaitu sebelah Utara laut, sebelah

Timur Jalan, sebelah Selatan Tanah kosong, sebelah Barat Semak, dengan menyesuaikan dengan Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Strategis Bisnis Global Terpadu (Rencana Centre Point Of Indonesia (CPI), untuk kegiatan fisik 60% dari luas yang diberikan, dan 40% diperuntukan untuk ruang terbuka hijau.

PT. Mariso Indo Land diwajibkan melapor perkembangan perolehan tanahnya setiap 3 (tiga) bulan sekali kepada Kantor Pertanahan Kota Makassar dan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sulawesi Selatan dan Walikota Makassar, dan dapat diperpanjang satu kali selama 12 (dua belas) bulan apabila tanah yang diperoleh telah mencapai 50% dari luas tanah yang ditunjuk dalam izin lokasi tersebut, dan apabila dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal ditetapkannya keputusan pemberian izin lokasi tersebut ternyata belum ada kegiatan dilapangan, maka keputusan izin lokasi tersebut dinyatakan batal dengan sendirinya.

Dalam hal pembangunan terserbut PT.Mariso Indo Land juga harus tetap menghormati hak-hak keperdataan pemegang hak yang telah ada pada areal izin lokasi tersebut, dan dilarang menutup aksesibilitas masyarakat sekitar lokasi yang dimohonkan tersebut.

Mengenai pembangunan yang dilakukan diwilayah Pantai Losari, yaitu anjungan Losari, yang selama ini masyarakat menganggap bahwa anjungan Losari merupakan reklamasi pantai,

tetapi kenyataannya menurut wawancara di Dinas tataruang, di Dinas Pekerjaan Umum dan di BPN kota Makassar, semua nara sumber memberikan penjelasan, bahwa anjungan Pantai Losari bukanlah reklamasi tetapi Revitalisasi. Yang dimaksud dengan revitalisasi adalah tanah yang ditimbulkan kembali dengan cara penimbunan akibat terjadinya abrasi pantai, yang diakibatkan oleh terkikisnya bagian tanah dan menjadi daerah pantai, revitalisasi anjungan Losari, ini merupakan proyek dari pemerintah Kota Makassar, yang pekerjaannya dilakukan oleh Dinas Pekerjaan umum Kota Makassar, dengan anggaran biaya dari APBD Kota Makassar. Kegiatan ini juga harus melakukan kajian mengenai Amdal, walaupun ini proyek pemerintah Kota Mksassar, tetapi harus mengajukan izin Amdalnya juga, karena ini sebagai contoh untuk para pengusaha atau investor, walaupun itu proyek pemerintah Kota Makassar tetapi melakukan pengkajian Amdal juga.⁹²

Khaeruddin⁹³ mengatakan bahwa Dinas Pekerjaan umum tidak melakukan pekerjaan reklamasi di Pantai Losari, proyek reklamasi di kawasan Pantai Losari semuanya diserahkan ke swasta, atau investor untuk melakukan reklamasi tersebut, dinas pekerjaan umum hanya melakukan revitalisasi di kawasan anjungan Pantai Losari yang di anggarannya dari APBD Kota Makassar.

⁹² ibid

⁹³ Wawancara di Sub Bidang Pembangunan dan Draenase Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar, pada tanggal 3 April 2013.

Tujuan dari pada izin sendiri adalah berarti menghilangkan halangan izin adalah satu instrument pemerintah yang bersifat yuridis preventif yang digunakan sebagai sarana hukum administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat⁹⁴

Penulis berpendapat bahwa izin merupakan perangkat hukum administrasi yang digunakan oleh pemerintah untuk mengendalikan warganya, Sendi utama dalam pembagian tugas adalah adanya koordinasi dan pengawasan izin pada prinsipnya memuat larangan, persetujuan yang merupakan dasar pengecualian. Yang paling penting dalam persoalan izin adalah persolan siapa yang paling berwenang memberikan izin. Hal ini sangat penting karena izin merupakan bentuk keputusan tata usaha negara.

Disisi lain, bila dilihat dari pengertian keputusan tata usaha negara itu sendiri, izin memiliki sifat-sifat keputusan tersebut, yaitu bahwa izin bersifat konkret, artinya obyek yang diputuskan itu tidak abstrak, akan tetap berwujud, tertentu dan ditentukan. Izin memiliki sifat yang individual artinya, dalam izin tersebut harus disebutkan secara jelas siapa yang diberikan izin. Izin bersifat Final, artinya bahwa dengan izin tersebut seseorang telah mempunyai hak untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum sesuai dengan isinya yang secara definitive dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.

⁹⁴ ibid

Perizinan diharapkan dapat tercapainya tujuan-tujuan tertentu, antara lain yaitu⁹⁵ :

- a. Adanya suatu kepastian hukum
- b. Perlindungan kepentingan umum.
- c. Pencegahan kerusakan atau pencemaran lingkungan.

Menurut penulis Izin lokasi merupakan salah satu bentuk intervensi pemerintah yang berfungsi untuk mengatur alokasi sumber daya yang langka, dalam hal ini tanah, agar dimanfaatkan secara optimal. Sesuai dengan UUPR.

Dasar penerbitan izin lokasi adalah Rencana Tata Ruang. Di bidang pertanahan izin lokasi di atur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No.2/1993 sebagai tindak lanjut Keppres No. 97/1993 yang diperbaharui dengan Keppres No.115/1998 tentang Perubahan atas Keppreas No.97/1993 tentang Tata Cara Penanaman Modal dan, Perpres No. 122 Tahun 2012 tentang RDWP-3-K.

Menurut Peraturan Menteri Negara Agraria /Kepala BPN No.97/1993, izin lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah sesuai dengan Tata Ruang Wilayah, yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak. Dalam

⁹⁵ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah, Bandung Nuansa,2008), hal.108

kenyataannya terdapat beberapa fenomena berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan izin lokasi tersebut, yaitu :

1. Perolehan tanah mengalami berbagai kendala sehingga izin lokasi mungkin telah habis jangka waktunya, tetapi perolehan tanahnya belum seluruhnya diselesaikan;
2. Dapat juga terjadi di atas areal tanah yang sudah dikuasai itu, pembangunannya belum dimulai atau baru sebagian dibangun dengan berbagai alasan;
3. Kemungkinan juga dapat terjadi bahwa perusahaan telah merencanakan untuk memperoleh tanah, tetapi kegiatannya dilakukan secara persial, sehingga berakibat terhadap pemegang hak atas tanah yang tidak mempunyai kepastian kapan tanahnya akan dibeli oleh pengusaha yang bersangkutan;
4. Jarang sekali pemohon izin lokasi itu ditolak karena yang diperlukan pada umumnya persyaratan yang bersifat formal.

Lebih lanjut Mansyur mengatakan,⁹⁶ mengenai jarang sekali pemohon izin lokasi itu ditolak karena yang diperlukan pada umumnya persyaratan yang bersifat formal seperti izin terhadap tanah hasil reklamasi, jika izin-izin yang telah disyaratkan untuk

⁹⁶ Wawancara di kawsubsi lanform Badan Pertanahan nasional Kota Makassar, tanggal

mendapat izin lokasi tersebut telah memenuhi syarat, maka pihak BPN kota Makassar tidak akan menolak izin tersebut.

Menurut Penulis untuk menghindari perbedaan persepsi tentang izin lokasi, maka pengertian tentang izin lokasi perlu dipahami secara objektif, izin lokasi adalah tindakan hukum sepihak dari pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional yang memberikan kewenangan kepada pengusaha untuk memperoleh tanah sesuai dengan Tata Ruang Wilayah melalui cara-cara yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, disamping memberikan kewajiban kepada pengusaha untuk menaati syarat-syarat yang tercantum dalam SK izin lokasi dan SK pemberian hak, izin lokasi apabila syarat-syarat tertentu tidak terpenuhi.

Dalam hal izin lokasi sudah berakhir karena disebabkan perolehan tanahnya belum tuntas. Sesuai dengan ketentuan, maka apabila jangka waktu izin lokasi telah habis dapat dimohonkan perpanjangan satu kali untuk jangka waktu 12 (dua belas) bulan. Perpanjangan izin lokasi diterbitkan setelah melalui koordinasi dengan instansi terkait. Sebagai bahan pertimbangan untuk mengabulkan atau menolak permohonan izin lokasi adalah perolehan tanahnya minimal 25% dan kemampuan perusahaan untuk melanjutkan usahanya.

