



Policy Brief

VOLUME 10 No. 7 TAHUN 2016

Kebijakan Jakarta Reklamasi Pantai Utara Jakarta: **Tinjauan Kritis untuk Perbaikan Kebijakan**

Subarudi, Sulistya Ekawati, Lukas Rumboko

Ringkasan Eksekutif

Realisasi pelaksanaan reklamasi Pantai Utara Jakarta (PUJ) masih memerlukan kajian yang mendalam karena munculnya persoalan hukum, teknis, sosial, ekonomi, dan lingkungan. Persoalan hukum ditandai dengan pelaksanaan pembangunan reklamasi berjalan lebih dahulu sebelum terbit peraturan perundangannya. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Pelaksanaan Reklamasi PUJ terhenti karena adanya operasi tangkap tangan (OTT) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) atas kasus suap dalam proses pembahasan Raperda tersebut. Selain itu perizinan reklamasi di Pulau G telah dibatalkan oleh Pengadilan Tata Uaha Negara (PTUN). Persyaratan teknis berupa material urugan yang digunakan masih belum jelas terkait dengan spesifikasi dan sumber pengambilannya (*quary*). Persoalan sosial muncul karena pengusuran kampung nelayan dan nelayan kesulitan untuk menambatkan perahunya sehingga lokasi penambatannya jauh dan meningkatkan biaya bahan bakar minyak (BBM) operasionalnya. Persoalan ekonomi ditandai dengan tingkat

keuntungan yang tinggi diperoleh pengembang dengan menjual lahan hasil reklamasi antara Rp22juta - Rp35juta per meter² dan tidak ada kepentingan publik didalam pemanfaatan hasil reklamasi. Persoalan lingkungan hadir ketika dampak pembangunan reklamasi PUJ yang luas dan masif kepada wilayah tetangganya (Kabupaten Bekasi dan Provinsi Banten) tidak menjadi pertimbangan karena Analisis mengenai Dampak Lingkungan (Amdal) yang dibuat secara parsial dan disyahkan sendiri oleh Badan Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta sehingga ada konflik kepentingan dalam pengesahannya. Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka proyek reklamasi PUJ perlu dikaji dan dievaluasi ulang oleh Tim Independen dan hasil kajian tersebut dapat digunakan oleh pemerintah pusat untuk memutuskan apakah proyek reklamasi dilanjutkan atau dihentikan. Keputusan pemerintah untuk melanjutkan proyek reklamasi tanpa disertai dengan kajian tim independen akan menjadi preseden buruk bagi pemerintah di kemudian hari.

Pernyataan Masalah

Sejauhmana pengaruh berbagai aspek sosial ekonomi, budaya dan lingkungan dipertimbangkan dalam Pelaksanaan Reklamasi PUJ?

Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil merupakan bagian dari sumber daya alam (SDA) yang dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan yang dikuasai oleh negara dan perlu dijaga kelestariannya

dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik bagi generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan datang. Saat ini pengembangan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dimaknai oleh pemerintah daerah di seluruh nusantara sebagai upaya menambah wilayah perkotaan yang berada di dekat pantai melalui kegiatan reklamasi pantai seperti yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota

Semarang, Jawa Tengah yang mengembangkan Pantai Marina, Pemerintah Kota Makassar yang mengembangkan Pantai Losari dan Kota Manado yang mengembangkan Pantai Manado. Pengembangan wilayah pesisir juga sedang dilakukan oleh Pemerintah DKI Jakarta melalui reklamasi Pantai Utara Jakarta (PUJ). Reklamasi PUJ dilakukan dengan menguasai pulau-pulau kecil dan kemudian direklamasi menjadi sebuah daratan yang luas sebagai pusat ekonomi dan wisata sebagaimana dilakukan oleh negara tetangga Singapura. Ironisnya lagi, bahan baku pasir yang digunakan untuk menguruk pantai dan memperluas wilayah daratan Singapura diambil dari Riau, Kepulauan Riau dan sekitarnya, sementara reklamasi PUJ menggunakan bahan baku pengurugan dari provinsi Banten dan Kabupaten Bekasi yang belum tentu memenuhi spesifikasi teknis yang disarankan untuk sebuah reklamasi yang baik.

