

REKONSTRUKSI PENGATURAN HUKUM REKLAMASI PANTAI DI KOTA SEMARANG

Ali Maskur, SHI

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebagian besar daerah kabupaten/ kota di Indonesia terletak di kawasan pesisir. Daerah yang memiliki wilayah pesisir di Indonesia sampai tahun 2001 tercatat terdapat 283 kabupaten / kota. Berdasarkan wilayah kecamatan, dari 4.028 kecamatan yang ada terdapat 1.129 kecamatan yang dari segi topografi terletak di wilayah pesisir, dan dari 62.472 desa yang ada sekitar 5.479 desa merupakan desa-desa pesisir.⁵²

Pemekaran kota menjadi alasan utama reklamasi sehingga alternatif reklamasi pantai dilakukan karena berbagai alasan⁵³ :

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

Sejak diundangkannya Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan kewenangan daerah dalam mengelola wilayah lautnya. Hal ini disebutkan dalam pasal 18. Otonomi daerah sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan undang-undang di atas merupakan landasan yang kuat bagi Pemerintah Daerah untuk mengimplementasikan pembangunan wilayah laut mulai dari aspek perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian.

⁵² Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP). 2001. *Pedoman Umum Pengelolaan Pulau-pulau Kecil yang Berkelanjutan dan Berbasis Masyarakat*. Ditjen Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Jakarta.

⁵³ Wisnu Suharto, *Reklamasi Pantai dalam Perspektif Tata Air*, Semarang, Unika Soegijapranata, 1996. Hal .VI

Otonomi daerah memberikan dampak positif terhadap pengelolaan wilayah pantai, maka perlu adanya komitmen pemerintah daerah bersama masyarakat untuk mengelola kelautan yang berada dalam wilayah kewenangannya secara berkelanjutan.⁵⁴

Sebagai Ibukota Jawa Tengah, Kota Semarang secara topografi, Kota Semarang terdiri atas daerah pantai, dataran rendah dan perbukitan dengan letak ketinggian antara 0,75 M sampai dengan 248 M di atas garis pantai. Daerah pantai merupakan kawasan di bagian utara yang berbatasan langsung dengan Laut Jawa dengan kemiringan antara 0° sampai 2°. ⁵⁵

Acuan dalam pelaksanaan reklamasi Kota Semarang adalah Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5 Tahun 2004 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000 – 2010 dan Peraturan Daerah Kota Semarang No 8 Tahun 2004 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Bagian Wilayah Kota III (Kecamatan Semarang Barat dan Semarang Utara) Tahun 2000 - 2010.

Reklamasi dapat memberikan dampak positif ataupun dampak negatif bagi masyarakat dan ekosistem pesisir maupun laut. Dampak tersebut dapat bersifat jangka pendek dan jangka panjang tergantung dari jenis dampak dan kondisi ekosistem serta masyarakat di

lokasi reklamasi.⁵⁶ Oleh karena itu, perlu kiranya Pemerintah Kota Semarang membuat aturan hukum yang berkenaan dengan Reklamasi Pantai sebagai acuan semua pihak dalam melakukan proses reklamasi pantai Kota Semarang yang saat ini sudah 35% dilaksanakan sehingga kedepan menjadi rujukan semua dalam pengembangan Kota Semarang melalui reklamasi pantai

1.2. Permasalahan

1. Bagaimana Pengaturan Hukum yang ada dalam Bidang Reklamasi Pantai di Kota Semarang?
2. Bagaimana Prospek Pengaturan Hukum Reklamasi Sebagai Suatu Rekonstruksi Pengaturan Hukum Reklamasi Pantai Kota Semarang di masa datang?

1.3. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian dan perumusan masalah yang telah dikemukakan, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui aturan hukum yang ada di Kota Semarang yang dalam pelaksanaan reklamasi pantai selama ini.
2. Untuk mengkaji pengaturan Hukum di Kota Semarang tentang Hukum

⁵⁴ Ibid

⁵⁵ Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat, *Profil Kota Semarang*, 2007

⁵⁶ Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Departemen Kelautan dan Perikanan Indonesia, *Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir*, Cetakan II, 2005. hlm. 1

Reklamasi pantai yang telah direkonstruksi kembali dikaitkan Undang-undang yang berlaku dan memperhatikan semua kepentingan stakeholder.