Berdasarkan wawancara di Bagian Hukum dan Masyarakat Pelindo IV Kota Makassar, bahwa kegiatan reklamasi harus sepengetahuan atau izin dari Pelindo jika reklamasi yang akan diadakan itu berada di daerah kewenangan pelindo IV, seperti reklamasi yang dilakukan di belakang Toko Barata, itu harus ada izin dari Pelindo karena masih dalam kawasan kewenangan Pelindo IV, lokasi yang dibelakang Toko Barata sudah sesuai dengan peraturan yang ada, sehingga tidak menimbulkan masalah, begitu juga kegiatan yang dilakukan oleh Hotel Swiss berlin, harus seizin Pihak Pelabuhan dalam hal ini PT.Pelindo IV karena lahan yang digunakan merupakan lahan yang dimiliki oleh Pelindo IV, tetapi hotel ini menuai berbagai macam masalah, seperti mengenai AMDAL dan peruntukan lahannya, karena tidak sesuai dengan apa yang dimohon oleh Pihak swiss bellin tersebut.Pelindo IV

Kegiatan reklamasi yang dilakukan di kawasan Pelabuhan Pelindo IV tersebut bahwa Pelindo IV mempunyai aturan tersendiri mengenai reklamasi. Reklamasi di Kawasan Pelindo IV mengacu pada regulasi UU No. 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran, dan Peraturan Pemerintah No.61 Tahun 2009 Tentang Pelabuhan. Di dalam aturan tersebut disebutkan "Suatu pelabuhan harus ditetapkan area pelabuhan, yang mana untuk menetapkan daerah perairan dan daratan, penetapan oleh Menteri perhubungan setelah mendapat rekomendasi dari semua tingkatan, seperti Walikota,

Gubernur, Menteri Dalam Negeri, dari BPN Kanwil dan BPN Nasional, semuanya memberikan masukan, misalnya dari daerah, apakah sudah sesuai dengan tataruang dan RTRW, masterplan (yang sesuai dengan masterplan pelabuhan), dengan dasar tersebut ditentukan daerah yang akan direklamasi.

Berdasarkan wawancara dengan Anshar, di Kecamatan Tamalate, bahwa kegiatan reklamasi yang dilakukan tidak terlalu berdampak negatif, karena tidak ada perumahan penduduk yang tinggal di sekitar kawasan pantai atau di wilayah yang akan direklamasi, karena wilayah Kecamatan tamalate khususnya wilayah tersebut merupakan kawasan lepas pantai dan bukan tempat jalur yang dilewati oleh perahu nelayan.

Dampak Positif berkembangnya kawasan disekitar pantai, khususnya di sekitar Tanjung Bunga adalah menambah penghasilan masyarakat di Kecamatan Tamalate dan sekitarnya, usah-usaha seperti Mall-mall yang ada disekitar Tanjung Bunga yang menggunakan pekerja dari penduduk di Kecamatan Tamalate, yang tentunya sesuai dengan ketrampilan yang dibutuhkan oleh pemilik usaha tersebut.

Jika dilihat dari uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa sebelum seseorang baik itu pemerintah atau badan hukum yang ingin memanfaatkan pesisir pantai melalui reklamasi pantai maka harus dipenuhi beberapa tahapan, yaitu :

1. pihak yang akan melakukan reklamsi pantai, mengajukan permohonan pemanfaatan lahan pesisir pantai kepada walikota.
2. Walikota Makassar mengeluarkan surat rekomendasi pemanfaatan ruang, dan dapat disetujui apabila dapat memenuhi persyaratan sebagai berikut :
 - a. Mengurus dan menyusun Dokumen KLSH dan AMDAL
 - b. Menyusun masterplan kawasan dan desain bangunan.
 - c. Melakukan koordinasi dengan badan pertanahan, dinas kelautan dan perikanan
 - d. Plotting Materplan kawasan harus dapat memperhitungkan cakupan luasan yang dimohon pada Kawasan Bisnis Global Terpadu seluas ± 53 Ha.
 - e. Mensosialisasikan kepada masyarakat disekitar lokasi, tentang rencana pengembangan kawasan tersebut melalui koordinasi camat, lurah setempat, dan instansi terkait
 - f. Bertanggungjawab terhadap segala biaya yang ditimbulkan akibat adanya perubahan kontruksi, sarana dan prasarana kota.

- g. Pembahasan rekomendasi pemanfaatan ruang ini terlebih dahulu harus mendapat persetujuan dari Badan Koordinasi Penataan Ruang (BKPRD) sebelum pelaksanaan dilapangan.
- h. Tidak tumpang tindih dengan Peta Pola Ruang yang sudah tertuang di dalam persetujuan prinsip Rencana tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Makassar 2010-2030.

Setelah itu pemohon harus mengurus surat-surat yang dipersyaratkan untuk mengadakan reklamsi seperti :

1. Mengajukan surat permohonan izin reklamsi kepada Kementrian Perhubungan Direktorat Jendrerel Perhubungan laut kantor Otoritas pelabuhan wilayah IV Makassar, dengan melampirkan :
 - a. Administrasi
 - 1) akta pendirian perusahaan
 - 2) nomor pokok wajib pajak?NPWP
 - 3) Surat keterangan domisili perusahaan; dan
 - 4) Keterangan penanggungjawab kegiatan
 - b. Teknis
 - 1) Keterangan maksud dan tujuan kegiatan reklamasi
 - 2) Lokasi dan koordinat geografis areal yang akan direklamai

- 3) Peta kedalaman lokasi yang direklamasi
 - 4) Hasil studi AMDAL atau sesuai ketentuan yang berlaku
- c. Surat pernyataan pekerjaan reklamasi dilakukan oleh perusahaan yang memiliki izin usaha, kemampuan dan kompetensi melaksanakan reklamasi
 - d. Rekomendasi syahbandar setempat berkoordinasi dengan kantor Distrik Navigasi setempat terhadap aspek keselamatan pelayaran.

C. Prospek pengaturan tentang penguasaan hak atas tanah yang telah direklamasi

1. Pengaturan Tanah Hasil Reklamasi Pantai

Tanah sebagai hasil dari reklamasi itu ternyata mempunyai nilai bisnis yang tinggi. Bagi Pemerintah Daerah, terutama bagi Kota Makassar, hal ini merupakan “tambang emas” bagi Kota Makassar untuk meningkatkan perekonomian di wilayahnya, yang akan mengundang banyak kegiatan lain, dan akan menambah pemasukan bagi kas daerah melalui pajak-pajak dan uang pemasukan lainnya.

Tanah hasil reklamasi di atur pada Pasal 60 PP No. 40 Tahun 1999 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, dan Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tanggal 9 Mei 1996 Nomor 410-1293 tentang Penertiban Status Tanah Timbul dan Tanah Reklamasi, tanah timbul

dan tanah reklamasi dikuasai oleh Negara dan pengaturannya dilakukan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala badan Pertanahan Nasional, pihak yang melakukan reklamasi dapat diberikan prioritas pertama untuk mengajukan permohonan hak atas tanah reklamasi tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku. Meskipun tanah reklamasi di pinggir pantai merupakan tanah yang dikuasai oleh Negara, proses pemberian hak atas tanahnya tetap harus berpedoman pada PP No. 40 Tahun 1996.

Menurut Peraturan yang pada dasarnya memberikan wewenang kepada negara untuk menguasai dan mengendalikan tanah diseluruh wilayah Negara, tetapi tidak mengenal kepemilikan tanah oleh Negara. Penguasaan dan pengendalian yang dimaksud adalah untuk mengatur dan mengarahkan alokasi penggunaan, perlindungan dan pengolahan tanah, terutama untuk kepentingan umum sebagaimana di maksud dalam intruksi Presiden No.39 Tahun 1973. Disamping itu juga Negara berwenang untuk menentukan hubungan yuridis antara tanah dengan perseorangan, badan hukum maupun dengan beberapa orang yang berkaitan dengan masalah tanah.

Dalam kaitan dengan hak penguasaan negara atas tanah, maka tanah sebagai sumberdaya alam yang merupakan pokok-pokok kemakmuran rakyat menjadi objek kekuasaan Negara dalam arti kekuasaan atau kewenangan Negara untuk mengatur,

mengurus dan memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumberdaya alam yang ada dalam wilayah Negara secara intern

Menurut Van Vollenhoven,⁹⁷ sumber kekuasaan Negara atas sumber daya alam (termasuk tanah) ialah karena negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa yang diberi kekuasaan untuk mengatur segala-galanya dan Negara berdasarkan kedudukannya memiliki kewenangan untuk membuat peraturan hukum. Ketentuan peraturan hukum yang digunakan ialah undang-undang dasar Negara yang memuat ketentuan-ketentuan kepada siapa kekuasaan itu diserahkan dan batas-batas pelaksanaannya.

