

# TINJAUAN YURIDIS REKLAMASI PEMBANGUNAN CENTER POINT OF INDONESIA PADA PUTUSAN PTUN MAKASSAR (STUDI KASUS PUTUSAN NOMOR: 11/6/LH/2016/PTUN. MKS)



**KHOFIFAH INGGIT SARIMUNA  
B021171005**

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024**



Optimized using  
trial version  
[www.balesio.com](http://www.balesio.com)

## PENGESAHAN SKRIPSI

### TINJAUAN REKLAMASI PEMBANGUNAN CENTER POINT OF INDONESIA PADA PUTUSAN PTUN MAKASSAR (Studi Kasus Putusan Nomor: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks)

Disusun dan Diajukan oleh  
**KHOFIFAH INGGRIT SARIMUNA**  
**B021171005**

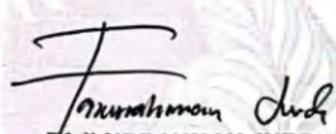
Telah Dipertahankan Di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk dalam rangka penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada Hari Rabu, 29 Juli 2024 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

Menyetujui

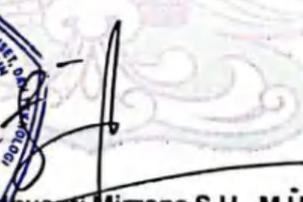
Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

  
Prof. Dr. SYAMSUL BACHRI, S.H., M.H.  
NIP. 195404201981031003

  
FAJLURRAHMAN JURDI, S.H., M.H.  
NIP. 198407132015041003

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

  
  
Dr. Hafah Adhyanti Mirzana S.H., M.H.  
NIP. 197903262008122002



## HALAMAN JUDUL

# TINJAUAN YURIDIS REKLAMASI PEMBANGUNAN CENTER POINT OF INDONESIA PADA PUTUSAN PTUN MAKASSAR (Studi Kasus Putusan Nomor: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks)

OLEH:

KHOFIFAH INGGRIT SARIMUNA

B021171005

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada Program Studi  
Hukum Administrasi Negara

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024



## PERSETUJUAN PEMBIMBING

### TINJAUAN YURIDIS REKLAMASI PEMBANGUNAN CENTER POINT OF INDONESIA PADA PUTUSAN PTUN MAKASSAR (Studi Kasus Putusan Nomor: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks)

Disusun dan Diajukan oleh:

**KHOFIFAH INGGRIT SARIMUNA**  
B021171005

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI

Pada Tanggal 2024

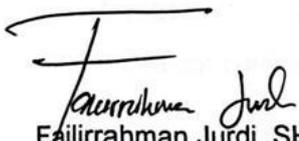
Menyetujui:

Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama

  
Prof. Dr. Syamsul Bachri, SH., M.Si  
NIP.19540420 198103 1 003

Pembimbing Pendamping

  
Fajlirrahman Jurdi, SH., M.Hum  
NIP. 19840713 201504 1 003





KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : KHOFIFAH INGGRIT SARIMUNA  
N I M : B021171005  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Pembangunan Reklamasi CPI pada Putusan  
PTUN Makassar (Studi kasus putusan Nomor:  
11/6/LH/2016/PTUN.Mks)

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juli 2024



Hamzah Halim, SH, M.H., M.A.P.  
NIP. 19730231 199903 1 003



#generated\_by\_law\_information\_system\_fm-uh in 2024-07-30 15:44:43

## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : KHOFIFAH INGGRIT SARIMUNA  
NIM : B021171005  
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **TINJAUAN YURIDIS REKLAMASI PEMBANGUNAN CENTER POINT OF INDONESIA PADA PUTUSAN PTUN MAKASSAR (Studi Kasus Putusan Nomor: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks)** adalah benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 29 Juli 2024

mbuat pernyataan,

  
Khotimah Inggrit Sarimuna  
NIM. B021171005

v



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas berkat rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Tinjauan Yuridis Reklamasi Pembangunan Center Point Of Indonesia pada Putusan PTUN Makassar (Studi Kasus Putusan Nomor: 11/6/LH/2016/PTUN. Mks)”**. Tak lupa pula salam dan sholawat senantiasa tercurahkan untuk baginda Nabi besar kita Muhammad SAW yang menjadi suri tauladan bagi seluruh umatnya. Adapun terselesaikannya penyusunan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan studi pada jenjang Strata Satu (S1) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Kemudian tak lupa pula penulis ucapkan dengan rasa syukur dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajaran;
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
3. Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara beserta jajarannya;
4. Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.H. selaku Pembimbing Utama dan Fajlurrahman Jurdi, S.H., M.H. selaku Pembimbing yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam proses penyusunan skripsi;
5. Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H. selaku Penguji I dan Dr. Andi Bau Inggit AR.



l. selaku Penguji II, atas segala saran dan kritik kepada penulis;

Djafar Saidi, S.H., M.H dan Dr. Andi Bau Inggit AR, S.H., M.H. selaku

at Akademik penulis, terima kasih atas bimbingan dan arahnya

sehingga penulis dapat menyelesaikan studi strata satu (S1) dengan baik dan lancar;

7. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terima kasih atas ilmu, pengalaman serta nasehat-nasehat yang begitu bermanfaat bagi penulis;
8. Seluruh Pegawai dan Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin terima kasih atas segala bantuannya dalam pengurusan administrasi selama penyusunan skripsi ini;
9. Keluarga penulis khususnya orang tua penulis Almarhum ayahanda Usman A Rauf dan Ibunda Ammong, serta Saudari penulis Besse Pertiwi Usmy yang telah mendoakan, mendukung, memberikan motivasi bagi penulis baik secara moril maupun materiil mulai dari awal menuntut Ilmu hingga sekarang terselesaikannya skripsi ini.
10. Sahabat KSeiyangan saya Radiyah Tzabitah Rusdi, Muhammad Wahyudi, Ratna, Yenni dan Kezia.
11. Sahabat-sahabat penulis Dila, Novi, Yohana, Crista Bela, Istifani Syarif, Serly, Exa, dan Indah yang selalu memberi dukungan dan bantuan kepada penulis;
12. Keluarga besar Hasanah Gym, Arinil Haq, Shusela, Dwi Pradisti, Nadya, Fani dan Tante Bety, terimakasih selalu memberi semangat dan dukungan kepada penulis;
13. Sabat Diet, Sehat, Hemat penulis: Kak Pepo, Kungkung, Kak Wildun, terima kasih telah kebersamai dan memberikan dorongan serta semangat kepada penulis di detik-detik terakhir penulis.