Kontroversial terkait dengan proyek reklamasi PUJ mencuat setelah KPK berhasil melakukan OTT (operasi tangkap tangan) atas anggota DPRD sekaligus Ketua Komisi D (M. Sanusi) yang menerima suap Rp2miliar dari pengusaha PT. Agung Podomoro Land. Suap ini diduga untuk pengurusan Raperda Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RWZP3K) Provinsi Jakarta dan Raperda tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis (RTRWKS) Pantai Utara Jakarta yang diinisiasi oleh

Fakta atau Kondisi Saat Ini

Reklamasi PUJ

Secara umum pengertian reklamasi diambil dari bahasa Inggris, yaitu *reclaim* dengan terjemahan bebasnya adalah memperbaiki sesuatu yang rusak atau arti yang lainnya adalah menjadi tanah dari sebuah laut. Pengertian reklamasi diberikan berbeda-beda tergantung dari sudut pandang sektor yang bersangkutan. Undang-Undang (UU) Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menetapkan pengertian 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. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 76 Tahun 2008 tentang Rehabilitasi dan Reklamasi Hutan memberikan definisi reklamasi hutan adalah usaha untuk memperbaiki atau memulihkan kembali lahan dan vegetasi hutan yang rusak agar dapat berfungsi secara optimal sesuai dengan peruntukannya. Sedangkan PP Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pasca

pengembang setelah perizinan reklamasi dikeluarkan oleh Pemerintah DKI Jakarta. Proyek reklamasi PUJ ini pada awalnya berjalan lancar dan hanya mendapat sedikit usikan dari para lembaga swadaya masyarakat (LSM) lingkungan, namun sekarang reklamasi PUJ menjadi perhatian publik dan perdebatan menarik. Banyak silang pendapat yang muncul terkait reklamasi PUJ sehingga membutuhkan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif terkait pelaksanaan reklamasi pantai.

Saat ini persoalan reklamasi di Indonesia sudah menjadi perhatian luas bagi pengamat lingkungan dan masyarakat di seluruh nusantara karena proyek reklamasi pantai menjadi "trend" bagi pemerintah daerah (Pemda) untuk mendapatkan "komisi" dari proyek-proyek reklamasi tersebut. Hal ini diindikasikan dengan adanya 30 (tiga puluh) usulan reklamasi baik dari Pemda provinsi maupun dari kabupaten/kota di Indonesia sehingga persoalan reklamasi ini harus dikaji secara mendalam dengan semua aspek (legal, sosial, ekonomi, lingkungan dan teknis) yang harus dipenuhi untuk mewujudkan pembangunan reklamasi pantai yang berkelanjutan. Tulisan singkat ini membahas kebijakan reklamasi pantai yang diharapkan menjadi panduan dan pegangan bagi Pemda yang akan melaksanakan reklamasi pantai di wilayahnya.

Tambang mendefinisikan reklamasi dan pasca tambang adalah perbaikan yang dilakukan terhadap lahan terganggu pada kegiatan pertambangan dengan sistem dan metode penambangan terbuka dan penambangan bawah tanah.

Dari ketiga definisi tersebut, definisi reklamasi yang diberikan oleh sektor kelautan dan perikanan berbeda dengan definisi yang diberikan oleh sektor kehutanan dan sektor pertambangan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Prof Sutrisno Anggoro, Seorang Pakar Kelautan pada tanggal 30 November 2016, definisi reklamasi pantai yang benar adalah peningkatan sumber daya lahan pesisir yang rusak melalui pengurugan, pengeringan lahan atau drainase sesuai dengan tata lingkungannya. Jadi pada dasarnya reklamasi adalah kegiatan pemulihan terhadap ekosistem yang rusak atau terganggu agar dapat berfungsi secara optimal sesuai peruntukannya. Ada juga yang menyatakan bahwa kegiatan reklamasi pantai adalah upaya teknologi yang dilakukan manusia untuk merubah suatu lingkungan alam menjadi

lingkungan buatan atau suatu tipologi ekosisten estuaria, mangrove dan terumbu karang dirubah menjadi suatu bentang alam daratan.

Tujuan pembangunan reklamasi PUJ dari setiap pulau berbeda-beda, diantaranya: (i) kawasan pertokoan tepi laut, (ii) kawasan *outdoor* dengan *background* tematik, (iii) kawasan taman burung (pengetahuan dan wisata), (iv) kawasan olah raga terbuka berstandar internasional, (v) kawasan olah raga air dan wisata pantai, (vi) kompleks olah raga dan rumah sakit pusat internasional, (vii) kawasan industri, perdagangan dan logistik, (viii) kawasan lembaga jasa dan keuangan, dan (ix) kawasan hunian, hotel dan pusat perbelanjaan. Pada prinsipnya tujuan reklamasi pantai adalah menjadikan kawasan berair yang rusak atau tidak berguna menjadi lebih bermanfaat untuk kawasan pemukiman, bisnis, pertokoan, pertanian dan obyek wisata. Kegiatan reklamasi, sebagaimana semua kegiatan pembangunan lainnya, mempunyai tujuan yang mulia yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat (ekonomi), diterima oleh masyarakat karena sesuai dengan kebutuhan dan budaya masyarakat (sosial), dan tidak merusak lingkungan (ekologi). Persoalan reklamasi PUJ sebenarnya dapat belajar terlebih dahulu dari kegiatan reklamasi yang sudah dilakukan di kota Semarang yang hingga kini belum memenuhi target dan tujuan yang diharapkan.

