

## **REKLAMASI PANTAI BERKAITAN DENGAN STATUS HUKUM TANAH DAN PENDAPATAN DAERAH DALAM TATANAN NEGARA INDONESIA**

**Muhamad Rezky Pahlawan MP**

Universitas Pamulang  
Dosen02082@unpam.ac.id

### **Abstract**

*The need for land has become a very important demand explosion due to the vast area of the city of Jakarta which is already very dense. So that reclamation becomes one of the efforts in increasing the region as well as regional income. The purpose of this research is to provide a clear and formal explanation for both the regional government and the general public. The writing uses an empiric juridical method with a positive written legal approach that is applied to in concreto legal events in society. . This can affect the legal subjects holding rights from land reclaimed by the beach. The legal status of the legal subject to management rights is still regulated by general regulations so that it can lead to multiple interpretations of legal subjects that hold management rights from land reclaimed by the beach. Regional Governments should be able to prepare legal infrastructure in accordance with the existing laws and regulations and can also have a positive effect on the business world as well as the economic sector.*

**Keywords:** Reclamation, Regional Government, Financial Balance.

### **A.**

#### **Pendahuluan**

Tanah menjadi suatu kebutuhan yang sangat primer di mana tanah menjadi suatu tempat tinggal dan kebutuhan hidup lainnya. Di sisi lain, sebagai suatu faktor alam yang tak dapat di perbaharui, untuk wilayah Jakarta, tanah bisa didapat melalui proses reklamasi pantai. Reklamasi adalah suatu proses pengurukan wilayah pantai menjadi wilayah daratan.<sup>1</sup> Wilayah yang telah direncanakan sejak lama untuk wilayah reklamasi tersebut di Jakarta

adalah wilayah Ancol. Penggunaan wilayah Ancol tersebut telah lama di rencanakan oleh pemerintah. Proyek reklamasi Pantai Jakarta yang cukup kontroversi berpangkal dari izin perubahan fungsi kawasan hutan Angke Kapuk yang sejak 10 Juni 1977 ditetapkan Menteri Pertanian sebagai hutan lindung dan sisanya untuk hutan wisata dan pembibitan, diubah menjadi permukiman, kondominium, pusat bisnis, rekreasi, dan lapangan golf, dengan syarat tetap menyediakan hutan lindung. Persetujuan perubahan fungsi tertulis dalam SK Dirjen

---

<sup>1</sup> Joko Waluyo, *Pengelolaan Lingkungan Hidup daerah Pantai Utara Jakarta, Makalah pada seminar sehari Pelestarian Kawasan Mangrove Jakarta*, Jakarta, 27 September 2006, hlm. 4

Kehutanan 31 Juli 1982<sup>2</sup>. Pada keputusan tanggal 15 Agustus 1984 dimana Wiyogo Atmodaminto yang saat itu sebagai Gubernur DKI Jakarta menanggapi Surat Keputusan dari Dirjen Kehutanan dimana Gubernur DKI mengeluarkan keputusan bahwasanya dimana isinya adalah memberi ketetapan pada suatu areal pengembangan hutan Angke Kapuk dikarenakan di daerah ini memiliki suatu nilai yang sangat berkembang dalam menunjang perekonomian agar meningkatnya pemasukan bagi daerah.

Dalam bentuk rawa-rawa dan tambak nelayan, saat itu Ipeda (Iuran Pembangunan Daerah) yang bisa ditarik hanya Rp.2.000,00/Ha/tahun; setelah menjadi daerah perumahan, DKI mendapatkan Rp.2.000.000,00/Ha/tahun sehingga memiliki nilai keuntungan yang signifikan dari suatu proses pengelolaan yang telah dilakukan. Dengan dimana kawasan yang berubah fungsi yang memiliki luas 831,63 Ha, diperkirakan dana yang dihimpun mendekati 2 miliar setiap tahun.<sup>3</sup> Di sisi lain, reklamasi dan hasil reklamasi merupakan suatu kondisi yang dapat terjadi di wilayah-wilayah kota besar di Indonesia untuk menjawab kebutuhan

tanah. Sebagai perbandingan, saat ini reklamasi pantai telah di lakukan di Semarang, Surabaya, Makasar dan Manado. Setiap daerah memiliki permasalahan yang berbeda mengenai hasil dari reklamasi tersebut. Adapun dibeberapa wilayah pada hasil tanah reklamasi hanya dapat status yang diberikan adalah hak pengelolaan saja dan ini tidak dapat ditingkatkan ke status kepemilikan tanah yang lebih tinggi, adapun di daerah lainnya memiliki status yang berbeda berdasarkan kesepakatan dan keputusan saat itu. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berkaitan dengan dianutnya asas- asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat diatasnya.<sup>4</sup>

Munculnya tanah baru sebagai hasil reklamasi pantai, saat ini memunculkan permasalahan baru dalam hal penguasaannya. Dengan disahkannya Undang- undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah perubahan dari Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, telah membuka keran bagi daerah untuk mengelola rumahtangganya secara luas termasuk juga dalam pengelolaan pertanahan. Khususnya mengenai penguasaan tanah hasil reklamasi tersebut.