seluruh pihak yang penulis tidak bisa sebutkan satu persatu, semoga  
mbalas segala kebaikannya dan selalu diberikan Kesehatan dan  
am penyusunan skripsi ini penulis menyadari bahwa ini masih jauh

dari kata sempurna, oleh karena itu kritik dan saran sangat diharapkan.

Makassar, 29 Juli 2024

Khofifah Inggrit Sarimuna



Optimized using  
trial version  
[www.balesio.com](http://www.balesio.com)

## ABSTRAK

**Khofifah Inggrit Sarimuna (B021171005). *Tinjauan Yuridis Reklamasi Pembangunan Center Point Of Indonesia pada Putusan PTUN Makassar (Studi Kasus Putusan Nomor: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks)*.** Dibimbing oleh Prof. Dr. Syamsyul Bachri, S.H.,M.H sebagai Pembimbing Utama dan Fajlurrahman Jurdi, S.H.,M.H sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan hasil sengketa terkait Reklamasi Pembangunan Center Point Of Indonesia (CPI) dalam Putusan Nomor: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks.

Penelitian ini menggunakan Metode penelitian Normatif dengan menggunakan metode pendekatan Undang-undang dan pendekatan kasus. Jenis dan sumber hukum yang digunakan yakni bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, serta menggunakan teknik pengumpulan data studi kepustakaan dan studi dokumen.

Adapun hasil penelitian ini, yakni (1) Mega Proyek Center Point Of Indonesia (CPI) seluas 157 Ha yang berdiri diatas lahan negara dikawasan pesisir Makassar dilakukan oleh Pemerintah Provinsi (Pemprov) Sulawesi Selatan bersama PT Yasmin Bumi Asri dan PT Ciputra sebagai investor, izin reklamasi digugat oleh koalisi masyarakat sipil yang mengatasnamakan “Aliansi Selamatkan Pesisir (ASP) Makassar”. (2) Hasil putusan Hakim PTUN Makassar Nomor : 11/6/LH/2016/PTUN.Mks dimenangkan oleh Tergugat yakni Gubernur Sulawesi Selatan. (3) dalam memeriksa dan memutus perkara, prinsip kebebasan hakim mesti dimaknai bahwa hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Bebas menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Kata Kunci: Reklamasi, Centra Point Of Indonesia**



## ABSTRAK

**Khofifah Inggrit Sarimuna (B021171005). *Legal Review of Reclamation of Center Point Of Indonesia Development in Makassar PTUN Decision (Case Study of Decision Number: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks)*.** Supervised by Prof. Dr. Syamsyul Bchri, S.H.,M.H as Main Supervisor and Fajlurrahman Jurdi, S.H.,M.H as Assistant Supervisor.

This study aims to determine the basis for the judge's considerations in deciding the results of the dispute related to the Reclamation of the Development of Center Point Of Indonesia (CPI) in decision number: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks.

This research use a normative research method by using statute approach and case approach. Type and source of legal materials that used are primary legal material and secondary legal material, using literature study and document study technique.

The results of this study are: (1) The 157 Ha Centre Point of Indonesia (CPI) mega project standing on state land in the coastal area of Makassar was carried out by the South Sulawesi Provincial Government (Pemprov) together with PT Yasmin Bumi Asri and PT Ciputra Tbk as investors. The reclamation permit was sued by a civil society coalition calling itself the "Alliance to Save the Coast (ASP) Makassar". (2) The Decision of the Makassar PTUN Judge Number: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks was won by the Defendant, namely the Governor of South Sulawesi. (3) In examining and deciding cases, the principle of judicial independence must be interpreted that judges are required to explore, follow, and understand the legal values and sense of justice that live in society. Free to apply laws that originate from applicable laws and regulations.

**Kata Kunci: Reclamation, Centra Point Of Indonesia**



## DAFTAR ISI

|  |           |
|--|-----------|
| HALAMAN JUDUL .....  | i         |
| PENGESAHAN SKRIPSI .....   | ii        |
| PERSETUJUAN PEMBIMBING .....   | iii       |
| PERNYATAAN KEASLIAN .....  | iv        |
| KATA PENGANTAR.....  | v         |
| ABSTRAK .....  | vi        |
| ABSTRACK.....  | vii       |
| DAFTAR ISI.....  | viii      |
| <b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>   | <b>1</b>  |
| A. Latar Belakang .....  | 1         |
| B. Rumusan Masalah.....  | 6         |
| C. Tujuan Penelitian .....   | 7         |
| D. Kegunaan Penelitian .....   | 7         |
| E. Keaslian Penelitian .....   | 8         |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISI TERHADAP PERMASALAHAN<br/>PERTAMA .....</b> | <b>10</b> |
| A. Tinjauan Umum Peradilan Tata Usaha Negara.....                                  | 10        |
| B. Tinjauan Umum Reklamasi.....  | 14        |
| C. Izin Pelaksanaan Reklamasi.....   | 25        |
| D. Analisis Kedudukan Surat Keputusan Tata Usaha Negara .....                      | 32        |
| <b>BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISI TERHADAP PERMASALAHAN<br/>KEDUA .....</b>  | <b>34</b> |
| A. Sengketa Reklamasi Pembangunan Center Point Of Indonesia .....                  | 34        |
| B. Analisis Keputusan Hakim .....  | 34        |
| <b>BAB V PENUTUP .....</b>   | <b>78</b> |
| A. Kesimpulan .....  | 78        |
| B. Saran .....   | 79        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>  | <b>vi</b> |



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pada era globalisasi saat ini, kebutuhan akan permintaan lahan semakin meningkat, salah satunya disebabkan oleh pertumbuhan jumlah penduduk yang semakin meningkat sehingga kebutuhan akan lahan untuk keperluan tempat tinggal, keperluan kegiatan usaha, maupun keperluan ruang terbuka umum semakin meningkat. Permintaan akan kebutuhan lahan yang tidak seimbang dengan area lahan maupun tanah yang tersedia tersebut, akhirnya memicu persediaan lahan maupun tanah semakin sempit dan bahkan semakin berkurang.

