

Advokasi Litigasi Kasus Reklamasi Pantai Makassar (Perspektif Undang-Undang Lingkungan Hidup)

Zulkifli Aspan

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Email: zulkifliaspan@gmail.com

Abstract:

Mega-project of Center Point of Indonesia (CPI) in area 157 Ha standing on State' land in the coastal region of Makassar is sued by a civil society coalition in the name of "Aliansi Selamatkan Pesisir Makassar (ASP)." The coalition of ASP sues because reclamation is deemed to violate the provisions in Act No. 32 of 2009 on Environmental Protection and Management, the Government Regulation No. 27 of 2012 on Environmental Permit, the Presidential Regulation No. 122 of 2012 on Reclamation in Coastal Areas and Small Islands, and the Ministry Regulation of Marine and Fishery No. 17 of 2013 on the Licensing of Reclamation in Coastal Areas and Small Islands. The lawsuit is supported by the ASPs' study that 60% of the coral reefs in the coastal areas of Makassar have been damaged. The allocation of reclamation space that will be performed in a large reclamation project will exacerbate the percentage of coral damage. In addition, reclamation is also increasingly aggravating sea water pollution around Losari Beach of Makassar.

Keywords: Center Point of Indonesia; Environmental law; living environment; Reclamation

Abstrak:

Megapoyek Centre Point of Indonesia (CPI) seluas 157 ha yang berdiri di atas lahan negara di kawasan pesisir Makassar digugat oleh koalisi masyarakat sipil yang mengatasnamakan "Aliansi Selamatkan Pesisir Makassar (ASP)". Koalisi ASP menggugat karena reklamasi dipandang menyalahi ketentuan dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, PP No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, Perpres No. 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta Permen Kelautan dan Perikanan No. 17 Tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Gugatan ini didukung hasil kajian ASP bahwa 60% terumbu karang di wilayah pesisir Kota Makassar telah rusak. Alokasi ruang reklamasi yang nantinya akan dilaksanakan dalam sebuah proyek besar reklamasi akan menambah parah persentasi kerusakan terumbu karang. Selain itu, reklamasi juga semakin memperparah pencemaran air laut di sekitar Pantai Losari, Makassar.

Kata Kunci: Hukum Lingkungan; Lingkungan Hidup; Reklamasi; Centre Point of Indonesia

1. Pendahuluan

Reklamasi kawasan pesisir pantai di sejumlah daerah di Indonesia menjadi isu hangat ketika mendapat reaksi penolakan dari masyarakat. Pada kasus reklamasi Pantai Utara Jakarta misalnya, isunya menjadi panas ketika berujung pada kasus hukum tindak pidana korupsi manakala anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Jakarta beserta pengembang (PT Agung Podomoro Land) ditangkap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terkait suap reklamasi. Uang suap itu diduga terkait dengan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Rencana Zonasi dan Wilayah Pesisir Pantai Utara dan revisi Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Reklamasi dan Rencana Tata Ruang Pantura Jakarta.¹ KPK bahkan menyebut kasus ini sebagai “*grand corruption*”.² Hal ini kemudian merembet pada kuatnya desakan untuk menghentikan aktivitas reklamasi pantai di sejumlah daerah, termasuk Makassar.

Jika ditelisik Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), memang memberikan kewenangan pengelolaan wilayah laut kepada pemerintah pusat yang dibagi dengan pemerintah provinsi³ serta pemerintah kabupaten/kota. Klausul ini kemudian memberikan kewenangan kepada pemerintah provinsi serta pemerintah kabupaten/kota untuk menerbitkan izin pengelolaan wilayah laut. Perihal izin ini kemudian diatur secara lebih rinci dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, serta pada Pasal 6 dan Pasal 7 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.⁴