---

<sup>2</sup> Kompas,. *Mengapa Tak Mau Belajar Dari Pengalaman*, Jakarta: Dalam Harian Kompas, 11 April 2003, hlm 10

<sup>3</sup> Kompas, *Reklamasi Pantai Jakarta Tidak Layak*. Dalam Harian Kompas, 11 April 2003, hlm 17

---

<sup>4</sup> Sudirman Mechsans, Upik Hamidah dan Ati Yuniati. *Hukum Agraria*. Bandar Lampung: PKKPUU FH Unila, 2013, hlm. 2

Penerapan Undang-undang Pajak Bumi dan Bangunan tidak dapat dilepaskan dari sistem perpajakan yang berlaku di Indonesia. Pemungutan PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) diatur dalam hukum administrasi perpajakan yang berlaku di Indonesia. Pemungutan PBB diatur dalam hukum administrasi perpajakan (*tax administration*) yang dilakukan oleh aparatur perpajakan terkait dengan kebijakan perpajakan pemerintah (*land based tax policy*) dan undang-undang PBB yang merupakan peraturan dasar tentang pengenaan pajak atas bumi dan bangunan.<sup>5</sup> Dengan adanya anggaran yang cukup untuk dipergunakan oleh negara, maka negara dapat melakukan berbagai hal yang sangat dibutuhkan oleh rakyatnya, termasuk untuk menjamin stabilitas hukum, ekonomi dan politik yang ada di negara<sup>6</sup>. Meskipun UU Pajak Bumi dan Bangunan memiliki nilai-nilai substantive yang begitu penting dalam masalah perpajakan di bidang tanah dan bangunan, namun berbagai kendala masih ditemui dalam konteks pelaksanaannya. Beberapa hal yang dianggap menjadi permasalahan utama ialah faktor obyek dan subyek

pajak, faktor administrasi perpajakan, koordinasi antara instansi terkait, dan perselisihan mengenai pengenaan pajak tersebut. Terkait dengan pemerintah daerah dalam menata tata kota tentunya permasalahan diatas menjadi pokok utama dalam isu pajak bumi dan bangunan di daerah sebagaimana halnya juga menjadi isu utama dalam tataran pemerintah pusat, disamping itu juga isu penataan kota dan peranan pajak tanah memiliki peranan penting dalam pembangunan tata kota.

### **B. Metode Penelitian,**

Dalam membahas masalah yang diajukan maka peneliti akan melakukan pendekatan yuridis normatif yang di dukung dengan pendekatan yuridis empiris. Dimana pendekatan ini dilakukan dengan cara mendekati permasalahan dari segi hukum, membahas kemudian mengkaji bahan-bahan kepustakaan berupa buku-buku dan ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas. Adapun sebagai pendukung akan dilakukan pendekatan secara empiris yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mengetahui melalui fakta - fakta yang ada atau yang terjadi dalam masyarakat di lokasi penelitian dengan mengumpulkan informasi- informasi tentang kejadian yang ada hubungannya dengan masalah yang akan dibahas.

---

<sup>5</sup> Rochmat Soemitro, *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan*, Bandung: Eresco, 1974, hlm.37

<sup>6</sup> Euis Amalia. *Sejarah Pemikiran ekonomi Islam (Dari masa klasik hingga kontemporer)*, Jakarta: Pustaka Asatruss Jakarta, Cet-I, April, 2005., hal 195

Sumber data yang akan di pergunakan dalam menunjang hasil penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang memuat hal-hal yang bersifat teoritis, asas-asas, konsepsi-konsepsi, sikap dan pandangan atau doktrin hukum serta isi kaedah hukum yang berkaitan dengan masalah yang dibahas. Sumber data primer yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari sumber datanya. Data primer juga disebut sebagai data asli atau data baru yang memiliki sifat *up to date*. Dengan demikian, dalam memperoleh data primer dilakukan melalui observasi dan wawancara dengan pihak yang berkaitan dengan permasalahan yang akan di bahas dengan menggunakan daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya dan akan dikembangkan pada saat wawancara berlangsung. Pada penelitian ini, peneliti melakukan wawancara ke lokasi reklamasi pantai salah satunya yaitu di proyek Reklamasi Pantai. Merupakan data yang diperoleh atau dikumpulkan peneliti dari berbagai sumber yang telah ada seperti studi dokumentasi dan literatur. Dengan mempelajari buku-buku, dokumen-dokumen, dan khususnya peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan permasalahan yang akan di bahas. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer,

sekunder dan tersier. Adapun juga yang menjadi penunjang dalam penganalisaan data menggunakan studi kepustakaan (*Library Research*) dimana proses pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara membaca, menelaah buku-buku, mempelajari, mencatat dan mengutip buku-buku, Peraturan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan di bahas. Serta studi lapangan

Data yang diperoleh dari studi pustakaan diperjelas dengan data dari hasil studi lapangan.<sup>7</sup> Studi Lapangan dilakukan dengan cara turun langsung ke lapangan serta untuk mendapatkan data primer dilakukan wawancara langsung dengan beberapa narasumber yaitu dari salah satu pihak pelaksana Proyek Reklamasi Pantai.