Kenyataan Reklamasi

Secara legalitas, perencanaan reklamasi PUJ diusung oleh para pengembangan dengan mengacu pada Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta. Walaupun Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 Tahun 2012 tentang RTRWP DKI sudah ada, namun persoalannya adalah proyek PUJ ini terus berjalan, tanpa aspek legal yang masih dalam pembahasan, yaitu Raperda terkait RWZP3K dan RTRWKS. Pembahasan Raperda masih berlangsung, namun pembangunan di lapangan terus terjadi yang diindikasikan dengan banyaknya bangunan-bangunan yang sudah berdiri di dalam lahan reklamasi. Dalam hal ini pembangunan reklamasi PUJ dikategorikan sudah melanggar peraturan perundangan yang berlaku sehingga para pengembang dengan berbagai upaya dan menghalalkan segala cara untuk memuluskan dan mempercepat proses pengesahan kedua raperda tersebut. Proses percepatan pengesahan kedua raperda tersebut berakhir dengan terjadinya OTT dari KPK.

Seharusnya dalam proses perizinan harus jelas dan transparan berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan dan peruntukan reklamasi. Ketegasan tersebut harus sudah dirancang secara cermat karena pemberian izin seringkali dijadikan komoditas yang dapat diperjualbelikan dan banyak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Pelajaran berharga dapat diambil dari reklamasi pantai Marina adalah peruntukannya belum dilakukan secara optimal karena banyak lahan yang tidak dipergunakan dengan baik dibiarkan apa adanya tanpa penanganan lebih lanjut.

Keberadaan bangunan yang berdiri di lahan reklamasi tanpa Izin Mendirikan Bangunan (IMB) seharusnya dilakukan penegakan hukum yang tegas dan adil oleh pemerintah DKI Jakarta dengan menyegel atau membongkar bangunan tersebut sebagaimana dilakukan terhadap rumah-rumah yang tanpa IMB. Kesannya Pemerintah DKI Jakarta melakukan diskriminasi dalam hal penegakan hukum, jika rakyat kecil rumah-rumah mereka dapat langsung dibongkar paksa sementara bangunan-bangunan orang-orang kaya tidak pernah dilakukan tersentuh oleh penggusuran atau terkesan dilakukan pembiaran.

Selama ini pelaksanaan kegiatan reklamasi PUJ selalu dikaitkan dengan ketersediaan lahan di Jakarta yang terbatas dan tidak mungkin diperluas lagi, kecuali dengan melakukan reklamasi pantai. Pernyataan ini selalu diulang-ulang oleh Pemda yang akan melaksanakan reklamasi pantai di wilayahnya dan seolah-olah menjadi pembenaran untuk melakukan reklamasi sebagaimana yang telah dilakukan oleh Singapura, Jepang, China dan Uni Emirat Arab. Sebenarnya ada perbedaan yang mendasar dalam proyek pengembangan reklamasi PUJ dengan pembangunan sejenis berkaitan dengan tujuan utama dari reklamasi tersebut, sebagai contoh di Singapura (dilakukan untuk kepentingan pertahanan dan keamanan negara), Jepang (untuk kepentingan perluasan bandara internasional), China (untuk pertahanan dan keamanan negara), Uni Emirat Arab (untuk kepentingan pariwisata), dan PUJ (untuk kepentingan bisnis semata).

Kecerdikan pemda DKI terlihat ketika Amdal komprehensif reklamasi PUJ ditolak, mereka membuat Amdal parsial sehingga pengesahan Amdal-nya dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta sehingga konflik kepentingan terjadi dalam pembuatan Amdal dan Izin Lingkungannya. Seharusnya Amdal reklamasi dan izin lingkungan reklamasi PUJ

berada di pemerintah pusat c.q. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), sedangkan teknis pelaksanaannya berada di bawah kewenangan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) karena dampak lingkungannya sudah melewati lintas provinsi, yaitu Provinsi Jawa Barat (Kabupaten Bekasi) dan Provinsi Banten. Sementara izin lingkungan juga masih belum selesai dari KLHK terkait dengan penyiapan dokumen Amdal yang tidak komprehensif, namun hasil kunjungan Menteri KLHK dan Menteri KKP serta Menteri Koordinator (Menko) Maritim ke lapangan menemukan ada beberapa bangunan yang berdiri walaupun proses perizinannya masih dalam proses. Seharusnya pemerintah DKI Jakarta harus tegas dan adil dengan membongkar bangunan yang ada di lahan reklamasi, jangan hanya melakukan pembongkaran paksa atas rumah-rumah masyarakat yang tidak memiliki IMB, tetapi bangunan-bangunan yang ada di lahan reklamasi harus dibongkar paksa sebagaimana pemda DKI melakukannya terhadap bangunan milik masyarakat.