Kota Makassar merupakan daerah pantai yang datar dengan kemiringan 0-5 derajat ke arah barat, diapit dua muara sungai yakni Sungai Tallo yang bermuara di bagian utara kota dan Sungai Jeneberang yang bermuara di selatan kota. Luas wilayah Kota Makassar seluruhnya berjumlah kurang lebih 175,77 Km² daratan dan termasuk 11 pulau di Selat Makassar ditambah luas wilayah perairan kurang lebih 100 Km. Jumlah kecamatan di Kota Makassar sebanyak 14 kecamatan dan memiliki 143 kelurahan. Di antara kecamatan tersebut, ada tujuh kecamatan yang berbatasan dengan pantai yaitu Kecamatan Tamalate, Mariso, Wajo, Ujung Tanah, Tallo, Tamalanrea dan Biringkanaya.⁵

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Sulawesi Selatan, reklamasi atau penimbunan laut terjadi di pesisir Makassar mulai gencar dilakukan sejak 2003 hingga 2010. Kasus penimbunan pesisir Mariso, pembangunan hotel di belakang Polair dan pesisir Mariso, penimbunan pesisir Buloa, dan terakhir reklamasi pantai oleh sejumlah pihak. Pemerintah Kota Makassar juga membuat master plan rencana reklamasi kawasan strategis bisnis global terpadu Makassar yang memasukkan rencana pembangunan Centre Point of Indonesia atau

¹ Dikutip dari laman Kompas.com. <http://nasional.kompas.com/read/2016/04/01/18245351/KPK.Suap.untuk.Sanusi.Terkait.Raperda.Reklamasi>.

² Dikutip dari laman Kompas.com <http://nasional.kompas.com/read/2016/04/01/21160331/KPK.Sebut.Suap.Anggota.DPRD.DKI.Sebagai.Grand.Corruption>.

³ Lihat Pasal 14 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁴ Lihat Pasal 6 dan Pasal 7 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

⁵ Dikutip dari laman resmi Pemerintah Kota Makassar. <http://makassarkota.go.id/110-geografis/kotamakassar.html>

COI/CPI di dalamnya. Proyek CPI merupakan sebuah proyek yang digawangi oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan (Pemprov Sulsel) hingga kini banyak menuai masalah. Walaupun belum ada Perda Zonasi Wilayah Pesisir, proyek reklamasi CPI terus berjalan.⁶ Luas rencana struktur ruang pada KSP COI yang diusulkan oleh Pemprov Sulsel memiliki luas 625,35 ha di zona kawasan inti dan 840,75 ha di kawasan penyanggah. Sebagian besar direncanakan di dalam areal reklamasi yang belum memiliki aspek legal, seperti belum adanya Perda Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil.

Dalam upaya meloloskan proyek CPI, Pemprov Sulsel menggandeng PT Yasmin Bumi Asri untuk mengerjakan beberapa proyek dengan anggaran APBD. Namun kontrak tersebut dialihkan ke PT Ciputra Surya Tbk untuk menggarap lahan seluas 157 ha. Dalam kontrak disebutkan, lahan seluas 57 ha (Wisma Negara) akan di serahkan kepada Pemprov Sulsel. Selanjutnya, Ciputra akan menguasai lahan seluas 100 ha yang diperuntukkan untuk kawasan bisnis, perhotelan, dan pemukiman mewah.

Di awal tahun 2015, kegiatan ilegal reklamasi atau penimbunan laut yang dilakukan pengembang dihentikan oleh Panitia Khusus (Pansus) RTRW dan Pemerintah Kota Makassar. Penghentian ini sifatnya hanya sementara, menunggu kepastian alokasi ruang reklamasi yang akan dibahas oleh Pansus Ranperda RTRW Makassar 2015-2035. Masyarakat sipil dan akademisi telah memberikan pandangan terkait reklamasi pesisir Makassar dalam rapat dengar pendapat Pansus DPRD Kota Makassar. Aliansi Selamatkan Pesisir (ASP) Makassar⁷ menolak secara tegas alokasi ruang reklamasi, komersialisasi pesisir Makassar untuk kepentingan pengembangan kota yang nyatanya lebih diarahkan pada kepentingan privatisasi ruang publik untuk tujuan-tujuan komersil, bisnis dan ekonomi semata.