Menurut Ronald Z. Titahelu⁹⁸, secara teoritik kekuasaan Negara atas sumberdaya alam bersumber dari rakyat yang dikenal sebagai hak bangsa. Negara di sini di pandang sebagai *territorial publieke rechtsgemeenschap van overhead en onderdaden*, yang memiliki karakter sebagai suatu lembaga masyarakat hukum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus dan memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumberdaya alam yang ada dalam wilayahnya secara intern.

Dalam teori lain mengenai kekuasaan, Negara juga dapat menguasai orang (*individuals*) di samping sumberdaya alam atau

⁹⁷ Dalam Farida Patittingi, 2012, Deminsi Hukum Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia, Penerbit Rangka Education, Yogyakarta, hal. 87

⁹⁸ ibid

kekayaan (*things*), Kedua objek kekuasaan negara tersebut Montesquieu yang dikutip oleh Farida Patittingi⁹⁹ dibedakan dengan memisahkan secara tegas antara konsep *imperium versus dominium*, *imperium* merupakan konsep mengenai *the rule over things by the individuals*.

Menurut penulis tanah yang dihasilkan oleh reklamasi pantai tersebut harus benar-benar diatur, karena pantai merupakan hak publik yang tidak boleh dimiliki pribadi atau privatisasi oleh perseorangan, karena jika terjadi privatisasi terhadap tanah reklamasi, maka dikawatirkan akan menghilangkan hak-hak public terhadap tanah hasil reklamasi, sehingga masyarakat tidak dapat menikmati tanah hasil reklamasi, bisa jadi jika diprivatisasi hanya dapat dinikmati oleh perseorangan saja.

Menurut Montesquieu Benda-benda yang karena berhubungan dengan sifatnya, dapat dipergunakan tapi tidak dapat dipunyai dan disesuaikan untuk kepentingan umum adalah *res communes*. Selain itu ada juga benda-benda yang dilihat dari sifatnya disesuaikan kepada pemakaian publik yaitu dipakai untuk tujuan umum ini disebut *res publicae*. Dan pantai juga merupakan milik bersama sebagaimana menurut teori Milik Bersama (*Common Property*) milik semua orang berarti bukan milik siapapun (*everybodys property is nobodys property*), hal ini berarti reklamasi pantai yang dilakukan saat ini tidak dapat dimiliki secara privatisasi

⁹⁹ ibid

oleh seorang saja, tetapi harus dinyatakan sebagai milik bersama, dan dapat dinikmati oleh masyarakat.

Tanah hasil reklamasi disebut “milik bersama”, jika secara fisik dan hukum dapat digunakan oleh lebih dari seorang pemakai sehingga tanah hasil reklamasi itu dapat dikatakan boleh digunakan oleh siapapun juga berdasarkan prinsip persaingan bebas.

Perseroan dan Badan Hukum dimungkinkan untuk menguasai dan menggunakan tanah sesuai dengan kebutuhan masing-masing, untuk itu negara memberikan “Hak Atas Tanah” yang diatur dan ditetapkan oleh UUPA. Walaupun diberikan hak yang dapat digunakan untuk keperluan pribadi maupun untuk keperluan usaha, semua hak atas tanah itu bersumber kepada hak bangsa, sehingga dalam penggunaannya semua hak atas tanah itu selain berpedoman kepada kepentingan pribadi, wajib juga memperhatikan kepentingan bersama. Hal ini sesuai dengan Pasal 6 UUPA yang menyatakan “ Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

2. Hak Atas Tanah yang Dapat Diberikan Terhadap Tanah Hasil Reklamasi Pantai

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, dapat dikemukakan bahwa tanah reklamasi merupakan tanah Negara, yang pengaturannya saat ini, yaitu :

1. Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.410-1293 tanggal 9 Mei 1996 yang menyatakan bahwa pengaturannya dilaksanakan oleh Menteri Negara Agraria.
2. PP NO.40 Tahun 1996 khususnya Pasal 60 yang menyatakan bahwa pemberian HGU, HGB atau Hak Pakai atas sebidang tanah yang seluruhnya merupakan pulau atau berbatasan dengan pantai akan diatur tersendiri dengan peraturan pemerintah. Sementara itu, sebagaimana telah disebutkan diatas, peraturan pemerintah yang mengatur tentang ketentuan pemberian hak tersebut sampai saat ini belum ada.

Berdasarkan wawancara dengan Mansyur di Kasubsi Penataan Guna Tanah dan Kawasan Tertentu, pada tanggal 01 Mei 2013 Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar menyatakan bahwa tanah hasil reklamasi pantai bisa diberikan hak atas tanah, tetapi harus di lihat lebih lanjut, siapakah pemohon hak hasil reklamasi pantai tersebut, dan harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tanah reklamasi akan diberikan hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Subjek Hukum yang bermohon. Syarat permohonan adalah Surat Pernyataan Penguasaan fisik (SPPF) atas tanah reklamasi yang dikuasai yang dikuatkan oleh

Surat Keterangan Penguasaan Fisik (SKPF) dari Lurah/Kepala Desa setempat. Jenis Hak yang akan diterbitkan oleh BPN tergantung subjek hukum yang mengajukan permohonan hak baru.

Apabila subjek hukumnya Instansi Pemerintah dapat diberikan hak pengelolaan (HPL) dan atau Hak Pakai, HPL diberikan untuk kepentingan Instansi Pemerintah, BUMN/BUMD dan dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga. Bagi Badan Usaha yang bekerjasama dengan Instansi Pemerintah, BUMN/BUMD pemegang HPL, badan usaha swasta tersebut dapat diberikan Hak Guna Bangunan (HGB), sedangkan Instansi Pemerintah yang akan menggunakan sendiri tanah yang dikuasainya akan diberikan Hak Pakai. Pengaturan tentang pemberian Hak tersebut diatur dalam PP 38 Tahun 1963 tentang Badan-badan Hukum yang dapat memiliki tanah.

Terkait penguasaan tanah tidak dibebani hak milik, sehingga sudah pasti dikuasai oleh negara dan digunakan sesuai peruntukan untuk kemakmuran rakyat. Karenanya, andai ada pihak-pihak yang ingin memanfaatkan kawasan tersebut sudah pasti harus mendapatkan izin dari Negara.

Dalam UU No. 51 Tahun 1960, tentang larangan untuk menggunakan tanah atau muka bumi bagi setiap orang yang tidak memiliki izin yang sah dari penguasa tanah tersebut. UU No. 1 Tahun 1960 melarang penggunaan secara liar bagi muka bumi

dalam wujud tahapan manapun baik itu masih berwujud tanah yang tergenang air secara berkala, ataupun yang sudah berwujud tanah padat.

Dengan adanya UU No. 51 Tahun 1960 itu, Pemerintah Daerah berwenang mengambil tindakan yang perlu apabila ada pelanggaran-pelanggaran hukum seperti tersebut di atas. Karena reklamasi pantai yang kini dilakukan di Kawasan Pantai Losari sudah menimbulkan masalah dalam hukum tanah positif. Sebab reklamasi kali ini sudah dalam arti sebenarnya, yakni menimbun pantai untuk menciptakan daratan baru.

Status tanah yang muncul akibat reklamasi tentunya dengan mengikuti ketentuan-ketentuan hukum tanah positif yang ada. Kalau diurut tahap-tahap kemunculan tanah baru itu adalah sebagai berikut,:

1. Berbentuk laut yang dikuasai oleh negara.
2. Direklamasi atas izin yang diberikan oleh pemerintah dan izin reklamasi itu dapat diberikan setelah dilakukan Amdal.
3. Muncul tanah baru yang tentunya dikuasai oleh negara, karena izin reklamasi semata-mata hanya untuk melakukan reklamasi dan tidak untuk menguasai tanah hasil reklamasi.

Setelah tanah baru itu jelas wujudnya, barulah masyarakat dapat memohon suatu hak atas tanah tersebut kepada pemerintah

untuk digunakan sesuai dengan peruntukan yang ditentukan oleh pemerintah.

Dari hasil penelitian di BPN Kota Makassar mengenai pengaturan hak tanah hasil reklamasi hanya dapat diberikan HPL diberikan untuk kepentingan Instansi Pemerintah, BUMN/BUMD dan dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga. Bagi Badan Usaha yang bekerjasama dengan Instansi Pemerintah, BUMN/BUMD pemegang HPL, badan usaha swasta tersebut dapat diberikan Hak Guna Bangunan (HGB), sedangkan Instansi Pemerintah yang akan menggunakan sendiri tanah yang dikuasainya akan diberikan Hak Pakai sebagaimana yang diatur dalam PP 38 Tahun 1963 tentang Badan-badan Hukum yang dapat memiliki tanah. Selama peraturan mengenai prospek pengatur status tanah hasil reklamasi belum ada yang baru, maka BPN Kota Makassar hanya mengacu kepada peraturan tersebut diatas, dan pada saat ini belum ada perusahaan yang diberikan hak tersebut, karena belum ada pembangunan yang dilakukan disekitar lokasi penelitian, karena pada saat ini baru tahanan penimbunan laut.