Skenario Kedepan

Keberlanjutan pembangunan reklamasi dapat dianalisis menggunakan konsep pembangunan berkelanjutan yang menuntut keseimbangan antar tiga pilar utamanya, yaitu aspek ekonomi, sosial dan ekologi sebagaimana tercantum dalam ketentuan umum UU Nomor 32 tahun 2009 tentang Perindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Sebenarnya Perpres Nomor 52 tahun 1995 yang menjadi sumber utama pelaksanaan reklamasi PUJ juga menegaskan bahwa penyelenggaraan reklamasi PUJ wajib memperhatikan kepentingan lingkungan, kepentingan pelabuhan, kepentingan kawasan pantai berhutan bakau, kepentingan nelayan dan fungsi-fungsi lain yang ada di Kawasan Pantura. Namun dalam pelaksanaannya, kegiatan pembangunan di Indonesia seringkali hanya memikirkan dan bertumpu pada aspek ekonomi semata sehingga mengabaikan dua aspek penting lainnya, yaitu aspek sosial dan aspek lingkungan (Kerraf, 2002). Untuk melihat sejauh mana pernyataan tersebut memiliki kebenaran, maka dilakukan pembahasan lebih dalam terhadap aspek ekonomi, sosial dan lingkungan.

Kajian Ekonomi

Secara ekonomi, kegiatan reklamasi PUJ hanya menguntungkan sembilan pengembang, yaitu (i) lima pengembang mendapatkan satu pulau yaitu PT Muara Wisesa Samudra, Pelindo

II, Manggala Krida Yudha, Taman Harapan indah, dan Jaladri Kartika Ekapaksi dan (ii) empat pengembang mendapatkan 2-5 pulau: Propertinda (2 pulau), KEK marunda (2 pulau), Pembangunan Jaya Ancol (4 pulau), dan kapuk Niaga Indah (5 pulau). Izin prinsip untuk 17 pulau sudah diterbitkan dalam Peraturan Gubernur Nomor 121 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang Kawasan Reklamasi Pantai Utara DKI Jakarta yang ditandatangani Gubernur DKI Jakarta, 19 September 2012 atau sebulan sebelum masa jabatannya berakhir (Nugroho, 2016). Dalam pelaksanaannya beberapa pengembangan sudah melakukan kegiatan di lapangan berupa bangunan-bangunan, sementara izin lingkungan masih dalam proses pengurusannya. Hal inilah yang menjadi gugatan LSM lingkungan dalam proses hukum di PTUN dengan putusan Hakim PTUN adalah Surat Keputusan Gubernur terkait pengembangan reklamasi PUJ di Pulau G dibatalkan oleh Hakim PTUN karena pengembangan reklamasi tersebut nir kepentingan publik sehingga harus dibatalkan karena banyak kepentingan publik yang terganggu dengan pengembangan reklamasi tersebut.

Sebenarnya aspek ekonomi menjadi faktor utama pendorong pelaksanaan reklamasi di semua daerah di Indonesia karena manfaat atau keuntungan yang akan diperolehnya terutama bagi pengembangnya. Seperti halnya pembangunan reklamasi pantai Marina, reklamasi PUJ juga memberikan sepenuhnya keuntungan kepada pengembangan dan ketika Pemda DKI Jakarta membutuhkan lahan kembali, maka Pemda DKI harus membeli lahan hasil reklamasi dari pengembang reklamasi tersebut. Hal ini sebenarnya bertentangan dengan Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 410-1293 tanggal 9 Mei 1996 yang menyatakan bahwa tanah hasil reklamasi dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai negara, sementara pihak yang melakukan reklamasi dapat diberi prioritas untuk mengajukan hak atas tanah hasil reklamasi tersebut. Sebelum diberikan izin lokasi tanah hasil reklamasi bagi termohon diperlukan studi Amdal. Lahan hasil proyek reklamasi PUJ sepenuhnya milik pengembang dan telah dipromosikan dan dijual dengan harga selangit (Rp22juta - Rp38juta per meter²). Hal yang sama juga dilakukan pengembangan PT IPU yang mengembangkan pantai Marina, Semarang dimana lahan hasil reklamasi sepenuhnya dikuasai perusahaan. Semestinya Pemda DKI melakukan sendiri

kegiatan reklamasi karena sudah menjadi kebutuhannya untuk kegiatan pemukiman, rekreasi dan fasilitas umum lainnya seperti taman, hutan kota dan wisata pantai lainnya, mengingat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemda DKI cukup untuk mendanai kegiatan reklamasi.