Awalnya, Pansus RTRW Makassar menunjukkan sikap menolak reklamasi tanpa izin dengan mengeluarkan sejumlah rekomendasi terhadap pihak yang melakukan reklamasi di pantai Makassar. Ancaman ini di keluarkan karena pengusaha yang melakukan reklamasi tidak mengantongi izin sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁸ Namun, sebagai institusi politik yang rentan dengan konflik kepentingan, meski awalnya menunjukkan sikap menolak reklamasi, DPRD Makassar tetap mengesahkan Ranperda RTRW Makassar 2015-2016 meski aktivitas reklamasi belum mengantongi izin lengkap.⁹

Meski lokasi reklamasi berada di Kota Makassar, namun Pemprov Sulsel juga memiliki kepentingan terkait pembangunan mega proyek CPI/COI. Setelah menggandeng PT Yasmin Bumi Putra dan PT Ciputra Surya Tbk, Pemprov Sulsel mengusulkan Ranperda CPI. Tujuan ranperda CPI ini untuk melengkapi Perda RTRW Makassar 2015-2035 serta memuluskan proyek CPI yang ditentang sejumlah pihak.¹⁰ Aliansi Selamatkan Pesisir (ASP) Makassar dari koalisi sejumlah *Civil Society Organization* (CSO) yang sejak semula menolak proyek reklamasi ini kemudian mengajukan 2 (dua) gugatan. *Pertama*, menggugat Surat Izin Gubernur Sulawesi Selatan Nomor

⁶ Dikutip dari pojok satu. <http://sulsel.pojoksatu.id/read/2015/11/14/walhi-tuding-pemkot-makassar-abaikan-izin-reklamasi-pantai/>

⁷ Aliansi Selamatkan Pesisir (ASP) Makassar merupakan koalisi CSO; Walhi Sulsel, LBH Makassar, ACC Sulawesi, FIK Ornop, SP Anging Mamiri, KontraS Sulawesi, serta sejumlah CSO lainnya.

⁸ Dikutip dari media Antara. <http://www.antarasulsel.com/berita/61966/pansus-rtrw-makassar-ancam-tidak-memasukan-reklamasi>

⁹ Dikutip dari media Antara: <http://makassar.antaranews.com/berita/67365/dprd-makassar-sahkan-perda-rtrw>

¹⁰ Pada saat tulisan ini dibuat, Ranperda CPI tersebut masih dibahas di DPRD Prop Sulsel.

644/6273/TARKIM tertanggal 1 November 2013 tentang Izin Pelaksanaan Reklamasi pada Kawasan Pusat Bisnis Terpadu Indonesia di Provinsi Sulawesi Selatan sebagai Kawasan Strategis Provinsi.¹¹ Kedua, LBH Makassar (sebagai CSO yang tergabung dalam ASP) mengajukan permohonan sengketa informasi publik ke Komisi Informasi Publik (KIP) Sulsel terkait permintaan dokumen izin reklamasi yang di keluarkan Pemkot Makassar.

Dalam konteks ini kemudian, pengadilan menjadi ujung tombak terakhir dan utama. Dikatakan terakhir dan utama karena pengadilan menjadi instrumen uji terhadap dugaan pelanggaran lingkungan yang terjadi, baik bersifat administratif melalui Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana dikaji dalam makalah ini, maupun tindak pidana lingkungan hidup melalui Pengadilan Negeri hingga Mahkamah Agung (MA). Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui jalur pengadilan (litigasi) adalah pilihan kedua jika penyelesaian secara nonlitigasi menemui jalan buntu. Dalam konteks inilah, pengadilan menjadi tumpuan harapan bagi masyarakat pencari keadilan, khususnya korban kejahatan lingkungan. *Paper* ini akan mengkaji aspek hukum reklamasi di pantai Kota Makassar perspektif Undang-Undang Lingkungan Hidup dalam kaitannya dengan advokasi CSO yang mendorong penolakan reklamasi di pantai Makassar.