Karena kebutuhan tanah dan lahan yang semakin meningkat, maka negara melalui pemerintah berupaya memenuhi kebutuhan tersebut melalui alternatif seperti perluasan melalui pembangunan gedung-gedung bertingkat dan apartement. Selain itu, pemerintah juga melakukan upaya lebih lanjut untuk memenuhi kebutuhan lahan dengan mengubah wilayah pesisir menjadi lahan baru atau biasa disebut dengan reklamasi pantai. Reklamasi sendiri berdasarkan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasal 1 Angka 23:

“Reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya alam ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurugan, pengeringan, tanggul atau drainase”.



penggundulan hutan, lahan kritis, menipisnya lapisan ozon,

pemanasan global tumpahan minyak di laut, dan punahnya species tertentu adalah beberapa contoh dari masalah-masalah lingkungan hidup. Dalam literatur masalah-masalah lingkungan dapat dikelompokkan ke dalam tiga bentuk, yaitu pencemaran lingkungan (*pollution*), pemanfaatan lahan secara salah (*land misuse*) dan pengurasan atau habisnya sumber daya alam (*natural resource depletion*).<sup>1</sup>

Pemanfaatan ruang wilayah harus sedapat mungkin dapat dikelola dengan baik dan memerhatikan kelestarian dan keberlanjutannya. Pengelolaan dan pemanfaatan ruang ini dapat terlaksana dengan baik, apabila negara sebagai pemegang kedaulatan tertinggi bagi bangsa Indonesia wajib untuk menata penyediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa beserta isinya di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Makassar adalah Ibu Kota Provinsi Sulawesi Selatan, yang terletak di bagian Selatan Pulau Sulawesi yang dahulu disebut Ujung Pandang, terletak antara 119°24'17'38" Bujur Timur dan 5°8'6'19" Lintang Selatan yang berbatasan sebelah Utara dengan Kabupaten Maros, sebelah Timur Kabupaten Maros, sebelah selatan Kabupaten Gowa dan sebelah Barat adalah Selat Makassar. Kota Makassar memiliki topografi dengan kemiringan lahan 0-2°(datar) dan kemiringan lahan 3-15° (bergelombang). Luas Wilayah Kota Makassar tercatat 175,77 km persegi. Kota Makassar memiliki kondisi



---

<sup>1</sup> Li 2013, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.1.  
<sup>2</sup> *Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.30.

iklim sedang hingga tropis memiliki suhu udara rata-rata berkisar antara 26,°C sampai dengan 29°C.<sup>3</sup>

Megaproyek Center Point of Indonesia (CPI) adalah salah satu contoh reklamasi lahan yang menjadi studi kasus penulis terkait Keputusan Tata Usaha Negara yang dianggap bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan. Pada tanggal 27 Februari 2009, Walikota Makassar mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 640/175/Kep/II/09 tentang penetapan lokasi Kawasan untuk Pembangunan Center Point Of Indonesia (CPI), sebelah barat pantai losari, Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Mariso Kota Makassar. Surat Keputusan Walikota ini merupakan tindak lanjut dari Surat Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 644/805/Huk tertanggal 17 Februari 2009 perihal permohonan penetapan lokasi pembangunan CPI. Surat keputusan Walikota Makassar secara langsung menegaskan bahwa lokasi pembangunan CPI berada dalam lingkup yuridis Pemerintah Kota Makassar, namun keputusan dalam Surat Keputusan Walikota Nomor 640/175/Kep/II/09 ini tidak dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam Surat Izin Gubernur tersebut. Oleh karena itu, Pemprov selaku tergugat dianggap telah mengabaikan prinsip-prinsip koordinasi dan integrasi antara Pemerintah Kota dan Provinsi dalam kaitannya dengan kebijakan mengenai kegiatan penggunaan lahan di wilayah pesisir. Tegasnya, keputusan *a quo* bisa saja



---

ah Kota Makassar, Geografis, <http://makassarkota.go.id/110geografis>  
ml (diakses Pada tanggal 25 Juni 2024 Pukul 19.45)

dinilai cacat prosedur sehingga tidak sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Megaproyek Center Point of Indonesia (CPI) dengan luas 157 ha yang berdiri diatas lahan negara dikawasan pesisir Makassar dilakukan oleh Pemerintah Propinsi (Pemprov) Sulsel bersama PT Yasmin Bumi Asri dan PT Ciputra Tbk sebagai investor. Izin reklamasi digugat oleh koalisi masyarakat sipil yang tergabung dalam “Aliansi Selamatkan Pesisir (ASP) Makassar”. Koalisi ASP menggugat karena reklamasi dipandang menyalahi ketentuan dalam UU No 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup, PP No 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, Perpres No 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta Permen Kelautan dan Perikanan No 17 tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Reklamasi. Gugatan ini didukung hasil kajian ASP bahwa 60% terumbu karang di wilayah pesisir kota makassar telah rusak. Alokasi ruang reklamasi yang nantinya akan dilaksanakan dalam sebuah proyek besar reklamasi akan menambah parah presentasi kerusakan terumbu karang.<sup>4</sup>