Kajian Sosial

Secara sosial, putusan Hakim PTUN sudah tepat karena berdasarkan pertimbangan yang komprehensif mengingat PT APL telah menetapkan harga tanah hasil reklamasi dijual dengan harga rata-rata Rp31 juta per meter² sehingga sudah dapat diduga siapa yang akan tinggal di wilayah hasil reklamasi PUJ, yaitu orang-orang kaya dari golongan menengah ke atas. Hal ini yang mendorong Pemda DKI berupaya menggusur pemukiman kumuh di sekitar lahan reklamasi sebagai upaya mencegah konflik dan kesenjangan sosial setelah proyek reklamasi selesai. Hal lain yang lebih miris lagi, Indonesia sebagai negara maritim memiliki panjang pantai sepanjang 95.181 km dan merupakan garis pantai terpanjang ke empat di dunia setelah AS, Kanada dan Rusia, namun masyarakatnya tidak dapat menikmati akses dan keindahan pantai di negri sendirinya. Semua pantai sudah dikuasai oleh pengembang, walaupun hendak melihat pantai harus membayar karcis masuk sebesar Rp15.000 per orang, padahal sesuai peraturan yang ada kawasan pantai dan pesisirnya harus menjadi ruang publik yang dapat dinikmati secara bebas oleh masyarakat sekitar. Di samping itu, kegiatan reklamasi PUJ tersebut menutup alur sungai yang biasa digunakan para nelayan untuk menyandarkan perahunya sehingga banyak nelayan yang tidak dapat menekuni profesinya kembali ataupun jika tetap beroperasi maka mereka harus memutar dan akan menambah biaya BBM bagi kapal penangkap ikan mereka. Hal ini akan memicu konflik sosial di sekitar reklamasi, apalagi proses sosialisasi reklamasi tidak dilakukan secara terbuka sebagaimana mereka ungkapkan dalam pertemuan konsultasi publik di Balai Kota, tanggal Juli 2016.

Ketiadaan ruang publik dan kepentingan umum lainnya juga yang menjadi pertimbangan hakim PTUN untuk membatalkan Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta terkait izin reklamasi pulau G karena semua dimanfaatkan untuk kepentingan bisnis atau ekonomi semata. Dalam hal ini masyarakat miskin seperti nelayan hanyalah korban dari proyek reklamasi PUJ sebagaimana dinyatakan Bryant and Bailey (1997) bahwa kegiatan usaha pengelolaan SDA

(reklamasi pantai) berdampak kepada beberapa aktor (pemerintah, bisnis, lembaga multilateral dan LSM) sebagai penerima manfaat dan aktor lain (masyarakat lokal dan nelayan) sebagai penerima dampak hingga harus kehilangan mata pencahariannya.

Kajian Ekologi

Secara ekologi, pelaksanaan reklamasi PUJ harus memenuhi persyaratan teknis berkaitan dengan kualitas material urugan sesuai kebutuhan reklamasi, jumlah ketersediaan pasir urugan dan sumbernya, serta daya dukung dan daya tampung tidak hanya di sekitar wilayah reklamasi, tetapi juga di wilayah yang menjadi pengambilan sumber material urugan. Persoalan teknis kualitas dan kuantitas material untuk reklamasi PUJ saja masih belum jelas karena pemilihan material yang sembarangan sehingga dapat menyebabkan dampak langsung dan signifikan terhadap lingkungan sekitarnya. Hasil diskusi dengan Direktorat Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), pengambilan contoh material reklamasi PUJ hanya dilakukan di pulau G karena hanya diijinkan diambil di lokasi tersebut dan tidak dilakukan uji contoh bahan urugan di lokasi lainnya sehingga validitas material urugan patut dipertanyakan terkait dengan kualitasnya dan dari mana sumber pengambilannya. Hal penting lainnya adalah prediksi dan simulasi perubahan hidro-dinamika saat sebelum, pelaksanaan proyek dan pasca reklamasi dan sistem drainasenya harus diperhitungkan secara matang. Perubahan hidro-dinamika dan sistem drainase yang buruk akan berdampak langsung dan signifikan terhadap lingkungan dan masyarakat sekitarnya. Hasil focus group discussion (FGD) terkait dengan Reklamasi PUJ di Jakarta yang dilakukan Puslitbang Sosial, Ekonomi, Kebijakan dan Perubahan Iklim (P3SEKPI) menunjukkan bahwa banyak sektor lain yang terkena dampak terhadap kegiatan reklamasi PUJ, yaitu Perusahaan Listrik Negara (PLN), TNI Angkatan Laut, nelayan, dan pembangkit listrik tenaga uap (PLTU) tidak pernah diajak berdiskusi terkait dari mulai perencanaan hingga pelaksanaan proyek reklamasi PUJ berjalan.