2. Prinsip-Prinsip Lingkungan Hidup

2.1. Prinsip Tanggung Jawab Negara

Pengelolaan lingkungan saat ini belum mencerminkan keadilan. Konsep keadilan dalam negara Indonesia berpedoman kepada Pancasila sebagai falsafah negara yang mengedepankan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan dalam aspek lingkungan harus diartikan sebagai keadilan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan bagi kesejahteraan masyarakat dan lingkungan yang telah memberikan fungsinya dalam mendukung kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Keadilan lingkungan saat ini tercermin dalam keadilan berdasarkan undang-undang yang sektoral yang mengedepankan kepentingan-kepentingan sektor. Sehingga, negara mempunyai peran yang besar dalam memberikan keadilan bagi lingkungan dan masyarakat dalam konsep negara kesatuan yang berwawasan nusantara.¹²

Dalam konsep pembangunan berkelanjutan yang disepakati dalam Konferensi Rio de Janeiro Tahun 1992 mengedepankan pembangunan yang memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi-generasi mendatang memenuhi kebutuhannya sendiri, sehingga terjaminnya keadilan lingkungan bagi generasi yang akan datang. Lingkungan merupakan warisan bagi seluruh umat manusia (*common heritage of mankind*), sehingga perlindungannya menjadi hal yang utama bagi setiap umat manusia untuk kepentingan generasi yang akan datang.¹³

Secara internasional berdasarkan Prinsip 21 *Declaration of the United Nation Conference on the Human Environment, Stockholm 1972* telah dirumuskan prinsip tanggung jawab negara (*state of responsibility*). Lebih lanjut prinsip ini kemudian dikukuhkan dan

¹¹ Dikutip dari laman media Kompas regional <http://regional.kompas.com/read/2016/04/13/13534591/Gubernur.Sulsel.Digugat.ke.PTUN.Terkait.Reklamasi.Pantai.Losari>

¹² D. Munadjat. (1984). *Hukum Lingkungan Nusantara Buku V: Sektoral Jilid 2, Cetakan Pertama*. Jakarta: Putra A Bardin, hlm.102

¹³ H. Koesnadi. (1999). *Hukum Tata Lingkungan, Edisi ketujuh, Cetakan Keenam Belas*. Yogyakarta: Gadjah Mada Univesity Press. hlm.204

ditegaskan dalam Prinsip Kedua Konferensi di Rio de Janeiro 1992 (*Declaration of the United Nation Conference on the Human Environment and Development Rio de Janeiro 1992.*). Berdasarkan prinsip ini negara memiliki kedaulatan terhadap pengelolaan sumber-sumber daya alam di wilayahnya, namun negara berkewajiban untuk melindungi dan melestarikan fungsi lingkungan dalam yurisdiksi dan hak berdaulatnya dari bahaya kerusakan dan kehancuran. Kedaulatan dan hak berdaulat tersebut merupakan kekuasaan tertinggi bagi negara tersebut.¹⁴

2.2. Prinsip lingkungan hidup dalam pembangunan berkelanjutan

Penjelasan Umum Pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) menyebutkan:

“Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.”¹⁵

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup telah memuat prinsip/asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁶ Sehingga sudah terang dan jelas jika pemerintah pusat maupun daerah mesti memperhatikan asas-asas ini dalam melakukan pengelolaan lingkungan hidup, termasuk dalam paradigma pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan standar yang tidak hanya ditujukan bagi perlindungan lingkungan, melainkan juga bagi kebijaksanaan pembangunan, artinya:

“Dalam penyediaan, penggunaan, peningkatan kemampuan sumber daya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup, kesamaan derajat antargenerasi, kesadaran terhadap hak dan kewajiban masyarakat, pencegahan terhadap pembangunan yang destruktif (merusak) yang tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan, serta berkewajiban untuk turut serta dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan pada setiap lapisan masyarakat.”¹⁷