1.4. Metode Penelitian

Fungsi penelitian ini adalah melakukan rekonstruksi pengaturan hukum Reklamasi di Kota Semarang untuk kepastian hukum dan pedoman dalam melaksanakan Reklamasi Pantai Kota Semarang. Hal-hal yang berkaitan dengan metode penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : Metode pendekatan yang digunakan adalah metode yuridis-normatif, karena merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*) atau penelitian hukum doktriner. Pendekatan yuridis normatif, yaitu cara pendekatan yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan meneliti data primer yang ada dilapangan.⁵⁷

Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal (normatif), maka jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang mencakup :

1. Bahan hukum primer, yaitu semua bahan/materi hukum yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis.

Meliputi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pelaksanaan reklamasi pantai Kota Semarang antara lain Undang-undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Undang-undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Undang-undang No 23 Tahun 1997 Tentang Lingkungan Hidup dan Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir, Perda RTRW Kota Semarang.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu semua bahan hukum yang penelitian ini selanjutnya dianalisis secara analitis kualitatif yuridis yaitu dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada di lapangan kemudian dikelompokan, dihubungkan dan dibandingkan dengan ketentuan hukum yang berkaitan-memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer.
3. Bahan hukum tersier, yaitu semua bahan hukum yang memberikan petunjuk/penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

1.5. Tinjauan Pustaka

1.5.1.Rekonstruksi Hukum

Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masya-

⁵⁷ Soerjono S dan Sri M, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Radja Press, Jakarta, 1985, Hlm.1

rakatnya saja. Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, menurut Moempoeni Martojo Perundang-undangan suatu negara melukiskan kepada kita tentang adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga masyarakat umumnya.⁵⁸

Rekonstruksi Hukum menurut Scholten, merupakan satu langkah untuk menyempurnakan aturan hukum yang ada dengan merespon perubahan masyarakat. Selain itu juga merupakan salah satu cara untuk mengembangkan bahan hukum atau hukum positif melalui penalaran logis, sehingga dapat dicapai hasil yang dikehendaki. Artinya, rekonstruksi merupakan menata kembali dan mensinkronkan beberapa aturan hukum yang ada.

1.5.2.Reklamasi

Reklamasi adalah suatu pekerjaan/usaha memanfaatkan kawasan atau lahan yang relatif tidak berguna atau masih kosong dan berair menjadi lahan berguna dengan cara dikeringkan. Pada dasarnya reklamasi merupakan kegiatan merubah wilayah perairan pantai menjadi daratan.⁵⁹

Sesuai dengan definisinya, tujuan utama reklamasi adalah menjadikan kawasan berair yang rusak atau tak berguna

menjadi lebih baik dan bermanfaat. Kawasan baru tersebut, biasanya dimanfaatkan untuk kawasan pemukiman, perindustrian, bisnis dan pertokoan, pertanian, serta objek wisata. Reklamasi diamalkan oleh negara atau kota-kota besar yang laju pertumbuhan dan kebutuhan lahannya meningkat demikian pesat tetapi mengalami kendala dengan semakin menyempitnya lahan daratan (keterbatasan lahan).

1.5.3.Pedoman Umum Pelaksanaan Reklamasi

Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir diatur dengan Keputusan Direktur Jenderal Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Nomor : SK.64D/P3K/IX/2004 Tentang Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir. Pedoman ini diharapkan mampu mengakomodir semua kepentingan dan menciptakan keterpaduan di pantai yakni meliputi:⁶⁰

- A. Keterpaduan antara sektor; sektor laut (perikanan, perlindungan biota laut, pariwisata pantai, pembangunan pelabuhan) dan sektor darat (pertanian)
- B. Keterpaduan antara sisi darat dan air dari zona pantai
- C. Keterpaduan antara tingkatan dalam pemerintah (nasional, subnasional, lokal)

⁵⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Penerbit Alumni, Bnadung, 1981, Hal. 153

⁵⁹ Op.Cit. Wisnu Suharto, hal. 9

⁶⁰ Jacob Rais dkk, 2004. *Menata Ruang Laut Terpadu*. (Jakarta : Pradnya Paramita), halaman 103.

D. Keterpaduan antara berbagai disiplin ilmu (seperti ilmu alam, ilmu sosial, dan teknik

Tahapan pelaksanaan reklamasi⁶¹ terdiri atas lima bagian, yaitu: perencanaan *masterplan*, studi kelayakan, perencanaan detail, konstruksi, serta monitoring dan evaluasi.

1.5.4. Wilayah Pesisir

Berdasarkan pendekatan secara ekologis, wilayah pesisir merupakan kawasan daratan yang masih dipengaruhi oleh proses-proses kelautan seperti pasang surut dan intrusi air laut dan kawasan laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses daratan, seperti sedimentasi dan pencemaran.