Putusan Tata Usaha Negara atas gugatan Walhi Sulsel terhadap surat izin Gubernur Sulawesi Selatan terkait Reklamasi Center Point of Indonesia dianggap banyak melanggar dan bertentangan dengan peraturan perundang-

---

<sup>4</sup> Wahana Lingkungan Hidup Indonesia, Eksaminasi Publik Putusan Pengadilan Tata Usaha Nomor: 11/G/LH/2016/PTUN.Mks atas Gugatan Walhi Sulsel terhadap Surat Izin esi Selatan terkait Reklamasi Center Point of Indonesia (CPI), Makassar 17 Mei



undangan yang berlaku, Adapun beberapa point tersebut yaitu:

1. KTUN Objek Sengketa Dibuat oleh Pejabat yang Tidak Berwenang.
2. KTUN Objek Sengketa Mengabaikan PERDA RTRW.
3. KTUN Objek Sengketa Mengabaikan SK Walikota Makassar No. 640/175/Kep/II/09.
4. KTUN bertentangan dengan AAUPB

Forum Lingkungan Hidup Indonesi (WALHI) mengatakan bahwa reklamasi laut di pesisir pantai Makassar mulai dilaksanakan secara intensif sejak tahun 2003 hingga tahun 2010. Reklamasi pantai Mariso, pembangunan hotel belakang pantai di Polair, penimbunan pesisir Buloa, dan terakhir serangkaian kasus restorasi pantai oleh pemangku kepentingan. Pemerintah Kota Makassar juga telah Menyusun rencana pembangunan kembali Kawasan bisnis global terintegrasi strategis Makassar, termasuk rencana pengembangan titik pusat Indonesia atau biasa dikenal dengan sebutan Center Point Of Indonesia (CPI).

Meski belum ada peraturan zonasi regional di wilayah pesisir, proyek reklamasi CPI tetap berjalan. Ada tujuh rencana Tata Ruang Wilayah yang diusulkan pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan mempunyai luas zona Kawasan inti seluas 625,35 hektar dan luas zona penyangga seluas 840,75 hektar. Sebagian besar dari hal yang direncanakan di areal reklamasi belum memiliki aspek legal, seperti belum adanya perda zonasi wilayah pesisir dan



l.

Permasalahan lingkungan hidup selalu menimbulkan dampak negative berupa ancaman terhadap Kesehatan manusia, kerugian ekologi, dan kerugian ekonomi. Kerusakan lingkungan dan Kesehatan yang disebabkan oleh pencemaran lingkungan dan perusakan lingkungan tidak dapat diperbaiki lagi. Oleh karena itu, pengelolaan lingkungan hidup harus focus pada pencegahan dibandingkan pemulihan.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah dasar pertimbangan hakim (*ratio decidendi*) dalam menjatuhkan putusan PTUN Makassar No. 11/6/LH/2016/PTUN.Mks atas Surat Izin Gubernur Sulawesi Selatan Nomor: 644/6272/, Nomor: 644/6273/ terkait Reklamasi Center Point of Indonesia?
2. Bagaimana akibat hukum setelah putusan PTUN Makassar No. 11/6/LH/2016/PTUN.Mks atas Surat Izin Gubernur Sulawesi Selatan terkait Reklamasi Center Point of Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Mampu menganalisis apa yang menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan PTUN Makassar No. 11/6/LH/2016/PTUN.Mks atas Surat Izin Gubernur Sulawesi Selatan Nomor: 644/6272/-644/6273 Tarkim terkait Reklamasi Center Point of Indonesia.



2. Mampu menganalisis dan menjelaskan akibat hukum setelah putusan PTUN Makassar No. 11/6/LH/2016/PTUN.Mks atas Surat Izin Gubernur Sulawesi Selatan terkait Reklamasi Center Point of Indonesia.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu instrumen sumbangsih informasih bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam ranah hukum, terutama yang menyangkut dengan hukum administrasi negara yang bertujuan mengkaji tentang putusan PTUN dalam menyelesaikan sengketa pembangunan reklamasi.

2. Manfaat praktis

Secara praktis. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi peneliti secara pribadi dan dapat menjadi bahan dalam menganalisis kasus sengketa reklamasi dalam Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), serta diharapkan juga dapat memberikan kontribusi yang positif bagi masyarakat.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Penelitian yang berjudul “Tinjauan Yuridis Pembangunan Reklamasi CPI pada Putusan PTUN Makassar (Studi Kasus Putusan Nomor: 016/PTUN.Mks)” adalah penelitian asli yang dilakukan oleh penulis



berdasarkan isu hukum yang berkembang dan dikaji serta diteliti dengan berbagai pendekatan. Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh penulis terhadap penelitian ini, sebelumnya telah ada penelitian yang pembahasannya mempunyai kemiripan terkait tema yang diangkat meskipun tidak secara langsung terkait dengan permasalahan dalam penelitian, yaitu:

Adapun perbandingan penelitian yang penulis ambil adalah sebagai berikut:

1. Skripsi yang ditulis oleh Adelifka pada tahun 2021 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul “Tinjauan Yuridis terhadap Prosedur Perizinan Lingkungan Reklamasi Centre Point of Indonesia di Kawasan Pesisir Kota Makassar”. Skripsi tersebut membahas mengenai pelaksanaan serta pengawasan prosedur perizinan lingkungan Centre Point of Indonesia di kawasan pesisir Kota Makassar. Sedangkan penulis dalam penelitian ini membahas mengenai putusan PTUN Makassar No. 11/6/LH/2016/PTUN.Mks atas Surat Izin Gubernur Sulawesi Selatan terkait Reklamasi Center Point of Indonesia.

## F. Metode Penelitian

Pada penelitian hukum terdapat metode pendekatan penelitian, yakni pendekatan undang-undang (*statue approach*), pendekatan kasus (*cause approach*), pendekatan historis atau sejarah (*historical approach*), dan pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual



(*conseptual approach*).<sup>5</sup>

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statue approach*) yaitu dengan melakukan kajian pada peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang ditangani. Selanjutnya menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) yang dilakukan dengan mempelajari dan menganalisis kasus yang menjadi putusan terkait dengan isu hukum yang dihadapi.