### **C. Pembahasan**

#### **Kebermanfaatan Reklamasi bagi Peningkatan Pendapatan Pemerintahan Daerah.**

Lahan bisnis yang sangat menjanjikan dimana menjadi suatu sumber pendapatan baik bagi pemerintah pusat maupun daerah ialah reklamasi. Menciptakan lahan baru dimana lahan

---

<sup>7</sup> Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014. Hlm. 111

tersebut akan dikelola untuk demi mendapatkan pendapatan yang menjanjikan demi menunjang keberlangsungan pendapatan pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Adapun tanah itu sendiri sudah ada pengaturannya di dalam Undang-undang tersendiri dan juga Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah juga mengemukakan pengertian dari tanah, yaitu meliputi bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang terbatas dan merupakan objek dari pendaftaran tanah, yang mana tujuan akhir dari pendaftaran tanah tersebut ialah agar dapat kepastian hukum dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah<sup>8</sup>. Selain itu dimana definisi tanah terlantar belum diatur di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, akan tetapi pengaturannya di atur dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar. Tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna

Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya disebut dengan tanah terlantar. Obyek tanah terlantar diatur di dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010, yang termasuk sebagai obyek tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Tanah yang tidak termasuk sebagai obyek penertiban tanah terlantar sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 adalah tanah Hak Milik atau Hak Guna Bangunan atas nama perseorangan yang secara tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya, dan tanah yang dikuasai pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung dan sudah berstatus maupun belum berstatus hak milik Negara atau daerah

---

<sup>8</sup> Wahid Muchtar. *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*. Jakarta : Republika, 2008, hlm. 145

yang tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.<sup>9</sup>

Di dalam Hukum Tanah Nasional disebutkan terdapat beberapa macam hak penguasaan atas tanah, dimana ini disusun pada jenjang tata susunan atau hierarki yakni:

1. Hak Bangsa Indonesia

Pemegang hak dari hak bangsa atau juga disebut dengan subjek hukum ialah seluruh rakyat Indonesia sepanjang masa yang bersatu sebagai bangsa Indonesia yaitu generasi-generasi terdahulu, sekarang dan yang akan datang. Tanah yang dapat dimiliki hak bangsa meliputi semua tanah yang dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

2. Hak Menguasai dari Negara

Di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria disebut mengenai hak menguasai dari Negara kepada lembaga hukum konkret antara negara dan tanah Indonesia. Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia yang juga sebagai subyek atau juga pemegang hak menguasai negara. Terciptanya hak menguasai dari negara merupakan pelimpahan tugas kewenangan bangsa

Indonesia, yang dilakukan oleh wakil-wakil bangsa Indonesia pada waktu menyusun UUD 1945 dan membentuk Negara Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945. Sebagaimana halnya dengan hak bangsa, hak menguasai dari negara yang berupa lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum konkret merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan.<sup>10</sup>

3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Hak ulayat merupakan sebutan yang dicetuskan oleh para ahli hukum pada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret yang merupakan serangkaian kewajiban-kewajiban dan wewenang-wewenang antara masyarakat hukum adat dengan tanah yang ada di dalam lingkungan wilayahnya tersebut. Hak ulayat diatur dalam Pasal 3 UUPA yang memberikan penjelasan bahwa, ketentuan-ketentuan Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan

---

<sup>9</sup>Suhariningsih, *Tanah Terlantar Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*, Malang; Prestasi Pustaka, 2008, hlm.27

---

<sup>10</sup> Sudirman Mechsan, Upik Hamidah, Ati Yuniati. *Op.Cit.*, hlm 47

Undang-Undang dan Peraturan-Peraturan lain yang lebih tinggi.”