Wilayah pesisir didefinisikan sebagai suatu wilayah peralihan antara daratan dan lautan, yang memiliki dua macam batas, yaitu batas yang sejajar dengan pantai (*long shore*) dan batas yang tegak lurus terhadap garis pantai (*cross shore*), apabila ditinjau dari garis pantainya (*coast line*).⁶² Wilayah pesisir tersebut akan mencakup semua wilayah yang ke arah daratan yang masih dipengaruhi oleh proses-proses yang

berkaitan dengan laut dan ke arah laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses yang terjadi di daratan.⁶³

1.5.5. Penataan Ruang

Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang.⁶⁴ Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang.

Ruang di Kota Semarang yang memiliki karakter geografis unik dengan keberadaan semarang atas dan bawah, maka dikembangkan untuk mendorong disesuaikan dengan grand desain Kota Semarang. Sehingga dalam penataannya kota bawah yang berada Bagian Wilayah Kota (BWK) III yakni Semarang Utara dan Semarang Barat diorientasikan⁶⁵ sebagai pusat pelayanan kegiatan transportasi, Pergudangan, Kawasan Rekreasi, Kawasan Perumahan, Kawasan Perdagangan dan Jasa, Perkantoran dan Pemerintahan, dan Industri.

⁶¹ Disarikan dari Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Departemen Kelautan dan Perikanan Indonesia, *Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir*, Cetakan II, 2005. (Selengkapnya baca Buku Pedoman tersebut)

⁶² Rohmin Dahuri, Jacob Rais, Sapta Putra Ginting, dan M.J Sitepu, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, hal. 9

⁶³ A. Samik Wahab, *Perubahan Pantai dan Kajian Pembangunan Pantai Utara Jawa Tengah*, Laporan Penelitian, LPM, Universitas Gadjah Mada, Jogjakarta, 1998, hal. 37.

⁶⁴ Pasal 1 angka 13 UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

⁶⁵ Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 05 Tahun 2004 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

2.1. Gambaran Umum Kota Semarang

Sebagai Ibukota Jawa Tengah, Semarang merupakan kota yang strategis karena berada pada perlintasan jalur jalan utara pulau Jawa. Dengan Luas daratannya mencapai 373,70 KM, memiliki batas wilayah administrasi di Sebelah utara berbatasan langsung dengan Laut Jawa sehingga disebut Pantura, sebelah selatan berbatasan dengan wilayah administratif Kabupaten Semarang, disebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Demak sedangkan disebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kendal.

Kota Semarang memiliki wilayah laut dengan garis pantai sepanjang kurang lebih 13,6 km yang memanjang dibagian utara wilayah kota. Berbagai kegiatan pemanfaatan kawasan pesisir telah cukup banyak dilakukan dikawasan pesisir, baik pemanfaatan untuk transportasi (pelabuhan), industri, pariwisata, maupun pertanian dan perikanan.

Wilayah pesisir Semarang mempunyai sensitifitas yang tinggi dibawah tekanan pertumbuhan penduduk, polusi terutama industri, pembuangan limbah, budidaya ikan, perkembangan laut, pariwisata, dan kegiatan intensif lainnya. Selain itu wilayah pesisir ini juga mempunyai permasalahan lingkungan yang kompleks pula. Disamping

pencemaran dan kerusakan lingkungan, wilayah pesisir Kota Semarang juga mengalami masalah banjir dan rob, penurunan muka tanah, abrasi, sedimentasi dan degradasi lingkungan yang lainnya.

2.2. Praktek Reklamasi

2.2.1. Pantai Kota Semarang

Untuk mengisi kekosongan terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang reklamasi pantai, maka digunakan UU No 32 Th 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pada Pasal 17 ayat (1) butir c diatur hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya (termasuk yang berada di pesisir dan laut). Walikota Semarang menerbitkan persetujuan pemanfaatan lahan perairan dan pelaksanaan reklamasi di kawasan perairan Pantai Marina kepada PT. IPU yang tertuang dalam SK Walikota Semarang No 590/ 04310 Tgl 31 Agustus 2004. Dalam SK Walikota Semarang tersebut, disebutkan bahwa kegiatan reklamasi seluas kurang lebih 200 Ha diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat sekitar, pemrakarsa, pemerintah dan lingkungan hidup.

Reklamasi sesuai dengan Perda Kota Semarang No 5 Tahun 2004 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang, maka kawasan perairan Pantai Marina yang terletak di Kelurahan Tambakharjo, Kecamatan Semarang

Barat, dimungkinkan untuk dilaksanakan reklamasi.

2.2.2. Pantai Utara Jakarta

Pemerintah DKI tatkala men-canangkan reklamasi Teluk Jakarta ini telah mengantongi Keputusan (Keppres) Presiden RI No. 52 Tahun 1995 tentang reklamasi pantura Jakarta. Ditambah lagi adanya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah sebelum disempurnakan dengan Undang-undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Artinya pemerintah DKI secara *de facto* maupun *de jure* memiliki otoritas kuat untuk melaksanakan proyek reklamasi ini.