Salah satu kegagalan negara-negara di dunia, termasuk Indonesia dalam mengaktualisasikan pembangunan berkelanjutan menurut Mas Achmad Santosa adalah *“ketidakmampuan para penentu kebijakan untuk mengintegrasikan ketiga pilar pembangunan berkelanjutan (ekologi, ekonomi, sosial budaya) dan ketiga pilar tersebut dengan good governance ke dalam proses pengambilan keputusan kebijakan negara.”¹⁸* Hukum merupakan instrumen dari *“sosial kontrol”¹⁹* dan *“sarana perubahan sosial atau sarana pembangunan,”²⁰* maka pengaturan hukum diperlukan guna mencegah dan menanggulangi dampak negatif dari pembangunan.

¹⁴ K.Mochtar & Agoes Etty R. (2003). *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Alumni. hlm.18

¹⁵ Lihat Pasal 1 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ S. Alvi. (1999). *Pembangunan Berkelanjutan (Perkembangannya, Prinsip-Prinsip dan Status Hukumnya)*. Medan: Fakultas Hukum USU, hal. 27 Perhatikan juga, H. Koesnadi. (1999). *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi ke-7, Cetakan ke-14. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hal. 18-19

¹⁸ Santosa M.A. (2004). *Peraturan Perundang-undangan dalam Lingkungan*, Jakarta: Makalah Training Pengelolaan Lingkungan Hidup Bagi Eksekutif Kementerian Lingkungan Hidup. hlm.3

¹⁹ Patterson.E (1963). *Law In A Scientific Age*, New York: Columbia University Press, hlm.3

²⁰ Kusumaatmadja. M. (1976) *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional Suatu Uraian tentang Landasan Pikiran Pola dan Mekanisme Pembaharuan Hukum Indonesia*. Jakarta: Bina Cipta. Hlm. 12-15.

Kebutuhan terhadap pengaturan hukum secara komprehensif menjadi alasan bagi istilah “*pengaturan hukum*.” Pengaturan hukum menurut Alvi Syahrin “*mencerminkan bagaimana suatu bangsa berupaya menggunakan hukum sebagai instrumen mencegah dan menanggulangi dampak negatif dari pembangunan*”.²¹ Salah satu bentuk pengaturan hukum itu adalah hadirnya UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang memuat asas dan prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang wajib ditaati oleh semua pemangku kepentingan.

2.3. Prinsip Kebebasan Hakim dalam Memutus Perkara

Dalam advokasi lingkungan hidup, pengadilan menjadi ujung tombak terakhir dan utama. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan (litigasi) adalah salah satu upaya penyelesaian sengketa lingkungan, selain yang dilakukan melalui luar pengadilan (nonlitigasi). Umumnya, upaya litigasi ditempuh manakala cara persuasif tidak menemukan hasil alias buntu. Pengadilan dipilih sebagai sarana menguji tindakan kejahatan lingkungan yang dilakukan oleh negara atau perusahaan, atau menguji keabsahan keputusan tata usaha negara (TUN) terkait pemberian izin lingkungan sebagaimana diulas dalam penelitian ini.

Pada konteks ini kemudian, hakim menjadi ujung tombak dalam menilai ada tidaknya kejahatan lingkungan atau pelanggaran administrasi dari surat keputusan/izin yang di keluarkan pejabat berwenang. Untuk kasus kejahatan lingkungan, hakim Pengadilan Negeri dituntut untuk dapat membuktikan ada tidaknya kejahatan lingkungan yang terjadi. Demikian pula halnya dengan hakim pada PTUN, dituntut mampu membuktikan ada tidaknya pelanggaran administrasi dalam penerbitan surat izin lingkungan hidup.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menganut prinsip independensi hakim dalam memeriksa dan memutus suatu perkara. Namun demikian, kebebasan tersebut mesti dimaknai bahwa hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.²² Hakim dalam memilih kebebasan bukanlah memilih sesuatu melawan keadilan. Sebaliknya kebebasan dipilih karena adanya orang-orang yang menderita dan berjuang untuk memperoleh keadilan. Memisahkan kebebasan dari keadilan adalah dosa sosial. Kebebasan harus diisi dengan mendahulukan kewajiban dari pada hak dan selanjutnya digunakan untuk mengabdikan pada keadilan.²³