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil telah mengatur tentang pantai dan bibir pantai dimana batasan-batasan mengenai laut atau kawasan pesisir serta ditegaskan pula bahwa kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil dikuasai oleh Negara dan memberikan kewenangan dan tanggung jawab Negara secara konkrit atas pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil, kendati demikian kawasan tersebut dapat digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana amanat ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Membahas reklamasi pantai menyangkut lahan di kawasan pantai dimana tidak dibebani hak milik, dikuasai oleh negara dan digunakan sesuai peruntukan atau fungsinya untuk kemakmuran rakyat. Peralihan status lahan dari lahan negara menjadi lahan yang dilekati hak yang bukan tanah negara dapat ditempuh dengan proses pelepasan atau pembebasan hak sebagaimana diatur dalam Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Peraturan yang secara khusus mengatur tanah timbul

secara alami memang belum ada, akan tetapi dapat digunakan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 yang mengatur tentang pengusahaan tanah-tanah negara sebelum ada peraturan lain yang baru. Peraturan tersebut mengatur hal-hal tentang benda- benda milik negara yang tidak bergerak termasuk tanah-tanah negara<sup>11</sup>. Reklamasi merupakan suatu upaya untuk memanfaatkan dan mengelola suatu wilayah yang tidak terpakai untuk dikelola kembali menjadi wilayah yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Proses reklamasi biasa dibuat pada wilayah-wilayah seperti lepas pantai, rawa-rawa, kawasan pantai, ataupun sungai yang begitu lebar.

Bahwa reklamasi pantai adalah kegiatan di tepi pantai yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurukkan, pengeringan lahan, atau drainase dimana ini tertuang di dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 40/PRT/M/2007 Tentang Pedoman Perencanaan Tata Ruang Reklamasi Pantai. Kawasan reklamasi pantai adalah kawasan hasil perluasan daerah pesisir pantai melalui rekayasa teknis untuk

---

<sup>11</sup>[http://www.dephut.go.id/uploads/INFORMASI/RR/STS\\_MAngrove.HTM](http://www.dephut.go.id/uploads/INFORMASI/RR/STS_MAngrove.HTM), Diakses Pada 14 Oktober 2019 Pukul 23.15 WIB

pengembangan kawasan baru. Menteri tersebut adalah Menteri Pekerjaan Umum. Pengertian serupa juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Reklamasi bertujuan untuk menambah luasan wilayah daratan yang digunakan untuk suatu aktivitas yang sesuai di wilayah tersebut. Adapun suatu contoh dimana di dalam proses proyek-proyek reklamasi dalam sebuah penindakan akan tujuan pada pemanfaatan lahan reklamasi dimana keperluan bisa untuk keperluan industri, kawasan pariwisata, terminal peti, serta dapat juga berupa kawasan pemukiman. Adapun selain itu reklamasi dapat digunakan untuk keperluan konservasi lingkungan hidup, dimana kegiatan ini dapat dilakukan apabila suatu wilayah tersebut sudah tererosi atau terabrasi yang sangat parah sehingga reklamasi pun diperlukan dalam hal ini demi tidak tergerusnya tanah yang lebih parah. Karena reklamasi selain untuk kepentingan ekonomi namun juga demi penyelamatan daratan dari abrasi yang cukup parah seperti halnya di pulau Nipa di wilayah Batam. Secara prinsip dalam melaksanakan pembuatan proses reklamasi atau pembentukan daratan baru memiliki dua cara yang umum dikenal yaitu *polder*

dan *fill*. Adapun pengertian dari *polder* adalah dengan membuang air yang terdapat di suatu wilayah yang akan direklamasi dimana air yang dibuang tersebut harus sampai kering sehingga terlihat daratan yang dapat dijadikan untuk pengelolaan kedepannya. Teknologi ini sangat murah dan memiliki suatu keramah lingkungan yang efektif karena sistem pembuangan air yang dipompa selanjutnya ditaruh di dataran yang lebih tinggi yang untuk lebih lanjut dibuang ke laut. Sekeliling lahan yang akan direklamasi dibuat suatu parit induk yang dibangun dengan menaruh tanggul rendah. Selanjutnya sistem *fill* memberikan tanah yang di uruk dari suatu wilayah lalu di isi kepada tempat yang akan di reklamasi dimana proses penimbunan terus dilakukan sampai permukaan tanah hasil timbunan muncul sampai kepermukaan dengan padat.

Dasar Hukum Mengenai Reklamasi yang menjadi aturan yang diterapkan di Pemerintahan Daerah dimana konsep kebijakan reklamasi di Indonesia telah diatur dalam hukum positif Indonesia pada Pasal 34 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 yang telah dirubah dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-

Pulau Kecil. Pasal ini menjadi suatu pranata hukum yang jelas dalam memberikan kepastian hukum terhadap pelaksanaan reklamasi pantai di Indonesia dengan mengedepankan sebuah konsep reklamasi berupa pembangunan dan pengelolaan pantai terpadu. Pada Pasal 34 ini juga dijelaskan bahwa reklamasi hanya dapat dilaksanakan jika manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar dari biaya sosial dan biayanya. Terkait kebijakan reklamasi yang menjadi dasar hukum pantai Indonesia telah dilaksanakan di beberapa daerah di Indonesia akan tetapi yang juga untuk diperhatikan bahwa tindakan reklamasi langsung yang dapat bersentuhan dengan kehidupan masyarakat pesisir, reklamasi pantai dan laut dimana memberikan dampak yang cukup besar baik dalam aspek sosial dan lingkungan<sup>12</sup>. Sehingga dengan demikian pembuatan reklamasi harus memperhatikan aspek yang sangat kompleks terkait keberlangsungan hidup bagi masyarakat sekitar agar tidak adanya masyarakat yang menjadi korban karena proses reklamasi yang dilakukan. Sehingga pelaksanaan proses reklamasi haruslah berlandaskan pada Peraturan

Perundang-undangan yang berlaku agar tidak adanya permasalahan dikemudian hari.