2.2.3. Teluk Manado

Pemerintah Kota Manado men-canangkan diri untuk membangun kota pariwisata sebagai mana termaktub dalam visinya "Manado Kota Pariwisata Dunia Tahun 2010". Untuk mewujudkan itu disusunlah grand strategi yang menempatkan pariwisata sebagai dalam salah satu pilar utama pembangunan, sehingga seluruh Perencanaan Dan Pelaksanaan Pembangunan Dilakukan Secara Fokus Dan Terintegrasi Berdasarkan Perda RTRW Yang Berbasis Pariwisata.⁶⁶

Kebijakan reklamasi pantai ini, disamping bertujuan untuk menyiapkan kawasan baru yang nantinya akan menyramakkan kegiatan bisnis sebagai alternatif investasi terpadu yang memacu keramaian kota, juga untuk meningkatkan

daya tarik Kota Manado dari arah pantai dengan konsep "Water Front City" di samping itu menahan abrasi pantai.

2.3. Rekonstruksi Hukum

Reklamasi di Kota Semarang

Upaya penyusunan peraturan tentang reklamasi untuk mengintegrasikan berbagai perencanaan sektoral, mengatasi tumpang tindih pengelolaan, konflik pemanfaatan dan kewenangan serta memberikan kepastian hukum, maka perlu direkonstruksi tentang pengaturan reklamasi di Kota Semarang yang pada akhirnya akan melahirkan peraturan mengenai reklamasi secara komprehensif.

2.3.1. Kewenangan Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan dari konsep desentralisasi pada dasarnya dimaksudkan agar pemerintah daerah dapat lebih meningkatkan daya guna dan hasil guna dalam menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, serta memberikan pelayanan kepada masyarakat secara lebih optimal sesuai dengan karakteristik yang ada di wilayahnya.

Beberapa hal tersebut tujuan besarnya adalah keinginan untuk mewujudkan terciptanya masyarakat madani (*civil society*) dalam kehidupan berpemerintahan, bermasyarakat dan bernegara yang memiliki nilai demokrasi dan sikap keterbukaan, kejujuran (*honesty*), keadilan, berorientasi kepada

⁶⁶ <http://www.manado.go.id>

kepentingan rakyat, serta bertanggung-jawab (*akuntable*) kepada rakyat.⁶⁷

Dengan demikian, hakikat otonomi daerah adalah meletakkan landasan pembangunan yang tumbuh dan berkembang dari rakyat, diselenggarakan secara sadar dan mandiri oleh rakyat, dan hasilnya dinikmati oleh seluruh rakyat. Seiring dengan hakikat otonomi daerah, maka dalam program pembangunan, masyarakat tidak lagi dianggap sebagai obyek dari pembangunan, tetapi sebagai subyek pelaku dari pembangunan.⁶⁸

2.3.2. Lingkungan

Keterpaduan antar stakeholder dalam pengelolaan lingkungan hidup, mengatur hubungan antara instansi pemerintah, swasta, masyarakat, serta komponen-komponen lainnya sehingga bisa berjalan seiring demi terciptanya lingkungan hidup yang baik. Untuk menjamin pelestarian fungsi lingkungan hidup, setiap rencana usaha yang dapat menimbulkan dampak besar wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup sebagai syarat untuk memperoleh izin melakukan usaha.

Dalam perspektif ekologi, semua rencana kegiatan yang diduga menimbulkan dampak besar dan penting wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan (Amdal), tetapi dalam tataran

praksis, kriteria untuk menetapkan jenis rencana kegiatan apa saja yang dapat dikategorikan menimbulkan dampak besar dan penting perlu pendekatan dalam perspektif regulasi Amdal.⁶⁹ Ketentuan mengenai jenis usaha yang memiliki dampak besar diatur dalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor : 17 Tahun 2001 Tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

2.3.3. Keterpaduan Penataan Ruang

Secara konseptual pengertian pengembangan wilayah dapat dirumuskan sebagai rangkaian upaya untuk mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan berbagai sumber daya, merekatkan dan menyeimbangkan pembangunan nasional dan kesatuan wilayah nasional, meningkatkan keserasian antar kawasan, keterpaduan antar sektor pembangunan melalui proses penataan ruang dalam rangka pencapaian tujuan pembangunan yang berkelanjutan.