Menurut Yahya Harahap,²⁴ kebebasan hakim jangan diartikan kebebasan yang tanpa batas dengan menonjolkan sikap *arrogance of power* dengan memperalat kebebasan untuk menghalalkan segala cara, namun kebebasan tersebut relatif dengan acuan:

1. Menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang tepat dan benar dalam menyelesaikan kasus perkara yang sedang diperiksanya, sesuai dengan asas dan *statute law must prevail* (ketentuan undang-undang harus diunggulkan);

²¹ Alvi Syahrin. *Pengaturan Hukum dan Kebijakan Pembangunan Perumahan dan Permukiman Berkelanjutan*, (Jakarta: Pustaka Bangsa Press, 2003), hlm. 11

²² Pasal 5 ayat 1 UU No 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

²³ Camus. A. (1998). *Krisis Kebebasan* (Pent. Edhi Martono). Jakarta: Yayasan Obor. hlm.75.

²⁴ Harahap.Y. (2005). *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm.60-61

2. Menafsirkan hukum yang tepat melalui cara-cara pendekatan penafsiran yang dibenarkan (penafsiran sistematis, sosiologis, bahasa, analogis dan *a contrario*) atau mengutamakan keadilan daripada peraturan perundang-undangan, apabila ketentuan undang-undang tidak potensial melindungi kepentingan umum. Penerapan yang demikian sesuai dengan doktrin *equity must prevail* (keadilan harus diunggulkan);
3. Kebebasan untuk mencari dan menemukan hukum (*rechts vinding*), dasar-dasar dan asas-asas hukum melalui doktrin ilmu hukum, norma hukum tidak tertulis (hukum adat), yurisprudensi maupun melalui pendekatan "*realisme*" yakni mencari dan menemukan hukum yang terdapat pada nilai ekonomi, moral, agama, kepatutan dan kelaziman.

Dalam batas-batas tersebut di atas jangkauan kebebasan hakim dalam melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman menyelesaikan sengketa perkara yang diperiksa. Bebas menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang "berlaku", asal peraturan dan perundang-undangan yang bersangkutan tepat dan benar untuk diperlakukan terhadap kasus perkara yang diperiksa. Demikian pula kebebasan dalam menafsirkan hukum tidak dibenarkan menafsirkan hukum di luar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebebasan penafsiran yang dibenarkan harus melalui "*pendekatan disiplin*" yang diakui keabsahannya oleh teori dan praktik seperti pendekatan sistemik atau sosiologis. Hakim juga diperbolehkan menggunakan pendekatan penafsiran analogis dan *a contrario* dalam doktrin hukum Islam disamakan dengan *qiyas* dan *istihsan*.²⁵

3. Gugatan TUN atas Surat Izin Reklamasi

LBH Makassar mewakili koalisi ASP Makassar melakukan gugatan ke PTUN terkait Surat Izin Gubernur Sulsel Nomor 644/6273/TARKIM tertanggal 1 November 2013 tentang Izin Pelaksanaan Reklamasi pada Kawasan Pusat Bisnis Terpadu Indonesia di Provinsi Sulawesi Selatan sebagai Kawasan Strategis Provinsi dengan mengajukan alasan hukum yang dipandang relevan dengan isu reklamasi yang terjadi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kawasan reklamasi seluas 157,23 ha berada dalam 4 (empat) mil wilayah laut yang diukur dari garis Pantai Losari. Dengan demikian, secara ruang lingkup kompetensi relatif kewenangan jabatan, pemberian izin pelaksanaan reklamasi di luar wilayah lingkup kewenangan hak Gubernur Sulawesi Selatan, melainkan wilayah lingkup kewenangan Wali Kota Makassar. Hal ini secara tegas diatur dalam ketentuan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, sebagaimana diatur dalam:

Pasal 6

Gubernur berwenang menerbitkan izin lokasi reklamasi dan izin pelaksanaan reklamasi pada:

- a. Perairan laut di luar kewenangan kabupaten/kota sampai dengan paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan; dan*

²⁵ Ibid

b. Kegiatan reklamasi di pelabuhan perikanan yang dikelola oleh pemerintah provinsi.