Adapun bahan hukum yang digunakan penulis sebagai sumber dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **a. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari; peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.<sup>6</sup> Dalam hal ini bahan hukum yang digunakan penulis adalah:

1. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
3. Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;



---

Marzuki, 2019, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Prenada Media Group,

4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang;
5. Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 122 Tahun 2012 Tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil;
6. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar Nomor: 11/6/LH/2016/PTUN.Mks.

#### **b. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang terdiri dari buku-buku, jurnal atau artikel, karya ilmiah, serta pendapat para ahli yang memuat materi yang relevan dengan penelitian ini.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS TERHADAP

#### PERMASALAHAN PERTAMA

##### A. Tinjauan Umum Peradilan Tata Usaha Negara

###### 1. Kekuasaan Peradilan Tata Usaha Negara

Sebagai negara yang menganut tradisi *civil law* dengan konsepsi *rechstaat*, Indonesia menempatkan peradilan Tata Usaha Negara sebagai lembaga kontrol/pengawasan, ini dilakukan penguatan baik secara kelembagaan maupun kewenangan. Peradilan Tata Usaha Negara semula hanya dibentuk di wilayah provinsi tertentu. Seiring upaya mengintensifkan peranan pengadilan Tata Usaha Negara dalam rangka control terhadap keputusan pejabat pemerintah baik pemerintah pusat terutama pemerintah daerah, pengadilan Tata Usaha Negara dibentuk hampir di setiap provinsi. Tujuannya adalah mempermudah pencari keadilan mengajukan tuntutan, gugatan, sehingga asas peradilan cepat, murah dan biaya ringan terpenuhi.<sup>7</sup>

###### a. Kekuasaan Absolut (Kompetensi Absolut)

Kekuasaan absolut dari pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara terdapat dalam Pasal 47 yang menentukan bahwa



---

15, *Putusan Pengadilan Non-Executable*, Genta Pres, Yogyakarta, hlm. 1.

Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan *sengketa Tata Usaha Negara*.<sup>8</sup> Yang dimaksud dengan “sengketa Tata Usaha Negara” tersebut menurut Pasal 1 angka 4 adalah:

“Sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di Pusat maupun di Daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan sengketa Tata Usaha Negara terdiri dari beberapa unsur sebagai berikut:

- 1) Sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara;
- 2) Sengketa tersebut antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat Tata Usaha Negara;
- 3) Sengketa yang dimaksud sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara.<sup>9</sup>

Penjelasan Pasal 1 Angka 4 menyebutkan bahwa istilah “sengketa” yang dimaksud dari ketentuan yang terdapat Pasal 1 Angka 4 mempunyai arti khusus sesuai dengan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara yaitu menilai perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum. Dengan demikian yang dimaksud dengan “sengketa yang timbul dalam



---

<sup>9</sup>0, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,

bidang Tata Usaha Negara” adalah perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum dalam bidang Tata Usaha Negara. Mengenai apa apa yang dimaksud dengan “Tata Usaha Negara”, Pasal 1 Angka 1 menentukan bahwa Tata Usaha Negara adalah *Administrasi Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, baik di Pusat maupun di Daerah.*

Adapun yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” dalam Pasal 1 Angka 1, oleh penjelasan Pasal 1 Angka 1 disebutkan sebagai kegiatan yang bersifat eksekutif. Jika berbicara tentang kegiatan yang bersifat eksekutif, mau tidak mau harus berbicara pula tentang teori Trias Politika dari Montesquieu. Dalam teori Trias Politika, kekuasaan negara dibagi menjadi 3 (tiga) bagian yaitu:

- 1) Kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan;
- 2) Kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh kekuasaan legislative;
- 3) Kekuasaan yudikatif, yaitu kekuasaan yang mengadili terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh kekuasaan legislative.

Jika ditinjau dari sudut teori Trias Politika, dapat diketahui bahwa ; dimaksud dengan “kegiatan yang bersifat eksekutif” adalah



kegiatan yang bersifat pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

## **b. Kekuasaan Relatif (Kompetensi Relatif)**

### 1) Pengadilan Tata Usaha Negara

Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibu kota Kabupaten/Kota dan daerah hukumnya yang meliputi wilayah Kabupaten/Kota.<sup>10</sup>

### 2) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

Pengadilan tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibu Kota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi, pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dibentuk dengan Undang-Undang.

Peradilan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah:

“Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara.”

Adapun kedudukan pengadilan Tata Usaha Negara diatur pada

Pasal 6 yang berbunyi:

- (1) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibu Kota Kabupaten/Kota, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota.



(2) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibu Kota Provinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi.

## 2. Tata Cara Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara

Tata Usaha Negara adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.<sup>11</sup> Dalam bidang Tata Usaha Negara tersebut dapat timbul sengketa antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>12</sup>

Apa yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 terdapat dalam Pasal 1 angka 3 yang menentukan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah *suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata*<sup>13</sup>.

Jika diuraikan, apa yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, akan ditemukan unsur-unsurnya sebagai berikut:

- a. Penetapan tertulis;



Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 1 angka 7.  
Pasal 10.  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Pasal 1 Angka 3 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

- b. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
- c. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- d. Bersifat konkret, individual, dan final;
- e. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Penjelasan Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa “istilah penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan Tata Usaha Negara itu memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya”.<sup>14</sup>

Sebagai negara yang menganut tradisi *civil law* dengan konsepsi *rechstaat*, Indonesia menempatkan peradilan Tata Usaha Negara sebagai lembaga kontrol/pengawasan, ini dilakukan penguatan baik secara kelembagaan maupun kewenangan. Peradilan Tata Usaha Negara semula hanya dibentuk di wilayah provinsi tertentu. Seiring upaya mengintensifkan peranan pengadilan Tata Usaha Negara dalam rangka control terhadap keputusan pejabat pemerintah baik pemerintah pusat terutama pemerintah daerah, pengadilan Tata Usaha Negara dibentuk hampir di setiap provinsi. Tujuannya adalah mempermudah pencari keadilan mengajukan tuntutan, gugatan, sehingga asas peradilan cepat, murah



angka 3.

dan biaya ringan terpenuhi.<sup>15</sup>

Eksistensi pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia dirasakan masih belum sepenuhnya memenuhi harapan masyarakat pencari keadilan. Masih ada putusan pengadilan tata usaha negara yang tidak dipatuhi atau tidak dilaksanakan oleh pejabat pemerintah, hal ini menyebabkan masyarakat pesimis terhadap eksistensi lembaga peradilan Tata Usaha Negara.