Sedangkan untuk prospek pengaturan tanah hasil reklamsi Menurut pendapat penulis bahwa pengaturan tanah hasil reklamsi harus berdasarkan azas kepatutan, pihak yang mereklamasi yang dapat prioritas pertama untuk memohon hak atas tanah tersebut.

3. Sanksi

Dalam hal pemerintah, investor atau pengusaha menyalahi apa yang telah ditetapkan oleh aturan yang telah ditentukan, seperti pelanggaran terhadap penataan ruang di kawasan pantai, maka pihak pemerintah maupun pihak investor dapat dikenakan sanksi, baik itu sanksi administrative, sanksi perdata maupun sanksi pidana. Pelanggaran terhadap penataan ruang yang tidak sesuai dengan RTRW kota Makassar dapat dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelanggaran yang dilakukan oleh investor bisa berdasarkan laporan dari masyarakat, maupun oleh pengawas yang ditugaskan oleh Pemerintah Kota Makassar dalam pemanfaatan ruang, dalam hal ini Pantai Losari. Setelah itu baru diadakan penyidikan oleh aparat yang telah ditetapkan atau pejabat dari penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggungjawabnya di bidang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, sebagaimana yang dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Penyidik pegawai negeri sipil berwenang untuk :

- a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana bidang kelautan dan perikanan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;

- b. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan tentang adanya tindak pidana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil;
- c. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai saksi atau tersangka dalam perkara tindak pidana pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil;
- d. Melakukan pemeriksaan prasarana wilayah pesisir dan menghentikan peralatan yang diduga digunakan untuk melakukan tindak pidana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
- e. Menyegel dan/atau menyita bahan dan alat-alat kegiatan yang digunakan untuk melakukan tindak pidana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagai alat bukti;
- f. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan tindak pidana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
- g. Membuat dan menandatangani berita acara pemeriksaan;
- h. Melakukan penghentian penyidikan, dan
- i. Mengadakan tindakan lain menurut hukum.

Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil memberitahukan dimulainya penyidikan kepada Penyidik Pejabat Kepolisian Negara

Republik Indonesia, dan menyampaikan hasil penyidikan kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sanksi terhadap pelanggaran menurut Perda RTRW kota Makassar dapat diberikan sanksi berupa sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana. Sebagaimana disebutkan pada Pasal 92 Perda RTRW Kota Makassar, yang mengatur tentang sanksi pidana, yaitu sanksi dengan ancaman pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan, atau denda sebanyak-banyaknya Rp.50.000.000,- (lima puluh juta) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk daerah, kecuali jika ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Selain sanksi tersebut, dapat pula dikenakan sanksi biaya paksaan penegakan hukum seluruhnya atau sebagian, dan yang menentukan cara pelaksanaan dan besarnya biaya paksaan penegakan hukum ditetapkan oleh Walikota.

Menurut pendapat penulis mengenai sanksi ini adalah bahwa, sanksi yang diberikan terlalu rendah seperti sanksi kurungan yang dikenai hanya paling lama 6 (enam) bulan dan sanksi denda maksimum Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), hal tersebut sangatlah tidak sesuai apabila kerusakan yang akan ditimbulkan oleh pihak atau investor tersebut, menurut penulis seharusnya sanksi yang diberikan berdasarkan persentase dari jumlah anggaran yang digunakan untuk pembangunan yang dikeluarkan untuk

pemanfaatan ruang tersebut, karena menurut penulis bagaimana jika anggaran yang digunakan oleh investor milyaran rupiah, bahkan trilyunan dan investor tersebut membangun tidak sesuai dengan Perda RTRW kota Makassar, apakah hanya dikenakan sanksi kurungan 6 (enam) bulan, dan atau denda Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), bagi investor yang memiliki modal besar, akan memilih membayar denda tersebut. Dan sanksi tersebut tidak membuat efek jera untuk para pelaku bisnis, atau investor, dan bagaimana pula jika hanya masyarakat yang menggunakan pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan RTRW kota Makassar, apakah harus di kenakan sanksi atau denda sebanyak tersebut, jika nilai dari pemanfaatan ruang anggarannya tidak sebesar sanksi denda yaitu Rp.50.000.000,- (lima ratus juta).

Menurut penulis sanksi yang paling efektif dan memberi efek jera adalah dengan menggunakan presentase dari jumlah anggaran yang digunakan, karena pemanfaatan ruang, bukan saja dilakukan oleh investor tetapi juga dilakukan oleh masyarakat yang tinggal disekitar kawasan tersebut yang tidak mengetahui masalah tentang perencanaan tata ruang yang telah ditetapkan oleh pemerintah, dalam hal ini pemerintah kota Makassar.

Pelanggaran terhadap pemanfaatan yang tidak sesuai dengan RTRW Kota Makassar dilakukan oleh penyidik¹⁰⁰, yaitu

¹⁰⁰ Pasal 92 Perda RTRW kota Makassar 2005-2015

pejabat Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah.

Wewenang dari penyidik adalah :

- a. Menerima, mencari, mengumpulkan dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan pelanggaran pidana, agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lebih lengkap dan jelas;
- b. Meneliti, mencari dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau Badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan adanya pelanggaran;
- c. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang pribadi atau badan sehubungan dengan pelanggaran;
- d. Memeriksa buku-buku, catatan-catatan dan dokumen-dokumen lain berkenaan dengan adanya tindakan pelanggaran;
- e. Melakukan penggeledahan untuk mendapatkan bahan bukti pembukuan, pencatatan, dan dokumen lain, serta melakukan penyitaan terhadap bahan bukti tersebut;
- f. Meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan terhadap pelanggaran.

Pelanggaran terhadap wilayah pesisir dapat dikenakan sanksi, baik itu sanksi administratif maupun sanksi pidana. Pelanggaran terhadap sanksi administrative seperti pelanggaran

terhadap persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi sebagaimana yang tercantum dalam Hak Penguasaan Perairan Pesisir (HP-3). Sanksi administrative ini dapat berupa peringatan, pembekuan sementara, denda administrative, dan/atau pencabutan administratif.

Apabila Program Pengelolaan Wilayah Pesisir tidak sesuai dengan dokumen perencanaan, pemerintah dapat menghentikan dan/atau menarik kembali insentif yang telah diberikan kepada Pemerintah Daerah, pengusaha dan masyarakat yang telah mendapatkan akreditasi. Jika Pemerintah Daerah, pengusaha dan masyarakat tidak melakukan perbaikan terhadap ketidak sesuaian program pengelolaan dan dokumen perencanaan, pemerintah dapat melakukan tindakan pembekuan sementara bantuan melalui akreditasi, dan/atau pencabutan tetap akreditasi program.

Sebagaimana di atur dalam UU pesisir bahwa setiap orang dan/atau penanggung jawab yang melawan hukum dan mengakibatkan kerusakan di wilayah pesisir pantai wajib membayar ganti kerugian kepada Negara dan/atau melakukan tindakan tertentu berdasarkan Putusan Pengadilan. Tindakan tertentu disini adalah berupa kewajiban untuk melakukan rehabilitasi dan/atau pemulihan kondisi wilayah pesisir pantai yang digunakan oleh orang/investor tersebut. Selain pembebanan untuk melakukan rehabilitasi tersebut,

dapat pula hakim menetapkan sita jaminan dan jumlah uang paksa (*dwangsom*) atas setiap hari keterlambatan pembayaran.¹⁰¹

Menurut Pasal 73 ayat (1) dan (2) UU Pesisir Ketentuan pidana terhadap pelanggaran tindak pidana dapat dikenakan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp.2.000.000.000,- (dua milyar rupiah) dan paling banyak Rp.10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah), dan dalam hal terjadinya kerusakan akibat kelalaian di pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).

Di pidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) setiap orang yang karena kelalaiannya:

- a. Tidak melaksanakan kewajiban rehabilitasi, dan/atau
- b. Tidak melaksanakan reklamasi sebagaimana yang telah disyaratkan pada Pasal 34 ayat (2), yaitu :

“Pelaksanaan reklamasi wajib menjaga dan memperhatikan keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat, keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil, serta syarat-syarat teknis pengambilan, pengerukan dan penimbunan material”.