Kajian Kebijakan

Berdasarkan informasi yang ada menunjukkan bahwa pada awalnya Amdal yang dibuat oleh pengelola proyek reklamasi PUJ adalah Amdal yang bersifat komprehensif, namun tidak disetujui oleh Kementerian Lingkungan Hidup. Penolakan Amdal komprehensif tersebut akhirnya disiasati oleh pengelola

reklamasi dengan pembuatan Amdal parsial untuk kegiatan reklamasi pulau per pulau dan akhirnya sebagian Amdal telah disetujui. Siasat yang dilakukan pengembang reklamasi PUJ sebenarnya sudah menyalahi aturan sebagaimana tercantum pada UU Nomor 27 tahun 2007 Pasal 6 yang berbunyi: “Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil wajib dilakukan dengan cara mengintegrasikan kegiatan (a) antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah; (b) antar-Pemerintah Daerah; (c) antar sektor; (d) antara Pemerintah, dunia usaha, dan Masyarakat; (e) antara Ekosistem darat dan Ekosistem laut; dan (f) antara ilmu pengetahuan dan prinsip-prinsip manajemen”.

Sebagaimana proyek reklamasi yang sudah dilaksanakan di Semarang, masalah lingkungan yang terjadi akibat reklamasi kurang diperhitungkan dengan baik dan benar sehingga kerusakan lingkungan menjadi semakin parah, diantaranya: (i) kerusakan lingkungan akibat pengambilan bahan urugan. Bahan urugan diambil dari daerah perbukitan Mangunharjo, Ngalian sehingga mengakibatkan rusaknya lahan bervegetasi di sekitar bukit tersebut. Selain itu proses pengangkutan bahan urugan menimbulkan polusi debu karena tanah yang berterbangan saat diangkut ke pantai; (2) bencana abrasi pantai. Dampak abrasi pantai tidak hanya terjadi di wilayah Kota Semarang, tetapi juga berdampak di daerah lain seperti daerah Sayung, Kabupaten demak yang paling parah mengalami abrasi pantai akibat reklamasi pantai Marina; (3) kerusakan ekosistem laut. Material yang digunakan bukan pasir sehingga terjadi perubahan air laut yang tidak jernih lagi. Perairan sekitar pantai menjadi keruh sehingga menyebabkan terjadinya penurunan sumber daya perikanan serta rusaknya biota laut di sekitar kawasan pantai yang direklamasi; (4) genangan air dan bahaya banjir. Persoalan yang seringkali diabaikan oleh para pelaksana reklamasi adalah pengaruh kenaikan rata-rata permukaan air laut, pasang surut air laut serta aliran baik (*water back*) air sungai akibat pendangkalan dan penimbunan. Dalam kondisi lautan diurug, kondisi tanah disekitarnya sudah kehilangan daya serap akibat perubahan fungsi tata ruang sehingga mengakibatkan laju perkembangan limpasan air hujan (*run off*) jauh lebih cepat dari daripada fasilitas drainase makro dan mikro yang ada. Bencana hidrologis di wilayah atasnya akan terjadi seperti banjir akibat gangguan sistem drainase tersebut, perubahan tata air tanah, dampak munculnya tanah timbul di tempat lain (*mud explosion*), gangguan terhadap transportasi laut, dampak

ekologis, transpor sedimen serta hidro-oseoneografi laut sendiri; dan (5) meluasnya potensi pencemaran karena bertambahnya daratan. Kegiatan reklamasi menyebabkan daratan lebih dekat ke laut sehingga potensi pencemaran laut sangat besar. Salah satu contoh limbah-limbah pabrik maupun rumah tangga akan semakin jauh mencapai laut dan tentu saja hal ini akan berpengaruh terhadap kelangsungan ekosistem di dalamnya. Bergai aktivitas di darat baik yang terjadi saat kegiatan reklamasi berlangsung maupun saat pemanfaatan lahan reklamasi dipastikan akan memperluas potensi pencemaran dan memperparah sedimentasi di hilir sungai yang mengakibatkan aliran sungai terhambat masuk ke laut.

Dampak

Dampak lingkungan pasca reklamasi seringkali diabaikan baik dari segi monitoring dan evaluasinya oleh institusi yang berwenang. Sebagai contoh pembangunan pantai Marina, Pemda harus mengeluarkan dana yang lebih besar dari pendapatan yang diterima dari proyek reklamasi ketika harus merestorasi pantai di sebelah lahan hasil reklamasi karena dampaknya terhadap ekosistem laut, dimana tekstur tanah urug yang mudah tererosi dan terkena abrasi akan memerlukan biaya yang tinggi untuk memulihkan ekosistem pantai yang rusak. Dampak lainnya adalah tanah amblas (*land subsidence*) di daratan telah menimbulkan semakin meluasnya daerah yang terkena rob (banjir karena meluapnya air laut). Biaya yang diperlukan Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang maupun masyarakat sekitarnya menjadi semakin besar untuk meninggikan muka tanah dan membangun pompa-pompa membuang air laut. Hal yang sama terjadi ketika jalan ke Bandara Soekarno-Hatta terendam banjir karena pengurangan pantai Kapuk, namun bukan pengembang yang membayar pembangunan jalan tol yang lebih tinggi, tetapi pemerintah yang harus menanggungnya. Prinsip dasar *polluter pay principle* (PPP) ternyata tidak juga diterapkan dalam kegiatan reklamasi karena pola pikir birokrat yang hanya untuk kepentingan jangka pendek dan tidak berjiwa *enterprenur* sehingga seringkali “dibodohi” oleh pengusaha-pengusaha hitam yang licik dan cerdik. Pada akhirnya Pemkot Semarang harus membeli lahan hasil reklamasi untuk pembangunan gedung Pekan Raya Promosi dan Pemasaran Daerah (PRP2D) kepada pengembang. Seharusnya sebelum melakukan reklamasi sudah dirancang kesepakatan antara Pemkot Semarang dengan