Dalam suatu proses keberlangsungan program kerja yang dilakukan pemerintah memiliki dampak yang baik dan buruk dimana negara memiliki potensi paling kuat dalam menjaga hak asasi manusia akan tetapi secara potensi juga sebagai pelanggar hak asasi manusia yang dimiliki dalam negara<sup>13</sup>. Dampak Pengadaan Reklamasi Pantai dimana adanya suatu kebutuhan dan manfaat reklamasi dapat dilihat dari aspek pengelolaan, aspek ekonomi dan tata guna lahan. Pada sebuah tata ruang wilayah dimana terkadang membutuhkan reklamasi dengan tujuan memiliki nilai manfaat dan daya hasil guna yang memadai. Dimana hasil dari reklamasi yang memiliki tujuan kemanfaatan yang terorientasikan untuk industry, wisata, pelabuhan dan/atau pemukiman yang mana perairan pantainya dangkal untuk dapat di reklamasi agar memiliki kemanfaatan yang menunjang demi pendapatan pemerintahan daerah dan pusat yang lebih baik yang tentunya harus sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Kendati demikian dimana suatu program

---

<sup>12</sup> Syaiful Hadi, dkk(2018). "Perlindungan Hak Asasi Manusia, Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil", *Lex Scientia Law Review*. Volume 2 No. 2, November, hlm. 215 - 226

---

<sup>13</sup> Lubis, Todung Mulya, 2015, jalan panjang Hak Asasi Manusia, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.

kerja pemerintah baik program startegis atau tidak tentu memiliki suatu polemik pro atau kontra di lain sisipun dampak yang didapat bisa positif dan negatif, adapun dampak negatif reklamasi pantai ialah adanya suatu perusakan ekosistem yang terstruktur dikarenakan adanya perubahan kontur tanah yang jelas, selanjutnya dengana adanya pembangunan yang masif memberikan kepadatan lalu lintas jalan yang dari ini semua menghasilkan polusi yang berlebih terhadap wilayah yang di reklamasi, reklamasi yang dibuat terkait perumahan dan sebagainya memberikan sebuah kesenjangan sosial yang nyata sehingga masyarakat pinggiran yang terdusur harus bergeser dan ini berpotensi menimbulkan banyaknya pemukiman kumuh, nelayan yang biasa mengambil ikan di sekitar perairan yang dekat reklamasi akan mulai terpengaruh secara nyata karena lokasi yang tadinya bebas akan berubah menjadi lahan yang mahal dan tidak bisa sembarangan orang bisa memanfaatkan.

Dengan demikian dalam proses pengaturan reklamasi perlu adanya suatu pengaturan yang spesifik dalam tatanan yang nyata dan konkrit terkait pengimplementasiannya. Dalam praktek pengimplementasiannya terkait reklamasi dimana di negara Indonesia

proses ini sudah ada dilakukan dari sejak tahun 1979 dan terus berlangsung sampai saat ini. Sejak tahun 1995 mulai dikenal dalam ranah hukum positif dan dibentuk keberadaan eksistensi atas lembaga reklamasi dimana ini ada tertuang dengan munculnya dua Keputusan Presiden, yaitu Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta dan Keputusan Presiden No. 73 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Kapuknaga, Tangerang.

#### **Analisis Status Hukum Atas Tanah Hasil Reklamasi Pantai Jakarta.**

Suatu proses upaya menumbuhkan dataran baru dengan cara sengaja yang dilakukan dengan cara menimbun kawasan perairan tertentu ialah reklamasi yang menjadi program pemerintah, dengan artian suatu proses tumbuh dataran tidak tumbuh secara alamiah hasil dari proses alam yang bekerja akan tetapi suatu bentuk kesengajaan yang dihasilkan oleh pemerintah untuk memberikan suatu nilai ekonomi yang tinggi demi peningkatan ekonomi di daerah maka dari situlah bahwa kegiatan ini memiliki dampak positif dan negative sehingga status dari hasil reklamasi harus diperkuat dan tertuang dalam status hukum tanah nasional di Indonesia.