Dipidana dengan kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.300.000.000, (tiga ratus juta rupiah) setiap orang karena kelalaiannya:

¹⁰¹ Pasal 66, ayat (4) UU Pesisir

- a. Melakukan kegiatan usaha di wilayah pesisir tanpa hak sebagaimana dimaksud pada Pasal 21 ayat (1), dan/atau
- b. Tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (4). Yaitu kewajiban terhadap memberdayakan masyarakat sekitar lokasi kegiatan, mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak masyarakat adat dan/atau masyarakat local, memperhatikan hak masyarakat untuk mendapatkan akses ke sempedan pantai dan muara sungai, serta melakukan rehabilitasi sumber daya yang mengalami kerusakan di lokasi

Dan sesuai dengan Pasal 75 UU Pesisir, mereka yang melanggar ketentuan di atas bisa dipidana kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling banyak Rp 300 juta, setiap orang yang karena kelalaiannya, melakukan kegiatan usaha di Wilayah Pesisir tanpa hak.

Menurut pengamatan penulis baik yang di dapat melalui media massa dan melihat bukti dilapangan, pada saat ini belum ada perusahaan atau investor atau perusahaan yang terkena sanksi pidana dan perdata, sanksi yang dikenakan baru tahap sanksi pemberhentian sementara kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh salah satu pengusaha yaitu Jen Tang yaitu pembangunan di area belakang zona café, yang rencananya akan dibangun hotel swiss Bellin, karena kasus tersebut baru tahap penyidikan oleh

aparatus kepolisian dan jika bukti-bukti sudah dikumpulkan dan terbukti Jen Tang melakukan pelanggaran, maka berkas tersebut diserahkan ke Kejaksaan.

Berdasarkan pengamatan penulis di area tersebut, telah tidak ada aktifitas yang dilakukan dalam rangka pembangunan area yang ditimbun tersebut, hanya saja masih ada aktifitas pembangunan Hotel tersebut. Karena hotel tersebut telah memiliki izin mengenai Amdal dan izin mendirikan bangunan.

Menurut penulis pemerintah kota Makassar dalam melakukan perencanaan reklamasi haruslah berpedoman pada prinsip pemerintahan yang baik (*good government*). Prinsip-prinsip *good government*, seperti :

- a. Berwawasan kedepan (*visionary*)
- b. Keterbukaan dan transparansi (*openness and Transparency*)
- c. Partisipasi masyarakat (*participation*)
- d. Tanggung gugat (*Accountability*)
- e. Supermasi hukum (*rule of law*)
- f. Demokrasi (*democracy*)
- g. Profesionalisme dan kompetensi (*profesionalism & competency*)
- h. Daya tanggap (*responsiveness*)
- i. Keefisienan & keefektifan (*efficiency & effectiveness*)

- j. Desentralisasi (*decentralization*)
- k. Kemitraan dengan dunia usaha swasta dan masyarakat (*private sector & civil society partnership*)
- l. Komitmen pada pengurangan kesenjangan (*commitment to reduce inequality*)
- m. Komitmen pada lingkungan hidup (*commitment to environmental protection*)
- n. Komitmen pada pasar yang fair (*commitment to fair market*)

Adapun yang dimaksud dengan good government adalah : suatu konsep tentang penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, demokrasi, dan efektif, dalam melakukan gagasan dan nilai untuk mengatur pola hubungan antara pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat, atau semua stakeholders, agar tercapai kemajuan, kemandirian, dan kedilan.

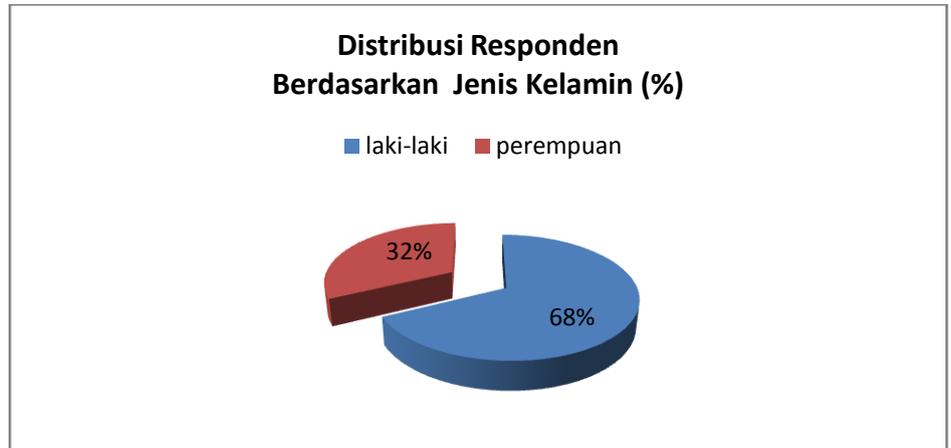
Good government dalam pembangunan daerah bertujuan untuk mengurangi disparitas atau ketimpangan pembangunan antar daerah dan antar sub daerah serta warga masyarakat (pemerataan dan keadilan), memberdayakan masyarakat dan mengentaskan kemiskinan, menciptakan atau menambah lapangan kerja, meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat daerah, mempertahankan atau menjaga kelestarian sumberdaya alam agar bermanfaat bagi generasi sekarang dan generasi masa datang.

D.Pendapat Masyarakat Tentang Pelaksanaan Reklamasi Pantai Losari

Berdasarkan koesoner dan wawancara terhadap masyarakat tentang reklamasi Pantai Losari ini dilakukan selama 1 hari pada tanggal 4 Mei 2013 yang bertempat disekitar kawasan Pantai Losari. Pengumpulan data dilakukan secara kuantitatif dan kualitatif dengan metode wawancara (*indepth interview*) terhadap responden. Pemilihan Responden dilakukan secara *non random sampling* dengan metode *accidental sampling* yaitu memilih responden yang ditemukan di lokasi penelitian pada saat survey berlangsung. Pengambilan pemilihan responden secara *non random sampling* karena di area tersebut bukan merupakan kawasan pemukiman penduduk, kawasan tersebut adalah kawasan bisnis dan tempat rekreasi para turis lokal dan internasional. Jadi pengambilan responden hanya pada pendatang dan para penjual yang ada di area penelitian.

Untuk kebutuhan analisis data responden, maka akan disajikan beberapa aspek yang meliputi: jenis kelamin, usia, pendidikan terakhir, dan jenis pekerjaan. Aspek-aspek tersebut diperoleh berdasarkan jawaban kuesioner dari responden di lokasi observasi.

1. Jenis Kelamin

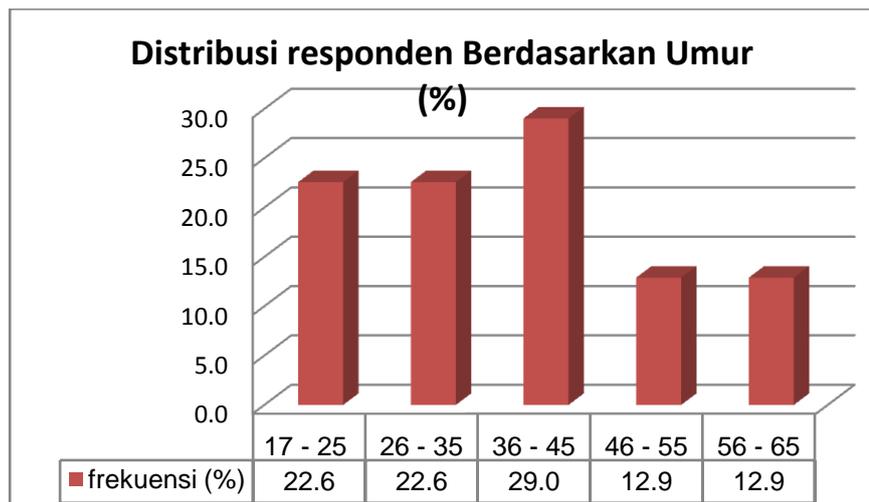


Sumber : Data Primer, 2013

Gambar 9 : Diagram Pie Distribusi Responden Berdasarkan jenis Kelamin

Dari gambar 9 dapat diketahui bahwa sebagian besar responden adalah berjenis kelamin laki-laki dengan presentase 68%. Responden yang berjenis kelamin wanita sebesar 32%.