pengembang terkait pembagian alokasi lahan hasil reklamasi, misalnya Pemkot akan mendapat 30% dari lahan hasil reklamasi yang pada akhirnya Pemkot akan dibuatkan fasilitas umum atau wisata pantai yang dapat digunakan atau diakses publik oleh publik secara gratis. Saat ini setiap masyarakat yang akan melihat dan menikmati rekreasi di pantai Marina harus membayar karcis masuk Rp5.000 per orang.

Hasil uraian di atas terkait aspek legal, sosial, ekonomi dan ekologi menunjukkan bahwa

Metode

Kajian ini dilakukan pada wilayah pesisir Jakarta Utara dan Kota Semarang. Pemilihan lokasi didasarkan kepada *purposive sampling* dengan penekannya kepada kegiatan reklamasi di PUJ dan reklamasi di Kota Semarang. Pengumpulan data sekunder/*desk study* terkait isu reklamasi pantai, berbagai peraturan/kebijakan reklamasi pantai, teknologi reklamasi pantai dan informasi lainnya yang bersumber dari studi pustaka, *browsing* internet serta data yang diperoleh dari lembaga penelitian, instansi pemerintah, dan perguruan tinggi terkait serta publikasi yang relevan.

Pengamatan di lapangan untuk mengetahui kondisi kawasan sebelum dan sesudah reklamasi dalam hubungannya dengan perencanaan, pelaksanaan dan pasca reklamasi. Pengamatan terhadap dampak sosial, ekonomi dan

Pilihan dan Rekomendasi kebijakan

Rekomendasi untuk Reklamasi PUJ dan Reklamasi lain di Indonesia

Menurut Kerraf (2012) pembangunan di Indonesia seringkali hanya memikirkan dan bertumpu pada aspek ekonomi semata sehingga mengabaikan dua aspek penting lainnya, yaitu aspek sosial dan aspek lingkungan. Jika ketiga aspek pembangunan berkelanjutan diilustrasikan sebagai segitiga sama sisi, maka kegiatan reklamasi PUJ berbentuk segitiga sama kaki yang lancip dengan pucaknya aspek ekonomi dan garis dasarnya adalah aspek sosial dan lingkungan.

Pelaksanaan reklamasi PUJ seharusnya dihentikan terlebih dahulu dan diperlukan tim independen untuk menilai kelayakan proyek reklamasi PUJ karena pembentukan tim kajian teknis, tim kajian sosial ekonomi, tim kajian kebijakan dan tim kajian lingkungan untuk mengkaji pelaksanaan reklamasi PUJ tidak berjalan lancar karena selalu didebat oleh Pemda DKI yang masuk sebagai salah satu anggota tim. Seharusnya Pemda DKI tidak masuk sebagai anggota dari keempat tim kajian

pernyataan Kerraf (2002) memperoleh pembenaran dengan bukti empiris yang kuat berkaitan dengan penonjolan aspek ekonomi semata dalam proyek reklamasi PUJ tersebut. Hal ini harus menjadi perhatian dan pertimbangan seksama bagi pemerintah pusat sebelum memutuskan pelaksanaan reklamasi PUJ harus berjalan karena jika dipaksakan persoalan sosial dan lingkungan akan muncul dalam skala luas bukan hanya di wilayah DKI tetapi juga di wilayah tetangganya, yaitu Kabupaten Bekasi dan Provinsi Banten.

lingkungan di lapangan dengan mewawancarai *stakeholder* terkait (pejabat, instansi, masyarakat) di sekitar kawasan reklamasi.