Penataan ruang diperlukan karena pertimbangan pengelolaan sumber daya alam yang beraneka ragam baik di daratan, lautan maupun udara sehingga perlu dilakukan secara terkoordinir dan terpadu dengan sumber daya manusia dalam pola pembangunan yang

⁶⁷ I Nyoman Sumaryadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta : PT Citra Utama, 2005, hal. 83

⁶⁸ I.Nyoman Sumaryadi, Op.cit,hal. 84

⁶⁹

<http://www.suaramerdeka.com/harian/0506/09/opi4.htm>, Dwi P Sasongko, "Marina dalam Regulasi AMDAL".

berkelanjutan dengan mengembangkan tata ruang dalam satu kesatuan tata lingkungan yang dinamis tetap memelihara kelestarian lingkungan hidup. Keserasian penataan ruang antara yang diamanatkan Undang-undang No 26 tahun 2007 diperjelas dengan kemunculan Undang-undang No 27 Tahun 2007 tentang Penataan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

Ruang Lingkup UU Nomor 27 Tahun 2007 yang secara khusus mengatur Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang meliputi daerah pertemuan antara pengaruh perairan dan daratan.

Proses penataan ruang di daerah hendaknya merupakan manifestasi kehendak seluruh stakeholders, dan dapat menyerap seluruh aspirasi yang dilaksanakan secara terbuka dan bekerjasama dengan masyarakat.

2.3.4. Upaya Mitigasi Bencana

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana memberikan definisi bencana secara komprehensif. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia,

kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.⁷⁰

Melihat realita bahwa Indonesia terutama di wilayah pesisir rentan terhadap bencana maka tujuan utama dari UU Penanggulangan Bencana adalah Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana, Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada, Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh, Menghargai budaya lokal, Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta, Mendorong semangat gotong-royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan dan Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dari uraian diatas Pengelolaan sumberdaya pesisir dan kelautan mendapat beberapa tantangan dan permasalahan baik dilihat dari sudut karakteristik wilayah yang merupakan peralihan darat dan laut, multi stakeholder dan banyaknya aturan perundang-undangan yang melingkupinya yaitu Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang Nomor 27 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-undang Nomor 24 Tentang Penanggulangan Bencana, Undang-undang

⁷⁰ Ketentuan Umum dalam Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

Nomor 26 Tentang Penataan Ruang dan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

2.4. Prospek Hukum Reklamasi di Kota Semarang di Masa Depan

Pada hakekatnya peraturan tentang reklamasi yang hendak diwujudkan merupakan instrumen hukum yang akan digunakan untuk menjawab berbagai tantangan dan permasalahan dengan berlandaskan ketiadaan aturan yang jelas mengatur reklamasi sebagai payung hukum dan praktek di wilayah lain.

2.4.1. Payung Hukum di Tingkat Nasional

Reklamasi merupakan proyek besar yang membawa manfaat dan dampak yang tidak kecil, dari berbagai praktek reklamasi yang ada dan berbagai landasan hukum yang dijadikan acuan dalam realitanya dampak yang ditimbulkan dari reklamasi tidak bisa dianggap ringan. Oleh karenanya Pemerintah Pusat mestinya segera menerbitkan Peraturan Presiden tentang Perencanaan dan Pelaksanaan Reklamasi sebagai payung hukum yang bisa dijadikan pedoman bagi daerah dalam melaksanakan reklamasi.

Saat ini Direktur Jenderal Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Nomor : SK.64D/P3K/IX/2004 Tentang Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir telah mengeluarkan Pedoman Reklamasi akan tetapi secara tata urutan perundang-undangan SK Ditjen tersebut tidak bisa

dijadikan payung hukum dan tidak mengikat daerah dalam prakteknya. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah memang telah memberikan kewenangan bagi daerah untuk mengelolan wilayah laut yang menjadi kewenangannya akan tetapi reklamasi merupakan hal yang berbeda karena merupakan kegiatan yang dampaknya luas. Belum lagi kalau praktek reklamasi dilaksanakan di wilayah terluar Indonesia yang berbatasan dengan negara lain, ini tentu akan mengancam adanya perubahan batas wilayah negara.

2.4.2. Kewenangan Provinsi

Dampak reklamasi tidak hanya berada dalam satu wilayah administratif saja misalnya Jakarta Utara atau Kota Semarang saja akan tetapi mencapai lintas batas wilayah administratif bahkan kewenangan. Berkaca dari hal tersebut peran Provinsi sebagai wakil Pemerintah di tingkat daerah sangat penting untuk menjembatani dan menjadi mediator antar daerah Kabupaten atau Kota dibawahnya.