2. Umur

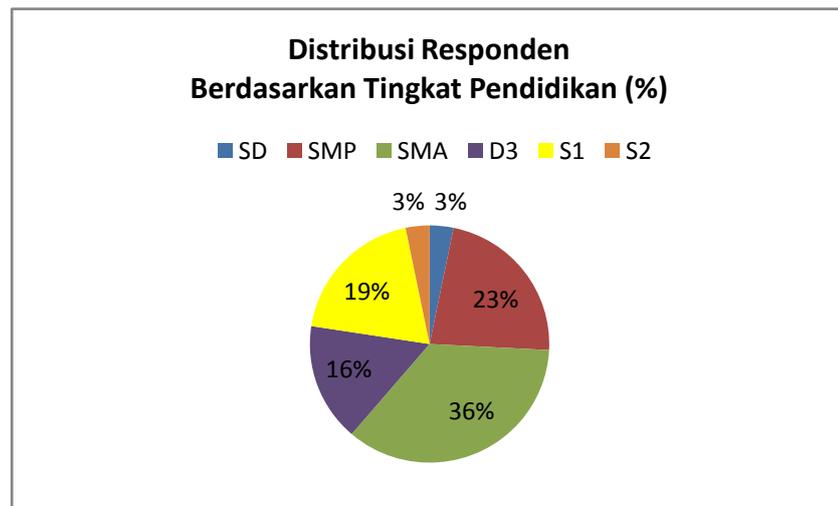


Sumber : data Primer, 2013

Gambar 10: diagram Batang Distribusi responden berdasarkan Umur

Dapat dilihat pada gambar 10 bahwa responden yang terbanyak adalah responden dengan kategori umur 36 - 45 tahun dengan presentase sebesar 29%. Sementara karakteristik umur yang terbanyak kedua adalah kategori umur 17 -25 tahun dan 26 -35 tahun yakni sebesar (22,4%). Karakteristik umur yang paling sedikit adalah responden dengan kategori umur 46 – 55 tahun dan 56 -65 tahun (12,9%)

3. Tingkat Pendidikan



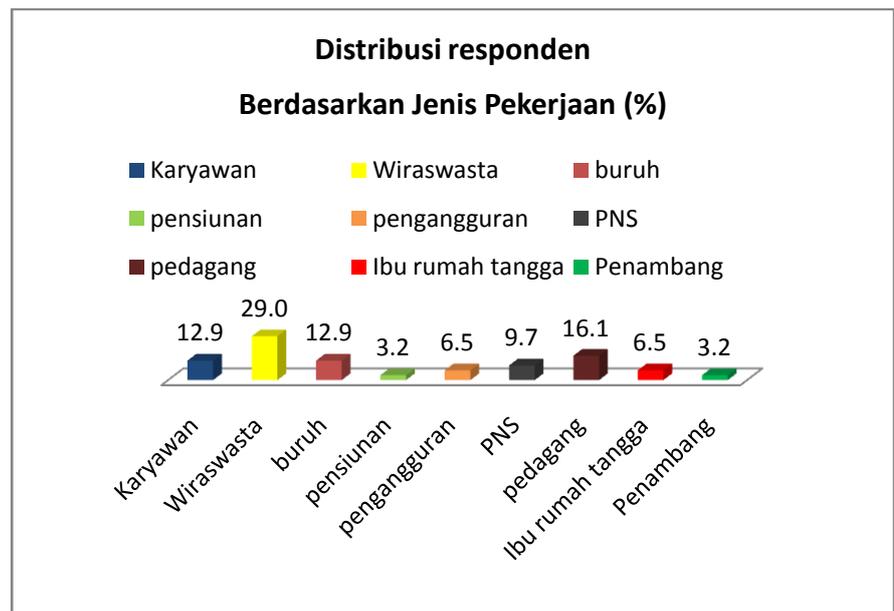
Sumber : data Primer 2013

Gambar 11. Diagram Pie Distribusi responden Berdasarkan Tingkat Pendidikan

Pada gambar 11 Terlihat tingkat pendidikan yang paling banyak adalah tingkat pendidikan SMA dan Sederajat yakni sebesar 36%. Tingkat pendidikan SMP dan sederajat

menduduki urutan kedua terbanyak pada responden yakni sebesar 23%. Sedangkan tingkat pendidikan yang paling sedikit adalah t ingkat SD dan S2 yakni sebesar 3%.

4. Pekerjaan



Sumber : data Primer 2013

Gambar 12 diagram batang

Distribusi Responden Berdasarkan Jenis Pekerjaan

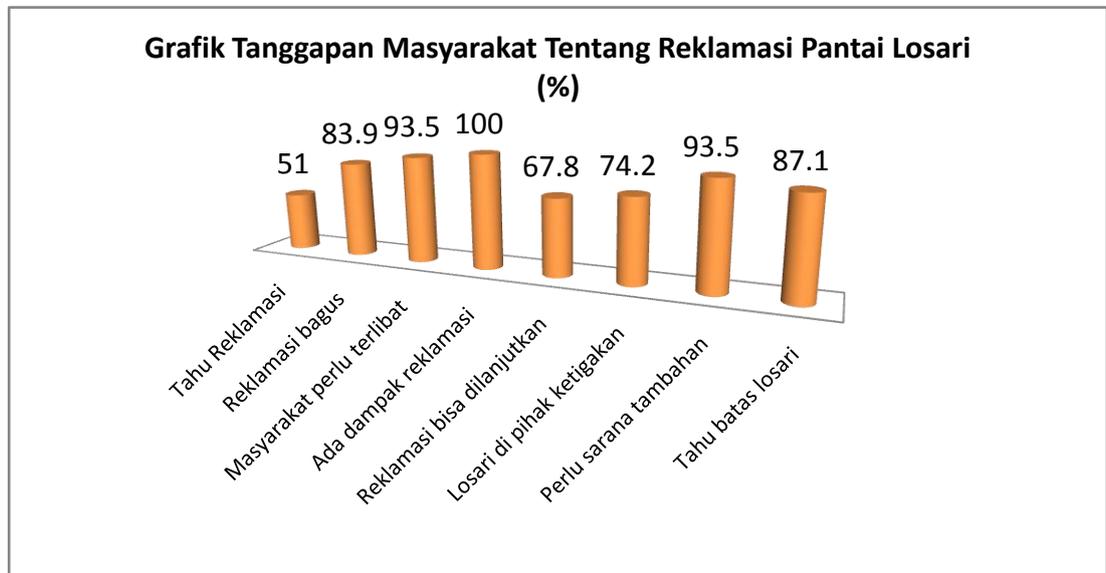
Pada gambar 12 terlihat bahwa pekerjaan responden yang terbanyak adalah yang bekerja sebagai wiraswasta yakni sebesar 29,0%, diikuti oleh pedagang (16,1%) dan buruh sebesar 12,9%. Pekerjaan Responden yang memiliki persentase paling kecil adalah yang memiliki status bekerja sebagai penambang dan pensiunan (3,2%)

Untuk mengetahui dampak-dampak yang ditimbulkan akibat reklamasi pantai, maka penulis melakukan observasi dan mengkaji dampak-dampak yang di timbulkan dari Reklamasi Pantai Losari tersebut. Oleh karena itu hasil yang di peroleh dari peneltian sebagai berikut :

Tabel 6:
Distribusi Jawaban Responden
Berdasarkan Pertanyaan Tentang Reklamasi Pantai Losari

Pertanyaan	Jawaban			
	Ya		Tidak	
	N	%	N	%
Apakah saudara tahu apa itu reklamasi	16	51.6	15	48.4
Apakah menurut saudara reklamasi itu bagus atau tidak	26	83.9	5	16.1
Apakah menurut saudara, masyarakat perlu tidak dilibatkan dalam kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam melakukan reklamasi di kawasan Pantai Losari	29	93.5	2	6.5
Adakah dampak yang dirasakan oleh saudara setelah dilakukan reklamasi di kawasan di kawasan Pantai Losari ini	31	100	0	0
Apakah menurut saudara, reklamasi di kawasan Losari bisa dilanjutkan atau tidak	21	67,8	10	32,2
Apakah saudara setuju, jika kawasan Losari di pihak ketigakan atau diberi kepada pihak swasta untuk mengelola kawasan Losari ini	23	74.2	8	25.8
Menurut saudara, apakah perlu penambahan fasilitas di kawasan reklamasi Pantai Losari	29	93.5	2	6.5
Apakah saudara mengetahui sampai dimakah batasan Pantai Losari ini	27	87.1	3	12.9

Sumber : Data Primer, 2013



Sumber : Data primer 2013 :

Gambar 13 : Grafik Tanggapan Masyarakat Tentang Reklamasi Pantai Losari

Dari hasil observasi yang dilakukan mengenai reklamasi Pantai Losari di masyarakat yang tinggal di sekitar Pantai Losari dapat di kemukakan bahwa, yang mengetahui reklamasi sebanyak 16 responden (51.6%), 29 responden (93.5%) menjawab bahwa perlu melibatkan masyarakat dalam pengembangan reklamasi Pantai Losari, 31 responden (100%) menyatakan bahwa ada dampak dari reklamasi Pantai Losari, 10 responden (32,2%) menyatakan bahwa reklamasi Pantai Losari bisa tidak dilanjutkan, 7 responden (22.6%) menyatakan tidak setuju apabila reklamasi Pantai Losari diberikan kepada pihak ketiga atau swasta, 29 responden (93.5%) menganggap bahwa perlu adanya penambahan fasilitas pada saat reklamasi pantai, dan 27 responden (87.1%) mengetahui batasan dan waktu berlakunya reklamasi Pantai Losari.