Secara khusus, dalam rangka proses reklamasi tersebut, telah terjadi berbagai perjanjian antara pihak PT PJA dan Pemda DKI. Perjanjian antara Pemda DKI dengan PT Pembangunan Jaya No. 366 mengenai pembentukan Perseroan Terbatas untuk pembangunan, pengelolaan dan pengembangan kawasan Ancol pada tanggal 17 september 1990. Perjanjian ini merupakan cikal bakal lahirnya PT Pembangunan Jaya Ancol, karena dengan dasar perjanjian tersebut maka muncul PERDA No. 4/1991 mengenai penyertaan modal PEMDA DKI Jakarta. Pada perjanjian No 366 memuat kesepakatan mengenai kegiatan usaha PT PJA salah satunya adalah melakukan reklamasi (pasal 3 angka 2 huruf a). Sedangkan mengenai tanah reklamasi maka sebagaimana diatur dalam pasal 6 ayat 3 mengatur bahwa pengurusan ijin dan Hak Pengelolaan (HPL) merupakan kewajiban Gubernur DKI, tanah hasil reklamasi menjadi HPL atas nama PEMDA DKI Jakarta dan kepada PT PJA diberikan hak atas tanah diatas HPL.

Adapun hal demikian di dalam peraturan diatas yang dapat menjadi dasar hukum permohonan hak atas tanah hasil reklamasi yang menjadi titik permasalahan pada status hukum tanah tersebut, terdapat pula ketentuan khusus

yang diatur di dalam pasal 6 ayat 3 Perjanjian Kerjasama No.366 antara Pemda DKI dengan PT. Pembangunan Jaya yis. Pasal 9 ayat 1 Keppres No.5/1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta, pasal 30 ayat 1 Perda DKI No.8/1995 tentang Penyelenggaraan Reklamasi dan Rencana Tata Ruang Kawasan Pantura Jakarta, dan pasal 9 Perda DKI No.5 tahun1997 tentang Pembentukan dan Penyertaan Modal Daerah DKI Dalam Perseroan Terbatas PT Pembangunan Jaya Ancol. Lebih khusus lagi diatur dalam Keputusan Gubernur DKI No. 1107 tahun 1993 tentang Pedoman Pembangunan di Kawasan Ancol, disebutkan bahwa penyertaan modal Pemda DKI antara lain dalam bentuk tanah HPL seluas 4.779.120 m<sup>2</sup> yang terletak di kawasan Ancol (Menimbang huruf b) dan dalam pasal 10 ditegaskan bahwa “setiap penambahan areal dikawasan Ancol karena reklamasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kawasan Ancol dan kegiatan pembangunannya mengikuti ketentuan yang diatur dalam Keputusan ini”.Klausula dalam perjanjian dan ketentuan peraturan perundang-undangan diatas pada prinsipnya mengharuskan tanah hasil reklamasi pantai di Kawasan Pantai Utara Jakarta diberikan kepada

Pemerintah Jakarta dengan status HPL. Ketentuan ini bersifat mengatur dan memaksa yang tidak memberikan pilihan lain kepada para pemilik saham perseroan kecuali harus memberikan kesempatan pada Pemda DKI untuk mengajukan permohonan HPL kepada Negara c.q. Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan BPN sebagai instansi pemberi HPL tidak mempunyai pilihan lain kecuali harus menghormati perjanjian diantara para pihak dengan memberikan HPL pada Pemda DKI. Dengan pemberian HPL tersebut, tanah hasil reklamasi yang seluruh pelaksanaannya dibiayai oleh PT PJA harus ditempatkan terlebih dahulu sebagai aset atau kekayaan Pemda DKI Jakarta. Aset berupa HPL ini digunakan oleh Pemda DKI Jakarta sebagai penyertaan modal kedalam perseroan. Penyertaan modal tersebut dilaksanakan melalui perjanjian penyerahan penggunaan tanah yang diikuti dengan pemberian HGB atau Hak Pakai kepada PT PJA sesuai dengan Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 1107 tahun 1993.

### **Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Di dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan

Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dalam pasal 6 ayat 1 menyebutkan bahwa “ Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) selain dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah”. Masih kecilnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah sebagai barometer tingkat kemandirian daerah dalam menjalankan amanat otonomi daerah, sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, mengharuskan Pemerintah Daerah secara terus menerus berupaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah, secara wajar dan dapat dipertanggungjawabkan dengan memperhatikan kondisi masyarakat yang menjadi subyek Pendapatan Asli Daerah. Di dalam hal ini maka pemerintahan daerah harus senantiasa kreatif untuk dapat meningkatkan pendapatan daerah dengan cara-cara yang dibenarkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang berlaku sehingga dengan dijalankannya ini pendapatan asli daerah (PAD) pemerintah daerah mampu memberi kontribusi nyata bagi masyarakat.

Kendati demikian ada batasan atau aturan yang menjadikan pemerintah daerah dalam melaksanakan peningkatan PAD harus hati-hati karena tidak boleh

bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, seperti yang tertuang dalam pasal 158 ayat 2 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 yang telah dirubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah yang menyatakan “Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain diluar yang telah ditetapkan dalam Undang- undang” serta dalam pasal 7 huruf a UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang menyatakan “Dalam upaya meningkatkan PAD, Daerah dilarang menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi” Sedangkan pasal 1 angka 26 menyatakan “Retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”.