Jika merujuk kebelakang sejarah terbentuknya peradilan Tata Usaha Negara memang sangat berliku, peradilan Tata Usaha Negara secara yuridis telah diakui dalam UU No. 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, namun baru terealisasi pada tahun 1986. Adriaan W. Bedner berpendapat bahwa hal ini merupakan hasil keperluan politik, gagasan-gagasan hukum yang tercipta dalam jangka waktu yang panjang, dan kebetulan, karena pembentukan pengadilan Tata Usaha Negara pada saat itu dapat memperkuat legitimasi orde baru baik di dalam negeri maupun di luar negeri.<sup>16</sup>

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan lingkungan peradilan yang terakhir dibentuk, yang ditandai dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tanggal 29 Desember 1986, adapun tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentram serta tertib yang dapat menjamin kedudukan warga masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharannya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras antara aparatur dibidang tata



---

<sup>15</sup>, *Putusan Pengadilan Non-Executable*, Genta Pres, Yogyakarta, hlm. 1.

usaha negara dengan para warga masyarakat. Dengan terbentuknya Peradilan Tata Usaha Negara menjadi bukti bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan, kepastian hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM).

## **B. Tinjauan Umum Reklamasi**

### **1. Pengertian Reklamasi**

Teori negara hukum modern mengatakan bahwa tugas negara bukan hanya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat semata, akan tetapi berkewajiban mewujudkan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan teori tersebut, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke IV mengatakan: “Negara memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa.” Guna mewujudkan cita-cita hukum negara tersebut, maka di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 diatur: “Bumi, dan air, dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Pengaturan hukum yang demikian ini mengandung makna bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi mempunyai kewenangan untuk menguasai, mengatur dan menyelenggarakan, mengolah dan mengawasi penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya



untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>17</sup>

Untuk mewujudkan konsepsi hukum yang demikian itu, maka pemerintah membentuk Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dikenal dengan UUPA. Di dalam UUPA Pasal 2 mengatur dan memberikan kewenangan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 untuk menguasai, mengatur dan menyelenggarakan, mengelola dan mengawasi, penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, untuk kepentingan bangsa dan negara dan kepentingan masyarakat bangsa Indonesia.<sup>18</sup>

Wilayah dapat dilihat sebagai suatu ruang pada permukaan bumi. Pengertian permukaan bumi adalah menunjuk pada tempat atau lokasi yang dilihat secara horizontal dan vertical. Jadi, didalamnya termasuk yang ada pada permukaan bumi, yang ada dibawah permukaan bumi, dan yang ada di atas permukaan bumi. Ruang dalam kaitannya dengan kepentingan manusia, perlu dibuat batasan bahwa ruang pada permukaan bumi itu adalah sejauh manusia masih bisa menjangkaunya atau masih berguna bagi manusia.<sup>19</sup>

Menurut Glasson (1974) ada dua cara pandang yang berbeda



---

*ukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.21.

ason, 2019, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, PT Bumi Aksara, Jakarta,

tentang wilayah, yaitu subjektif dan objektif. Cara pandang subjektif yaitu wilayah adalah alat untuk mengidentifikasi suatu lokasi yang didasarkan atas kriteria tertentu atau tujuan tertentu. Dengan demikian, banyaknya wilayah tergantung kepada kriteria yang digunakan. Wilayah hanyalah suatu model agar kita bisa membedakan suatu lokasi yang satu dari lokasi lainnya.<sup>20</sup>

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan untuk meningkatkan taraf hidup manusia tidak terlepas dari aktivitas pemanfaatan sumberdaya alam. Dalam aktivitas ini sering dilakukan perubahan-perubahan pada ekosistem dan sumber daya alam. Perubahan-perubahan yang dilakukan tentunya akan memberi pengaruh pada lingkungan hidup. Di daerah perkotaan persoalan lingkungan yang paling nampak adalah persoalan yang ditimbulkan oleh penggunaan lahan. Ada tiga penyebab utama antara lain; (1) faktor meningkatnya pertumbuhan penduduk baik secara alami (kelahiran) maupun perpindahan penduduk dari desa ke kota (urbanisasi), (2) faktor pembangunan yang senantiasa mendominasi daerah perkotaan, (3) faktor keterbatasan lahan perkotaan. Reklamasi pantai, merupakan salah satu contoh dari upaya manusia untuk menjawab keterbatasan lahan di perkotaan. Reklamasi tentu ditujukan untuk kemajuan suatu daerah dan juga masyarakat agar daerah tersebut dapat terus berkembang secara



pesat. Perkembangan-perkembangan tersebut harus didasarkan seperti yang tercantum dalam Pasal 34 Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Tanah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil, dimana reklamasi di wilayah Indonesia hanya dapat dilaksanakan jika manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar bagi daerah, masyarakat dan juga negara. Salah satu contohnya adalah pemasukan daerah yang bertambah, lahan huni daerah yang bertambah, tidak membahayakan lingkungan hidup, dan juga mendukung kegiatan sosial dan ekonomi bagi masyarakat di daerah tersebut. Biasanya daerah yang melakukan reklamasi adalah daerah yang telah berkembang. Hal tersebut dikarenakan reklamasi membutuhkan biaya yang cukup besar, kemudian membutuhkan wilayah yang layak, dan juga dorongan kebutuhan masyarakat yang besar.