Pemerintah Provinsi mengatur wilayah pesisir yang menjadi kewenangannya dalam satu perancaan yang bisa dijadikan acuan bagi daerah sehingga dapat diperkirakan dan dihitung manfaat serta dampak yang ditimbulkan dari berbagai kegiatan pembangunan pantai yang dilakukan oleh daerah. Mengatur perancaan ruang, pemintakan atau zonasi wilayah pesisir dan laut, bersifat multi sektor, koordinatif dan integratif, keseimbangan antara pemanfaatan dan

perlindungan sumber daya, pengakuan hak masyarakat. Daerah konservasi dan budi daya tidak terganggu dengan pembangunan reklamasi atau *break water*.

2.4.3. Peraturan Daerah Kota Semarang

Peraturan daerah merupakan produk fungsi legislasi yang secara substantif merupakan bentuk formal dari suatu kebijakan publik. Sebagai suatu kebijakan publik, maka substansi dari peraturan daerah memuat ketentuan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat yang terkait dengan materi yang diatur.

Secara prosedural, pembentukan Perda didahului dengan penyampaian rancangan peraturan daerah (raperda) atas prakarsa Kepala Daerah atau prakarsa DPRD. Raperda tersebut disebarluaskan kepada masyarakat (*stakeholders* lain) untuk memperoleh masukan sebelum persidangan, sehingga Perda yang dihasilkan dapat lebih absah (*legitimate*). Penyebarluasan Raperda tersebut dimaksudkan juga sebagai bentuk keterbukaan (*openness*) dan transparansi penyelenggaraan otonomi daerah.

Peraturan Daerah juga harus memiliki Pertimbangan aspek filosofis, menyangkut ide dasar mengenai keadilan bagi masyarakat yang berkaitan dengan materi yang diatur dalam Peraturan Daerah. Oleh karena itu, maka DPRD perlu memulai pembahasan RAPERDA dengan pertanyaan apa yang menjadi visi dan misi pemerintah dalam bidang

pembangunan yang terkait dengan materi yang diatur dalam Peraturan Daerah yang bersangkutan.

Aspek sosiologis mencerminkan persoalan dan realitas sosial yang dihadapi masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar Peraturan Daerah yang dibentuk betul-betul merupakan kebutuhan dan kehadiran PERDA yang sedang dibentuk diharapkan mampu menyelesaikan persoalan yang sedang dihadapi masyarakat. Dalam konteks ini, maka pendekatan yang digunakan adalah *problem solving*. Peraturan Daerah dilihat sebagai alat untuk membentuk masyarakat yang dicita-citakan. Aspek yuridis menggambarkan persoalan hukum, yaitu pertama belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur atau peraturan yang ada sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat.

Peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan daerah pada dasarnya merupakan rumusan perlindungan kepentingan masyarakat atau kelompok-kelompok masyarakat. Oleh karena itu, hal mendasar agar peraturan perundang-undangan bersifat aspiratif dan efektif adalah mempelajari siapa-siapa saja kelompok kepentingan dalam setiap peraturan perundang-undangan dibuat.

Secara keseluruhan, pembentukan peraturan daerah dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Program legislasi daerah merupakan ins-

trumen perencanaan program pembentukan peraturan daerah yang disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis. Dalam konteks penyusunan dan perancangan Peraturan Daerah, DPRD maupun pemerintah masih berpeluang untuk mengajukan RUU RAPERDA.

Peraturan Daerah yang baik salah satunya didukung oleh adanya Naskah Akademis. Naskah Akademis memuat pemikiran dan argumentasi ilmiah tentang latar belakang pentingnya suatu peraturan daerah, termasuk argumentasi dan alternative rumusan Pasal-Pasal dalam Peraturan Daerah. Naskah Akademis merupakan hasil dari suatu kajian ilmiah termasuk masalah dan substansi yang akan diatur dalam suatu peraturan daerah. Naskah Akademis ini penting, baik untuk menjamin substansinya, maupun untuk menjaga kesatuan sistem dalam suatu peraturan daerah yang tetap menjaga sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD. Proses persetujuan bersama ditempuh melalui beberapa tingkat pembicaraan antara Pemerintah dan DPRD.

Dengan Peraturan Daerah yang dalam pembuatannya harus melibatkan Pemerintah Kota Semarang sebagai eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II Kota Semarang sebagai legislatif dan perwakilan rakyat, maka diharapkan dapat menghasilkan perda

yang aspiratif, akuntable dan memenuhi harapan masyarakat. Perda reklamasi tersebut harus mempertimbangkan tata ruang secara menyeluruh, penataan wilayah pesisir, mitigasi bencana, dan sinergi dengan rencana pembangunan yang berkelanjutan.