Dengand dasar atas kreatifitas pemerintah daerah dalam peningkatan PAD maka reklamasi bisa menjadi salah satu sektor yang dapat dipilih demi menunjang pendapatan yang kerap kali defisit karena penerimaan pajak yang selalu tidak sesuai target. Sehingga

dengan demikian apabila pemerintah menjadikan reklamasi sebagai pilihan dalam pengembangan pendapatan baik dalam aspek pajak maupun retribusi maka reklamasi menjadi pilihan tepat karena dapat memberikan kontribusi nyata demi pembangunan di daerah serta pemerintahan pusat sekaligus. Dalam hal reklamasi Pantai Ancol Jakarta, maka Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah mentapkan dalam pasal 4 ayat (2) huruf B SK.Gubernur DKI Jakarta No. 138 Tahun 2000 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Reklamasi Pantai Utara Jakarta” yang menyebutkan bahwa: “Menyerahkan uang muka (*Initial Working Fund*) sebagai modal kerja Badan Pelaksana yang merupakan bagian dari kontribusi yang akan diperhitungkan kelak dalam kerjasama usaha, yang besarnya ditetapkan dengan Keputusan Gubernur” dan Pasal 11 ayat (2) SK.Gubernur DKI Jakarta No. 138 Tahun 2000 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Reklamasi Pantai Utara Jakarta” yang menyebutkan bahwa: “Kepada Mitra Pengembang diwajibkan untuk menyerahkan kontribusi kepada Badan Pelaksana yang besarnya ditetapkan berdasarkan luas lahan dan peruntukannya”.

Dalam rangka pelaksanaan reklamasi Pantai Ancol Jakarta, lembaga

IWF tersebut saat ini besarnya masih didasarkan atas perjanjian (*Memorandum Of Understanding* (MOU)) dan *Development Agreement* (DA) ) diantaranya: MOU/DA PT PJA No. 1121A Tahun 1995 No. 669/DIR-PJA/IX-95, PT PJA No.362A Tahun 1996 No. 1096/DIR-PJA/II-96, PT PJA No. 639/DIR-PJA/IX/1997. Dengan dasar perjanjian tersebut maka pihak PT PJA telah membayarkan sebagian IWF tersebut. Yang perlu dikaji dalam hal ini adalah landasan hukum pengenaan IWF tersebut bagi peningkatan pendapatan daerah. Sebagaimana diatur dalam pasal 3 ayat 6 UU No. 17 tahun 2003 yang menyatakan "semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan kedalam APBD" maka pengenaan IWF hendaknya dimasukkan dalam APBD. Penentuan besaran IWF, bila memandang pada SK. Gub. No.138/2000, adalah ditetapkan dalam Keputusan Gubernur. Hal tersebut berimplikasi bahwa belum dapat dilakukan perjanjian selama belum munculnya keputusan Gubernur tersebut.

Yang menjadi catatan adalah pengenaan IWF selain harus memiliki dasar hukum yang pasti, juga mengenai perhitungannya hendaknya didasari atas

perhitungan yang jelas, sehingga asas transparansi dalam pelaksanaan *good government* dapat ditegakan serta menghindari apa yang digariskan pasal 7 huruf a UU No. 33 tahun 2004 agar menghindari ekonomi biaya tinggi, mengingat pelaksanaan reklamasi pantai tersebut menelan investasi yang tinggi. Selain dari pengenaan IWF dan uang kontribusi, Pemerintah Daerah DKI Jakarta juga bisa mendapatkan berbagai pemasukan dari tanah hasil reklamasi pantai. Sebagai pemegang HPL, Pemerintah Daerah DKI Jakarta berhak melakukan pungutan pada pihak ketiga yang atas penggunaan maupun pemberian hak di atas tanah hasil reklamasi tersebut. Jangka waktu hak atas tanah yang diberikan kepada pihak ketiga adalah sesuai dengan jangka waktu masing-masing hak atas tanah yang diatur dalam UUPA dan PP 40/1996. Setelah jangka waktu yang diberikan tersebut berakhir, maka tanah yang bersangkutan kembali dalam penguasaan sepenuhnya dari pemegang HPL yang bersangkutan.

Berdasarkan hal tersebut, maka Pemerintahan Daerah DKI Jakarta dapat melakukan perjanjian dengan pihak ketiga, untuk reklamasi Pantai Ancol Jakarta, maka pihak ketiga adalah PT PJA, mengenai besaran pungutannya.