Crosstab antara tingkat pendidikan dengan pengetahuan tentang definisi reklamasi menunjukkan responden yang paling banyak tahu tentang reklamasi adalah responden yang memiliki pendidikan tinggi (SMA, D3, S1, S2) yaitu dari 16 responden yang mengetahui tentang reklamasi terdapat 13 responden (81,2%) mampu mendefenisikan istilah reklamasi dan hanya 3 responden yang berpendidikan (SD, SMP) yang mengetahui definisi reklamasi dapat dilihat pada bagian lampiran.

Crosstab antara jenis pekerjaan dan pendapat bagus tidaknya keberlanjutan pantai losari yaitu responden yang berprofesi

sebagai pedagang 5 responden (100%) menyatakan bahwa reklamasi itu bagus karena alasan ekonomi mereka yang meningkat karena banyaknya pengunjung yang datang ke pantai losari, peningkatan ekonomi masyarakat khususnya bagi para pedagang terhadap reklamasi pantai losari benar – benar dirasakan bagi mereka dikarenakan Pantai Losari merupakan salah satu *Icon* Kota Makassar yang ramai akan pengunjung baik wisatawan domestik maupun wisatawan internasional

Sebanyak 29 responden (93.5%) berpendapat perlunya dilibatkan masyarakat dalam kebijakan melakukan reklamasi pantai losari sebelum kegiatan tersebut dilakukan dengan alasan bahwa pantai losari ini adalah sarana milik publik atau milik masyarakat guna mencegah konflik dan benturan antara pihak yang pro dan kontra nantinya, serta menampung pendapat masyarakat dalam mendapatkan solusi terbaik dengan tujuan memperlancar kegiatan reklamasi. Dari hal tersebut bahwa dalam menentukan kebijakan dalam melakukan reklamasi harus mengikut sertakan masyarakat dalam pengambilan kebijakan, hal ini sesuai dengan Pasal 14 UU Pesisir bahwa untuk mekanisme penyusunan rencana diwilayah pesisir dilakukan oleh pemerintah daerah serta dunia usaha dengan melibatkan masyarakat.

Sebanyak 2 responden (6.5%), menyatakan tidak perlu melibatkan masyarakat dengan alasan masyarakat akan

mengganggu kegiatan reklamasi sehingga cukup pemerintah daerah saja. Masyarakat berpendapat bahwa selama ini dinilai bahwa keterlibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan adalah bentuk keterlibatan yang semu, masyarakat hanya terlibat dalam kegiatan seremonial, sedangkan pada tahapan yang lebih tinggi, banyak kasus usulan kebijakan yang merupakan kepentingan dasar masyarakat hilang di tengah jalan, tanpa masyarakat mampu mengadvokasinya.

Sebanyak 1 responden (3.3 %) yang mengatakan berkurangnya penghasilan orang yang bekerja dilaut termasuk penggusuran nelayan. Penggusuran itu dilakukan karena kawasan komersial yang akan dibangun mensyaratkan pantai sekitarnya bersih dari berbagai fasilitas penangkapan ikan milik nelayan.

Dampak negatif secara ekonomi yang diperoleh dari jawaban responden yaitu semakin terbatasnya tempat untuk berjualan bagi para pedagang sebanyak 5 Responden (16.1 %). Hal ini terkait dengan penggusuran dan penertiban pedagang yang dilakukan satpol PP karena alasan pedagang tersebut dapat mengganggu kebersihan sekitar Anjungan Pantai Losari. Sedangkan dampak negatif lainnya adalah seringnya terjadi perkelahian, lalu lintas macet yang masing-masing sebanyak 1 responden (3.3 %).

Sebanyak 21 responden (67,8%) menyatakan bahwa reklamasi pantai losari pantas untuk dilanjutkan. Namun 10

responden menyatakan bahwa reklamasi pantai tidak perlu dilanjutkan. Hal ini terlihat bahwa reklamasi yang dilakukan oleh pemerintah kota telah dirasakan oleh masyarakat, karena dengan reklamasi pantai losari menjadi tertata rapi, dan arus gelombang laut tidak naik ke daratan.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan kepada 5 pedagang yang berjualan dipantai losari , sebanyak 3 orang (60%) bahwa pelaksanaan reklamasi pantai sudah cukup dan tidak perlu dilanjutkan lagi. Dari ketiga pedagang tersebut ada yang berpendapat bahwa dengan berkembangnya pantai losari bukan merupakan indikator berkurangnya kemiskinan malah itu bisa saja menjadi topeng yang hanya merupakan tipuan kasat mata untuk menyembunyikan banyaknya rakyat miskin yang menderita di Kota Makassar, juga mengatakan bahwa dana yang dikeluarkan pemerintah untuk kelanjutan reklamasi lebih baik dimanfaatkan untuk mensejahterakan rakyat yang kurang mampu.

Berdasarkan hal tersebut dapat terlihat dari pandangan pedagang dan pengunjung, bagi pengunjung atau masyarakat yang ada disekitar merasakan dampak positif dari adanya reklamasi, dengan tertata rapi dan lebih bersih, tetapi sebaliknya yang dirasakan oleh pedagang, pedagang mengharapkan agar pemerintah kota Makassar memberikan ruang bagi pedagang yang bermodal kecil, dengan cara memberikan tempat khusus yang

strategis, agar dapat berjualan dipantai losari dengan aman dan nyaman.

Sebanyak 23 (74,2%) responden menyatakan setuju jika pengelolaan kawasan pantai losari melibatkan pihak swasta dan pemerintah sedangkan 8 responden (25.8%) menyatakan tidak setuju jika melibatkan pihak swasta dalam pengelolaan kawasan pantai losari. Alasan responden yang merasa setuju jika ada campur tangan pihak swasta dalam pengelolaan kawasan Pantai Losari adalah dengan adanya keterlibatan pihak swasta maka perkembangan dan pembangunan area reklamsi semakin cepat dan lebih baik karena dana yang dikeluarkan pihak swasta dapat lebih besar dibandingkan dana yang dialokasikan pemerintah untuk proses reklamsi pantai Losari.

Sebanyak 3 dari 5 pedagang yang diwawancarai tidak setuju dengan keterlibatan pihak swasta untuk pengelolaan pantai losari. Mereka menganggap bahwa dengan adanya campur tangan pihak swasta dalam pengelolaan pantai, maka pedagang akan semakin sulit berdagang di sekitar kawasan losari

Fasilitas-fasilitas yang diinginkan oleh responden antara lain fasilitas seperti tempat sampah dan WC, penambahan petugas kebersihan di kawasan pantai fasilitas arena bermain anak dan fasilitas kuliner/ kafetaria *Stand jualan*. Fasilitas tambahan lainnya yaitu lampu penerangan perbaikan jalanan, kolam hias,

penambahan pepohonan, tempat berteduh, dan pos keamanan, perlu adanya pengawasan dan penertiban pungutan liar yang terjadi disekitar kawasan pantai Losari, diperlukan pengaturan mengenai retribusi parkir di pantai losari untuk diatur kembali, agar dapat dimanfaatkan sepenuhnya untuk pemerintah tanpa adanya pihak illegal yang campur tangan

Menurut responden batasan kawasan Pantai Losari:
8 responden : mesjid Amirul Mukminin sampai Makassar Golden Hotel, 3 responden : sebelum RS. Stella Marris sampai Makassar Golden Hotel, 11 responden : sebelum jalan metro sampai Makassar Golden Hotel, 2 responden : sebelum laguna sampai Makassar Golden Hotel, 1 responden : GTC sampai Makassar Golden Hotel, 1 responden : R.S Siloam sampai R.M Sentosa, 1 responden : Rujab Walikota sampai Makassar Golden Hotel 3 responden : tidak tahu batas pantai Losari.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

- 1) Kebijakan terhadap kegiatan reklamasi Pantai Losari belum terkoordinasi dengan keterpaduan antara pemerintah kota dan Pemerintah Provinsi. Hal ini disebabkan belum jelasnya kewenangan Pemerintah Daerah di wilayah pesisir pantai dalam bentuk peraturan daerah termasuk juga kedalam kewenangan Pemerintah Provinsi. termasuk dalam hal perizinan, kurangnya koordinasi antara instansi-instansi pemerintah daerah dalam memberikan izin untuk pelaksanaan reklamasi.
- 2) Pengaturan tentang Prospek penguasaan atas tanah yang telah di reklamasi berpedoman pada Pasal 60 PP No. 40 Tahun 1999 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, dan Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tanggal 9 Mei 1996 Nomor 410-1293 tentang Penertiban Status Tanah Timbul dan Tanah Reklamasi, tanah timbul dan tanah reklamasi dikuasai oleh Negara dan pengaturannya dilakukan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala badan Pertanahan Nasional, pihak yang melakukan reklamasi dapat diberikan prioritas pertama untuk

mengajukan permohonan hak atas tanah reklamasi tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku. Meskipun tanah reklamasi di pinggir pantai merupakan tanah yang dikuasai oleh Negara, proses pemberian hak atas tanahnya tetap harus berpedoman pada PP No. 40 Tahun 1996, selama belum ada peraturan yang lain mengenai prospek penguasaan hak atas tanah maka masih berpedoman pada peraturan tersebut diatas.