PENUTUP

3.1. Simpulan

1. Sebagai Wilayah yang strategis dengan berbagai aktivitas perekonomian yang menjanjikan, Pemerintah Kota Semarang membangun berbagai fasilitas yang cukup fantastis mulai dari penyediaan kawasan industri, perkantoran, transportasi, pariwisata hingga pemukiman mewah, yang ada di pantai hasil reklamasi. Dalam melaksanakan reklamasi pemerintah Kota Semarang merujuk pada Pasal 18 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Walikota Semarang menerbitkan persetujuan pemanfaatan lahan perairan dan pelaksanaan reklamasi di kawasan perairan dengan SK Walikota Semarang No 590/ 04310 Tgl 31 Agustus 2004. Dalam SK Walikota Semarang tersebut, disebutkan bahwa kegiatan reklamasi seluas kurang lebih 200 Ha diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat sekitar, pemrakarsa, pemerintah dan lingkungan hidup. Sebagai syarat reklamasi pemrakarsa wajib memiliki analisis mengenai

dampak lingkungan hidup (AMDAL), tanah reklamasi adalah tanah yang dikuasai negara, dan pemrakarsa reklamasi diberikan prioritas pertama untuk langsung mengajukan hak atas tanah reklamasi. Reklamasi tersebut sesuai dengan Perda Kota Semarang No 5 Tahun 2004 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang dan lokasi rencana kegiatan reklamasi yang berada di Kelurahan Tambakharjo, Kecamatan Semarang Barat, masuk dalam BWK III yang direncanakan sebagai pusat transportasi, pergudangan, kawasan rekreasi, permukiman, perdagangan dan jasa, perkantoran, dan industri.

2. Pemerintah Kota Semarang kedepan harus melakukan pengaturan reklamasi sebagai payung hukum dan kepastian hukum dengan mengacu pada hukum di tingkat nasional dan provinsi sehingga daerah dengan nilai kekhasannya mampu menerjemahkan secara arif. Reklamasi memerlukan aturan berupa Peraturan Daerah yang dalam pembuatannya harus melibatkan Pemerintah Kota Semarang sebagai eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II Kota Semarang sebagai legislatif dan perwakilan rakyat, maka diharapkan dapat menghasilkan perda yang aspiratif, akuntabel dan memenuhi harapan masyarakat. Perda reklamasi

tersebut harus mempertimbangkan tata ruang secara menyeluruh, penataan wilayah pesisir, mitigasi bencana, dan sinergi dengan rencana pembangunan yang berkelanjutan.

3.2. Saran

1. Reklamasi merupakan kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat, swasta dan pemerintah sehingga penting untuk dilaksanakan dengan memperhatikan aspek ekologisnya.
2. Diterbitkannya Peraturan Presiden sebagaimana yang diamanatkan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil sehingga dapat menjadi payung hukum dalam pelaksanaan reklamasi.
3. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam pelaksanaan reklamasi yang memiliki dampak lintas wilayah kabupaten/kota menjalankan fungsinya sebagai fasilitator dan mediator.
4. Disusnya Peraturan Daerah Kota Semarang Tentang Reklamasi sebagai perwujudan dari kinerja Eksekutif dan Legislatif sehingga diharapkan menampung semua aspirasi dan berimbas pada kesejahteraan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief Hidayat dan FX.Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Otonomi Daerah*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007
- Ateng Syarifudin, *Kapita Selekta Hakikat Otonomi & Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*, Yogyakarta: Citra Media. 2006.
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004
- Bengen Dietrecht, *Menuju Harmonisasi Sistem Hukum Sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia*, Jakarta, 2005 .
- Cahyo Saparinto, *Pendayagunaan Ekosistem Mangrove*. Semarang: Effhar Offset Semarang, 2007.
- Esmi Warassih Puji Rahayu (Editor Karolus Kopong Medan dan Mahmuhtarom HR), *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT Suryandaru Utama, Semarang, 2005
- Etty R Agoes, *Kebijakan Pengelolaan Kekayaan Alam Laut Secara Berkelanjutan Suatu Tinjauan Yuridis*, Penerbit Angkasa, bandung, 1998
- I Nyoman Sumaryadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta : PT Citra Utama, 2005
- Jacob Rais dkk, *Menata Ruang Laut Terpadu*. Jakarta : Pradnya Paramita, 2004
- Joeniarto, *Pemberdayaan Pemerintah Lokal*, Jakarta : CV. Bina Aksara, 1992
- L Tri Setyawanta. R, *Konsep Dasar Dan Masalah Pengaturan Pengelolaan Pesisir Terpadu Dalam Lingkup Nasional*, PSHL FH UNDIP, Semarang, 2005.
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Laut Internasional*, Semarang: Pusat Studi Hukum Laut FH Undip, Gradika Bhakti Litiga Press 2005
- M. S Wibisono, *Pengantar Ilmu Kelautan*, PT Graznido, Jakarta, 2005
- Muslimin Amrah, *Aspek - aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung : PT Alumni, 1998.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2005
- Rohmin Dahuri, Jacob Rais, Sapta Putra Ginting, dan M.J Sitepu, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta. 2001
- Ridwan Juniarso dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Bandung: Nuansa, 2008