## 2. Regulasi Tentang Reklamasi

Berdasarkan hukum positif di Indonesia aturan mengenai reklamasi terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil pasal 1 butir 3 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.”



itnya pada pasal 34 UU RI Nomor 27 tahun 2007 tentang

Pengelolaan Wilayah Pesisir menjelaskan bahwa hanya dapat dilaksanakan jika manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar dari biaya sosial dan biaya ekonominya. Namun demikian, pelaksanaan reklamasi juga wajib menjaga dan memperhatikan beberapa hal:

- a. Keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat.
- b. Keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil.
- c. Persyaratan teknis pengambilan, pengerukan, dan penimbunan material.<sup>21</sup>

Dasar hukum pemerintah Kota Makassar dalam melakukan pembangunan reklamasi CPI yaitu berdasar pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah Kota Makassar mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya yang diberikan oleh undang-undang kearah yang lebih baik. Kewenangan untuk mengurus daerah sendiri berdasarkan konsep otonomi daerah tentunya tidak boleh bertentangan dengan regulasi yang telah ditetapkan pemerintah pusat. Salah satu kewenangan pemerintah daerah dalam hal ini yaitu pelaksanaan kegiatan reklamasi pantai dan laut. Hal ini diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang



---

g-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau

Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

Kemudian landasan yuridis yang digunakan Pemerintah Kota Makassar dalam melakukan kegiatan reklamasi selain Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, yaitu Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar 2015-2030.

Dengan memiliki Peraturan Daerah mengenai hal tersebut, Pemerintah Kota memiliki dasar hukum yang dapat dijadikan acuan terkait pelaksanaan reklamasi pantai di Kota Makassar, namun belum memiliki Peraturan Walikota, Sehingga dalam membagi kewenangan atas pelaksanaan perizinan reklamasi, Pemerintah Kota Makassar kembali mengacu pada Pasal 15 Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil bahwa pemerintah, pemerintah daerah, dan setiap orang yang akan melaksanakan reklamasi wajib memiliki izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi. Perolehan izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi diatur lebih lanjut pada pasal 16 yang berbunyi:

- (1) Untuk memperoleh izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi, Pemerintah, pemerintah daerah dan setiap orang wajib terlebih dahulu mengajukan permohonan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota.
- (2) Menteri memberikan izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi pada Kawasan Strategis Nasional Tertentu, kegiatan reklamasi lintas provinsi, dan kegiatan reklamasi di pelabuhan perikanan yang dikelola oleh Pemerintah.
- (3) Pemberian izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi pada



Kawasan Strategis Nasional Tertentu dan kegiatan reklamasi lintas provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat 2 diberikan setelah mendapat pertimbangan dari bupati/ walikota dan gubernur.

- (4) Gubernur dan bupati/walikota memberikan izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi dalam wilayah sesuai dengan kewenangannya dan kegiatan reklamasi di pelabuhan perikanan yang dikelola oleh Pemerintah Daerah.

Sebelum reklamasi dilaksanakan, diperlukan beberapa izin yang perlu dikeluarkan oleh pejabat ataupun instansi yang berwenang memberi izin sesuai dengan aturan yang berlaku, namun sebelum pemberian izin dilakukan, dalam permasalahan terkait reklamasi pemerintah perlu terlebih dahulu memikirkan Analisis dampak lingkungan yang mampu diakibatkan oleh proyek reklamasi, perlu kajian yang lebih mendalam mengenai besarnya dampak-dampak reklamasi karena pelaksanaannya mensyaratkan dampak positif yang harus lebih besar dibanding dampak negatif.

### C. Izin Pelaksanaan Reklamasi

Menurut Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2019 Tentang Izin Pelaksanaan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh setiap orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber

in ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara



pengurugan, pengeringan lahan atau drainase.

Reklamasi sendiri merupakan subsistem dari sistem pantai yang beragam. Dalam hukum positif di Indonesia, pengaturan mengenai reklamasi dapat dilihat dalam Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau – Pulau Kecil. Pasal 1 Butir 23 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2014 mendefinisikan reklamasi sebagai 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. Demikian pula menurut Peraturan Menteri PU No.40/PRT/M/2007 yang mana menyebutkan bahwa reklamasi adalah suatu pekerjaan/usaha memanfaatkan kawasan atau lahan yang relatif tidak berguna atau masih kosong dan berair menjadi lahan berguna dengan cara dikeringkan. Misalnya dikawasan pantai, daerah rawa – rawa, dilepas pantai/dilaut, ditengah sungai yang lebar, ataupun didanau.

Izin Pelaksanaan Reklamasi adalah izin yang diterbitkan untuk melakukan kegiatan atau konstruksi Reklamasi. Berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 25/PERMEN-KP/2019 Tentang Izin Pelaksanaan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasal 3 mengatur bahwa: “Pemerintah, pemerintah daerah, dan Pelaku Usaha yang akan melaksanakan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan

au kecil wajib memiliki Izin Lokasi Perairan dan Izin Pelaksanaan



Reklamasi”. Sehingga bagi pihak-pihak yang akan melakukan reklamasi wajib untuk memiliki izin tersebut.

Kemudian Pasal 6 ayat (2) menyebutkan bahwa “Gubernur berwenang menerbitkan Izin Pelaksanaan Reklamasi pada perairan laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut bebas dan/atau ke arah perairan kepulauan”. Adapun syarat yang harus dilengkapi oleh Gubernur agar bisa menerbitkan izin pelaksanaan reklamasi yaitu:

1. Surat keterangan lokasi kegiatan reklamasi dan lokasi sumber material dari Gubernur.
2. Rencana induk
3. Studi kelayakan, dan
4. Rancangan detail.<sup>22</sup>

Apabila 4 syarat ini terpenuhi maka Gubernur baru bisa dapat mengeluarkan izin pelaksanaan reklamasi.