B. Saran

1. Wewenang reklamasi pantai khususnya di kota Makassar, hendaknya berpedoman pada UU Pesisir dan Perpres No.122/2012 tentang RDWP-3-K yang menjadi landasan untuk melakukan reklamasi pantai, dan berkoordinasi kepada instansi-instansi yang terkait berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh masing-masing instansi tersebut, sehingga tidak menimbulkan konflik kewenangan terhadap reklamasi pantai di kota Makassar.
2. Diharapkan dalam melakukan pengaturan tentang penguasaan hak atas tanah kedepan, tetap berpedoman pada prinsip good goverment, yang bertujuan untuk pemerataan pembangunan dan keadilan dimasyarakat, memberdayakan masyarakat dan mengentaskan kemiskinan, menciptakan atau menambah lapangan kerja, meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan

khususnya masyarakat disekitar pantai losari dan masyarakat pada umumnya, Dan memperhatikan aspek lingkungan Sehingga terwujud reklamasi pantai yang berwawasan lingkungan. Sehingga dapat mempertahankan atau menjaga kelestarian sumberdaya alam agar bermanfaat bagi generasi sekarang dan generai masa datang. Terhadap hak penguasaan hasil reklamasi diharapkan berpedoman kepada hak-hak publik atas pesisir pantai, agar tidak terjadi privatisasi di kawasan pesisir pantai.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Malik. 2009. *"Mekanisme Pengalihan Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Agraria Nasional"*. Ull Press : Yogyakarta
- Adrian Sutedi, 2006, *"Kekuatan Hukum Berlakunya Sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah"*, Cipta Jaya : Jakarta.
- Ahmadi Miru dan sakka Pati. 2008. *"Hukum Perikatan Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456"*. Rajawali Press : Jakarta.
- Aminuddin Salle. 2007. *"Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum"*. Kreasi Total Media : Yogyakarta.
- Aminuddin Salle, 2010, Bahan Ajar, *"Hukum Agrarium"*. AS. Publishing : Makassar.
- Arifin P. Soeria Atmadja. 1986. *"Mekanisme Pertanggung Jawaban Keuangan Negara"*. Gramedia : Jakarta.
- Arie Sukanti Hutagalung, Markus Gunawan, 2008, *"Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan"*, Rajawali Press, Jakarta
- Bachtiar Abna dan Dt. Rajo Sulaiman. 2007. *Pengelolaan Tanah Negara dan Tanah Ulayat. Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) Sumatera Barat Padang.*
- Bagir Manan, 2001. *"Menyongsong Fajar Otonomi Daerah"*. Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum Ull : Yogyakarta.
- B.F. Sihombing. 2005. *"Evolusi Kebijakan Pertanahan dalam Hukum Tanah Indonesia"*. PT. Toko Gunung Agung : Jakarta.
- Boy Rumawo. 2008. *"Pembatasan Wewenang Pemerintah Terhadap Hak Ulayat yang Diatur Dalam UUPA"*. Walhi Books : Jakarta.
- Boedi Harsono, 2006, *"Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah)"*. Djambatan : Jakarta.
- , 2005, *"Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya), Jilid I Hukum Tanah Nasional"*. Djambatan : Jakarta.

- Danny Pamanto. 2013. "*Makalah Sosialisasi Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 Tentang Reklamasi Di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*". Makassar.
- Dharma Setyawan Salam. 2003. "*Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai, Dan Sumber Daya*". Penerbit Djembatan : Jakarta.
- Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP). 2001. "*Pedoman Umum Pengelolaan Pulau-PulauKecil yang Berkelanjutan dan Berbasis Masyarakat. Ditjen Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*". Jakarta.
- Hasan Alwi. 2001. "*Kamus Besar Bahasa Indonesia*". Edisi ketiga. Balai Pustaka : Jakarta
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Syfaat, 2006. "*Pengantar Hukum Tata Negara*". Konstitusi Press : Jakarta.
- Jacob Rais dkk. 2004. "*Menata Ruang Laut Terpadu*". Pradnya Paramita : Jakarta
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik. 2008. "*Hukum Tata Ruang dan Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*". Nuasa. : Bandung.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cetakan Pertama Edisi III. 2001. Balai Pustaka : Jakarta
- Kumpulan Bahan Kuliah Metode Penelitian Hukum*, Makassar : Fakultas Hukum Iniversitas Hasanuddin.
- Lutfi Effendi. 2004. "*Pokok-Pokok Hukum Administrasi*". Edisi Pertama. Cetakan Kedua. Bhayumedia Phublishing : Malang.
- Moh. Mahfud MD. 1998. "*Politik Hukum di Indonesia*". LP3ES : Jakarta
- Muhammad Zakie. 2010. "*Eksistensi Keberadaan Tanah Adat Puyang*". UII Press : Yogyakarta.
- Muhammad Bushar. 2002. "*Pokok-Pokok Hukum Adat*". Pradnya Paramita : Jakarta.
- Farida Patittingi. 2012. "*Deminsi Hukum Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia*". Rangka Education : Yogyakarta.
- Peter Mahmud Marzuki. 2005. "*Penelitian Hukum*". Prenada Media Group : Jakarta

- Paulus E. Lotulung. 1994. *“Perbandingan Hukum Administrasi Negara Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik”*. Aditya Citra Bakti : Bandung.
- Philipus M. Hadjon, 2001. *“Pengantar Hukum Administrasi”*. Cetakan Ketujuh. Gadjadarmas Universiy Press : Yogyakarta.
- Ramli Hutabarat. 2005. *“Persamaan Dihadapan Hukum Indonesia”*. Ghalia Indonesia : Jakarta
- Ridwan HR. 2006, *“Hukum Adminitrasi Negara”*. Grafindo Persada : Jakarta
- Rebecca M. Wallace. 1993. Diterjemahkan oleh Bambang Arumanandi. *“Hukum International”*. Ikip Semarang Pres : Semarang.
- Rokhmin Dahuri. 1999. *“Otonomi Daerah Dalam Pengelolaan Sumberdaya Kelautan di Wilayah Pesisir”*. Makalah Rapat Koordinasi Proyek dan Kegiatan Pengelolaan Sumberdaya Pesisir.
- Roscoe Pound. Diterjemahkan oleh Muhammad Rajab. 1996. *“Pengantar Filsafat Hukum”*. Bharatara. Jakarta.
- Rustandi Ardiwilaga, 1962. *“Hukum Agraria Indonesia”*. Masa Baru : Jakarta
- Soerjono Soekanto. 2003. *“Pokok-Pokok Sosiologi Hukum”*. Rdja Grafindo Persada : Jakarta
- Soewoto Mulyosudarmo. 2000. *“Tinjaun Yuridis Terhadap Kekuasaan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat. Disampaikan pdalam forum Workshop tentang Revitalisasi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat”*. Madiun.
- Sri Susyanti Nur. 2010, BANK TANAH, *“Alternatif Penyelesaian Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan”*. AS.Publising : Makassar
- Wisnu Suharto. 1996. *“Reklamasi Pantai dalam Perspektif Tata Air. Unika Soegijapranata”*. Semarang.

Tesis

Ainul Arif. 2008. *Pengaturan Hukum Dalam Mewujudkan Pengelolaan Wilayah Pesisir Yang Berbasis Masyarakat di Kabupaten Rembang*. Tesis. Universitas Diponegoro : Semarang.

Internet

www.duniasafat.com

www.legalitas.org.

<http://en.wikipedia.org/wiki/reclamation>

<http://pena.aminuddinsalle.com>