- Subandono Diposaptono, *Mengantisipasi Bencana*. Bogor: Buku Ilmiah Populer, 2007.
- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT Cipta Aditya Bhakti, Bandung, 2000.
- , *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Penerbit Alumni, Bandung, 1981
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985
- Wisnu Suharto, *"Reklamasi Pantai dalam Perspektif Tata Air"*, Semarang, Unika Soegijapranata, 1996.
- Bappenas, DKP, Depkumham, Menuju Harmonisasi Sistem hukum Sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia, Jakarta, 2005
- BPS dan Bappeda Kota Semarang Semarang Dalam Angka 2007, 2008
- Sambutan Menteri Kelautan Dan Perikanan, *Lokakarya Nasional Pengelolaan Jasa Kelautan Dan Kemaritiman*, Hotel Bumikarsa Bidakara, jakarta, 19 Juni 2007.
- Kasru Susilo, *Pengembangan Wilayah di Kawasan Pesisir*, Makalah dalam Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumberdaya Alam di Kawasan Pesisir dalam Rangka Penataan Ruang Daerah yang Berkelanjutan, FH UNPAD, Bandung, 13 Mei 2000.
- L. Tri Setyawanta R, *Reformasi Pengaturan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu di Indonesia*, Orasi Ilmiah memperingati Dies Natalis yang ke-49 FH UNDIP< Semarang, 9 januari 2006
- , Reorientasi Konsep "Coastal Region Eco-Development" sebagai Pola Ilmiah Pokok Undip dalam Era Pembangunan Berkelanjutan. Majalah Masalah-masalah Hukum, Vol. XXXIII, No. 2, April-Juni 2004
- Nur Yuwono, *"Materi Bahasan Reklamasi"*, Makalah Lokakarya Nasional Pengelolaan jasa Kemaritiman dan Kalautan, DKP, Jakarta, 20 Juni 2007
- A Samak Wahab, *Perubahan pantai dan Kajian Pembangunan Pantai Utara Jawa Tengah*, Laporan Penelitian, LPM Gajah Mada, Jogjakarta, 1998.
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 10 tahun 2002 Tentang *Pedoman Umum Perencanaan Pesisir Terpadu*, 9 April 2002.
- DitJend Pesisir dan Pulau-pulau Kecil DKP RI, *Pedoman Mitigasi Bencana Alam di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil*, Jakarta, 2005.
- DitJend Pesisir dan Pulau-pulau Kecil DKP RI, *Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir* , Jakarta, Cet.II, 2005

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997
Tentang Pengelolaan Lingkungan
Hidup. <http://www.manado.go.id>
<http://www.semarang.go.id>
<http://www.suaramerdeka.com/harian/0506/09/opi4.htm>, Dwi P Sasongko,
"Marina dalam Regulasi
AMDAL".
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007
Tentang Penanggulangan
Bencana. [www.kompas.com/kompas-
cetak/0303/03/nasional/](http://www.kompas.com/kompas-cetak/0303/03/nasional/)
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007
Tentang Penataan Ruang. www.jateng.go.id, *Kawasan Bahari
Terpadu*, Tanggal Kunjung: 30
Agustus 2008.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007
Tentang Pengelolaan Wilayah
Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. http://www.walhi.or.id/kampanye/pela/pesisir_laut_info_040604, *Advokasi
Pesisir Dan Laut*, Tanggal
Kunjung: 14 September 2008.
- Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5
Tahun 2004 Tentang Rencana
Tata Ruang Wilayah Kota
Semarang Tahun 2000 – 2010 [http://groups.yahoo.com/group/berita-
lingkungan/message/6891](http://groups.yahoo.com/group/berita-lingkungan/message/6891)
- Peraturan Daerah Kota Semarang No 8
Tahun 2004 Tentang Rencana
Detail Tata Ruang Kota
(RDTRK) Bagian Wilayah Kota
III (Kecamatan Semarang Barat
dan Semarang Utara) Tahun 2000
– 2010 www.dkp.go.id
- [http://www.lautkita.org/reklamasiabrasi_in
d.html](http://www.lautkita.org/reklamasiabrasi_in_d.html) Wawancara dengan Ibu Andini, MH, Biro
Hukum Pemerintah Kota
Semarang, tanggal 12 Oktober
2008.
- Wawancara dengan Bpk Ir. Budi Prakoso,
MT, Bappeda Pemerintah Kota
Semarang, 12 Agustus 2008