#### **D. Analisis Kedudukan Surat Keputusan Tata Usaha Negara**

Apa yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 terdapat dalam Pasal 1 angka 3 yang menentukan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat.



---

<sup>22</sup> Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 25/PERMEN-KP/2019 *aksanaan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*. Pasal 7

Tata Usaha Negara adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.<sup>23</sup> Dalam bidang Tata Usaha Negara tersebut dapat timbul sengketa antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>24</sup>

Apa yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 terdapat dalam Pasal 1 angka 3 yang menentukan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah *suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata*<sup>25</sup>.

Jika diuraikan, apa yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, akan ditemukan unsur-unsurnya sebagai berikut:

- f. Penetapan tertulis;
- g. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;



---

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 1 angka 7.  
Pasal 10.  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Pasal 1 Angka 3 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

- h. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- i. Bersifat konkret, individual, dan final;
- j. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Penjelasan Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa “istilah penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan Tata Usaha Negara itu memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya”.<sup>26</sup>

Dalam kasus sengketa reklamasi pembangunan Center Point Of Indonesia (CPI), objek gugatan dalam perkara ini adalah Surat Izin Gubernur Sulawesi Selatan Nomor: 644/6272/Tarkim dan Nomor: 644/6273/Tarkim tentang izin lokasi Reklamasi pada Kawasan Pusat Bisnis Terpadu Indonesia di Provinsi Sulawesi Selatan sebagai Kawasan Strategis Provinsi, atas nama PT. Yasmin Bumi Asri.

Surat keputusan yang dikeluarkan oleh TERGUGAT merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU Nomor: 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang



angka 3

Peradilan Tata Usaha Negara Yaitu; *Konkrit*, karena objek sengketa tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu yang ditandai dengan terbitnya Surat Izin Gubernur Sulawesi Selatan Nomor: 644/6272/ dan Surat Izin Gubernur Sulawesi Selatan Nomor: 644/6273/. *Individual*, karena kedua KTUN Objek sengketa ditujukan dan berlaku khusus bagi PT. Yasmin Bumi Asri, serta *Final*, karena keputusan tersebut sudah defenitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum dimana berdasarkan keputusan tersebut sudah dapat melakukan perbuatan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan reklamasi seluas 157,23 Ha di Kelurahan Losari, Kecamatan Mariso, Kota Makassar.

Yang menjadi pokok perkara pada sengketa reklamasi pembangunan Center Point Of Indonesia ini adalah bahwa Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Gubernur Sulawesi Selatan cacat secara prosedural, sesuai dengan dasar pertimbangan pada Pasal 8 Ayat 3 Undang-Undang Nomor: 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dimana pasal tersebut sama sekali tidak memiliki keterkaitan dengan kewenangan Pemerintah Provinsi untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. TERGUGAT hanya mengada-ada dan tidak memiliki dasar hukum yang jelas dalam mengeluarkan keputusan a quo. Adapun bunyi ketentuan Pasal 8 Ayat 3 Undang-Undang Nomor: 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:



Tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah ebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 diatur

dengan Peraturan Pemerintah”  
Dalam menerbitkan kedua KTUN Objek Gugatan telah menyalahgunakan kewenangannya, dengan alasan pertama: Bahwa PT. Yasmin Bumi Asri yang telah melakukan aktivitas reklamasi di sebelah barat dari garis Pantai Losari ke arah laut lepas sesuai KTUN Objek Gugatan I dan KTUN Objek Gugatan II a quo. Dan luas kawasan reklamasi seluas 157, 23 Ha. Sehingga lokasi reklamasi berada dalam 4 (empat) mil wilayah laut atau keberadaan reklamasi berada pada perairan laut 1/3 dari wilayah kewenangan provinsi, sehingga Tindakan TERGUGAT termasuk tindakan kesewenang-wenangan dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau - Pulau Kecil, sebagaimana diatur pada Pasal 7:

“Bupati/walikota berwenang menerbitkan Izin Lokasi Reklamasi dan Izin Pelaksanaan Reklamasi pada:

- a. Perairan laut 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi; dan
- b. Kegiatan reklamasi di pelabuhan perikanan yang dikelola oleh pemerintah kabupaten/kota”.

Selanjutnya yang menjadi kewenangan Tergugat berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: 17 tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, sebagaimana diatur pada Pasal 6:

“Gubernur berwenang menerbitkan Izin Lokasi Reklamasi dan Izin Pelaksanaan Reklamasi pada:



- a. Perairan laut di luar kewenangan Kabupaten/Kota sampai dengan paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan; dan
- b. Kegiatan reklamasi di pelabuhan perikanan yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi”.

Seharusnya Gubernur terlebih dahulu membuat Peraturan Gubernur selanjutnya biasa disebut dengan Pergub terkait reklamasi sebelum menerbitkan kedua KTUN Objek Gugatan, sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 16 Peraturan Menteri Perikanan dan Kelautan RI Nomor: 17 tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang menyebutkan bahwa *“Tata cara penerbitan Izin Lokasi Reklamasi dan Izin Pelaksanaan Reklamasi yang menjadi kewenangan gubernur dan bupati/walikota diatur lebih lanjut dengan peraturan gubernur dan bupati/walikota dengan mengacu pada peraturan menteri ini”*. Pasal 21 Peraturan Presiden Nomor: 122 tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang menyebutkan bahwa: *“Ketentuan lebih lanjut mengenai perizinan reklamasi diatur oleh menteri, gubernur, dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya”*.

Namun faktanya, hingga gugatan ini diajukan tidak pernah diterbitkan Pergub Provinsi Sulawesi Selatan terkait reklamasi. Dengan demikian, kedua KTUN Objek Gugatan a quo yang dikeluarkan oleh Tergugat tidak memiliki dasar hukum dan bersifat illegal sebagaimana yang diperintahkan pada Pasal 16 dan Pasal 21.