Bila membahas mengenai masalah perjanjian, maka disini maka berlaku hukum perdata, sehingga akan berlaku pula batasan-batasan untuk suatu perjanjian yang diatur dalam 1339 KUHPerdata yang mengatur bahwa suatu perjanjian tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum. Di sisi lain, suatu perjanjian juga menjadi undang-undang bagi para pihak yang terikat. Dengan adanya perjanjian ini, maka hal tersebut meletakkan Pemda DKI Jakarta yang bertindak sebagai subyek hukum privat. Hal ini tentunya akan memberikan dampak berlakunya perjanjian tersebut. Dampak tersebut dapat muncul dalam bentuk berbedanya nilai pungutan antar satu perjanjian pungutan atas penggunaan atau pemberian hak yang satu dengan perjanjian lain. Hal tersebut bisa menimbulkan ketidakadilan bagi satu developer/pihak ketiga yang satu dengan pihak ketiga yang lain. Perbedaan lainnya bisa terdapat dalam klausula-klausula yang ada dalam perjanjian. Sehingga perlu dibuat suatu regulasi khusus mengenai pungutan atas penggunaan atau pemberian hak atas tanah di atas tanah HPL tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk dapat menegakan asas keadilan.

### **E. Penutup**

Status tanah di kaitkan dengan subyek hukum pemegang Hak Pengelolaan bagi tanah hasil reklamasi pantai Ditinjau dari Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Reklamasi pantai merupakan suatu lembaga baru yang menitik beratkan pada kajian reklamasi yang lebih komprehensif dimana perlu adanya aturan atau regulasi khusus dalam pengaturannya. Sehingga dengan dilakukannya proses reklamasi dimana dalam pengaturannya tanah hasil reklamasi menjadi hak pengelolaannya ada pada pemerintahan daerah tetapi belum ada aturan secara komprehensif dan konkrit agar tidak menimbulkan yang namanya multitafsir. Dimana dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria berkaitan dengan tanah hasil reklamasi masih dalam pengelolaan hak atas tanah adalah pemerintah. Peningkatan pendapatan asli daerah yang ditinjau dari Undang-undang Nomor. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah memiliki suatu keberhasilan nyata seperti yang sudah ada dicontohkan dalam reklamasi pantai Jakarta. Dimana jika dilihat secara umum maka reklamasi dapat meningkatkan sektor PAD yang menjanjikan bagi pembangunan di daerah sehingga perlu dipersiapkan secara menyeluruh infrastruktur hukum

yang berkaitan dengan hal tersebut khususnya oleh Pemerintah Daerah. Dengan demikian penulis menganggap perlu adanya suatu regulasi khusus demi terciptanya kepastian hukum sehingga ini menjadi titik dasar dalam penelitian yang selanjutnya akan diteruskan karena dasar hukum merupakan landasan fundamental yang harus ada dalam sebuah proses keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan. Karena reklamasi menjadi sebuah program pemerintah yang memberi dampak secara privat dan publik. Hal tersebut dapat menghindarkan adanya multitafsir berkaitan dengan status tanah hasil reklamasi pantai tersebut, sehingga dapat menciptakan kepastian hukum mengenai status tanah hasil reklamasi pantai. Pemerintah Daerah dapat melakukan pungutan , baik retribusi maupun pajak daerah, bagi tanah hasil reklamasi pantai dalam rangka peningkatan pendapatan daerah. Kendati demikian pungutan yang dimaksud harus bisa menekan biaya yang tinggi dimana jangan sampai tujuan reklamasi untuk menumbuhkan nilai PAD malah akan berbalik justru menjadi perusakan diberbagai sektor.

#### F. DAFTAR PUSTAKA

- Euis Amalia. *Sejarah Pemikiran ekonomi Islam (Dari masa klasik hingga kontemporer)*, Jakarta: Pustaka Asatruss Jakarta, Cet-I, April, 2005.  
[http://www.dephut.go.id/uploads/INFORMASI/RRL/STS\\_MAngrove.HTM](http://www.dephut.go.id/uploads/INFORMASI/RRL/STS_MAngrove.HTM)
- Joko Waluyo, *Pengelolaan Lingkungan Hidup daerah Pantai Utara Jakarta, Makalah pada seminar sehari Pelestarian Kawasan Mangrove Jakarta*, Jakarta, 27 September 2006.
- Kompas, *Reklamasi Pantai Jakarta Tidak Layak*. Dalam Harian Kompas, 11 April 2003.
- Kompas, *Mengapa Tak Mau Belajar Dari Pengalaman*, Jakarta: Dalam Harian Kompas, 11 April 2003.
- Lubis, Todung Mulya, 2015, jalan panjang Hak Asasi Manusia, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.
- Rochmat Soemitro, *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan*, Bandung: Eresco, 1974.
- Sudirman Mechsas, Upik Hamidah dan Ati Yuniati. *Hukum Agraria*. Bandar Lampung: PKKPUU FH Unila, 2013.
- Suhariningsih, *Tanah Terlantar Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*, Malang; Prestasi Pustaka, 2008.
- Syaiful Hadi, dkk(2018). “Perlindungan Hak Asasi Manusia, Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil”, *Lex Scientia Law Review*. Volume 2 No. 2, November, hlm. 215 – 226
- Wahid Muchtar. *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*. Jakarta : Republika, 2008.
- Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.