Seluruh data yang dikumpulkan terkait dengan masalah reklamasi pantai akan dilakukan analisis dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif. Metode deskriptif adalah sebuah prosedur atau cara memecahkan masalah penelitian dengan memaparkan keadaan obyek yang diselidiki sebagaimana adanya, berdasarkan fakta-fakta yang aktual pada saat sekarang. Untuk analisis peraturan perundangan terkait reklamasi pantai digunakan analisis isi (*content analysis*). Hasil analisis dan evaluasi akan menghasilkan rekomendasi/kebijakan reklamasi pantai yang bisa diterapkan dalam kerangka pembangunan berkelanjutan.

tersebut karena tugas tim adalah mengevaluasi pelaksanaan reklamasi dari keempat aspek tersebut. Di samping itu, prosesnya pelaksanaan reklamasi PUJ dilakukan secara tidak transparan dan melanggar hukum dengan pemberian suap kepada pembuat kebijakan dan kemungkinan juga pelaksana kebijakan. Dalam hal ini KPK harus transparan dalam mengusut kasus suap di reklamasi PUJ walaupun sudah dilakukan proses hukum, tetapi perlu dinyatakan juga bahwa proses reklamasi harus dikaji ulang karena banyak prosedur hukum yang dilanggarnya.

Hasil kerja dari keempat tim kajian tersebut dapat dijadikan bahan utama bagi tim independen untuk memutuskan bahwa pelaksanaan reklamasi tersebut harus terus dilanjutkan dengan catatan-catatan utamanya, seperti: (1) keluhan dan klaim dari pemangku kepentingan yang terdampak terhadap kegiatan reklamasi PUJ harus segera direspon dan diakomodir oleh pengembang; (2) persyaratan teknis bahan urugan harus sesuai dengan spesifikasi teknis reklamasi; (3) lokasi-lokasi

quary (tempat-tempat mencari sumber tanah urugan) harus disertai juga dengan Amdal; (4) nelayan diberikan alokasi lahan hasil reklamasi sebagaimana dilakukan oleh pengembangan perumahan mewah dengan memberikan lahan untuk perumahan rakyat; (5) bangunan yang telah berdiri tanpa IMB harus dibongkar untuk menunjukkan bahwa kebijakan Pemda DKI tidak diskriminasi dan konsisten serta tidak tumpul ke atas (terhadap pengusaha-pengusaha besar); dan (6) perlu negosiasi ulang terkait dengan persentase pembagian yang adil atas lahan hasil reklamasi antara pemerintah dan pengembang tersebut, dimana minimal 40% milik pemerintah.

Rekomendasi untuk Reklamasi PUJ dan Reklamasi lain di Indonesia yang diusulkan diatas perlu menjadi perhatian bersama dan panduan utama tidak saja bagi pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, tetapi juga para pemangku kepentingan yang terlibat seperti perusahaan pengembangan lahan reklamasi, pengamat dan pemerhati lingkungan, dan ahli-ahli lingkungan dan kelautan dari perguruan tinggi setempat atau perguruan tinggi yang memang berkompeten di bidang pelaksanaan reklamasi pantai sehingga diharapkan pelaksanaan reklamasi pantai tidak semata-mata menguntungkan pengusaha, tetapi pemerintah sebagai representasi publik harus juga berpikir

agar proses reklamasi pantai menguntungkan Pemda dan masyarakat lokal yang berada di sekitar lahan reklamasi. Pemerintah harus mulai berpikir bahwa pantai dan wilayah pesisir adalah milik publik sehingga publik berhak menikmati pantai yang dimilikinya sehingga publik tidak perlu membayar untuk sekedar melihat properti pantainya. Selama ini publik harus membayar hanya sekedar untuk melihat dan menikmati pantainya sendiri akibat pemerintah pusat dan daerah yang telah “menjual” pantai nya kepada pengusaha besar hanya untuk kepentingan pribadi dan sesaat dan telah mengabaikan kepentingan buat anak cucu mereka. Jika memang kegiatan reklamasi pantai menguntungkan publik, kenapa pemerintah sebagai representasi publik tidak melakukannya sendiri sehingga anak cucu dan generasi selanjutnya masih dapat terus menikmati pantainya secara gratis. Hal ini sebagai perwujudan untuk memenuhi pembangunan yang berkelanjutan yang tertuang dalam *Document of Our Common Future (1987)* bahwa Pembangunan Berkelanjutan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi saat ini dengan tidak mengabaikan pemenuhan kebutuhan generasi mendatang. Hal ini sekaligus sebagai indikator utama bahwa pemerintah hadir dan telah melakukan pembangunan wilayahnya yang dimulai dari wilayah pinggir laut.

Rujukan untuk konsultasi

- Subarudi (rudi.subarudi@yahoo.co.id),
- Sulistya Ekawati (sulistya.ekawati@yahoo.co.id),
- Lukas Rumboko (lukas_19672000@yahoo.com).

Peneliti Senior Pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Kebijakan dan Perubahan Iklim (P3SEKPI)

Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial, Ekonomi, Kebijakan dan Perubahan Iklim

Jl. Gunung Batu No. 5 Bogor
Telp.: 0251 8633944; Fax: 0251 8634924;
Email: publikasipuspijak@yahoo.co.id;
Website: www.puspijak.org