Pasal 7

Bupati/wali kota berwenang menerbitkan izin lokasi reklamasi dan izin pelaksanaan reklamasi pada:

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

Sehingga surat izin gubernur tersebut mengandung cacat materiel karena dibuat oleh pejabat yang tidak berwenang karena telah melanggar ketentuan Pasal 6 dan Pasal 7 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Lokasi reklamasi berada dalam ruang lingkup wilayah kewenangan Wali Kota Makassar. Surat izin gubernur tersebut harus menyesuaikan dengan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar. Akan tetapi, dalam surat izin gubernur tersebut keputusan *a quo* nyata-nyata tidak memuat Perda Nomor 6 Tahun 2006 tentang RTRW Kota Makassar sebagai dasar pertimbangan.

Pada tanggal 27 Februari 2009, Wali Kota Makassar telah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 640/175/Kep/II/09 tentang Penetapan Lokasi Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan untuk Kawasan Pembangunan *Centre Poin of Indonesia* (CPI) sebelah barat Pantai Losari di Kecamatan Tamalate dan Kecamatan Mariso Kota Makassar. Surat keputusan Wali Kota Makassar tersebut merupakan tindak lanjut dari Surat Gubernur Sulsel Nomor 644/805/Huk tertanggal 17 Februari 2009 perihal Permintaan Penetapan Lokasi Pembangunan CPI.

Surat keputusan Wali Kota Makassar secara eksplisit menegaskan bahwa lokasi reklamasi untuk pembangunan CPI merupakan lingkup wilayah kewenangan Pemerintah Kota Makassar. Akan tetapi, Surat Keputusan Wali Kota tersebut tidak dijadikan dasar dalam pertimbangan surat izin gubernur tersebut. Pemprov selaku tergugat, dipandang telah mengabaikan prinsip koordinasi dan keterpaduan antarpemerintah kota dan provinsi terkait kebijakan terhadap kegiatan pemanfaatan ruang di wilayah pesisir. Tegasnya, keputusan *a quo* adalah cacat secara prosedural. Dengan demikian, dapat dinyatakan telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Surat izin gubernur dipandang tidak didasarkan pada Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP-3-K) sebagai arahan pemanfaatan sumber daya di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Telah tegas diatur dalam Pasal 7 ayat 1 dan ayat 3 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang mengatur bahwa:

***Ayat (1) huruf b** Perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil terdiri atas Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RZWP-3-K, **Ayat (3)** Pemerintah Daerah wajib menyusun semua rencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan kewenangan masing-masing; dan*

Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, yang mengatur: *Izin lokasi pemanfaatan ruang dari sebagian perairan pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil diberikan berdasarkan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.*

Secara teknis, pelaksanaan RZWP-3-K diatur selanjutnya dalam Pasal 4 ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, yang menegaskan *“Penentuan lokasi dilakukan berdasarkan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP-3-K) provinsi, kabupaten/kota dan/atau Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) nasional, provinsi, kabupaten/kota”*.

Koalisi ASP juga menemukan fakta, jika izin lokasi reklamasi yang seharusnya menjadi dasar penerbitan surat izin gubernur tersebut tidak pernah mendapatkan rekomendasi Menteri Kelautan dan Perikanan. Padahal dalam Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil mengatur *“Izin lokasi reklamasi dengan luasan di atas 25 (dua puluh lima) hektare harus mendapatkan rekomendasi dari menteri”*. Sementara luas wilayah reklamasi yang disebutkan dalam KTUN objek sengketa seluas 157,23 ha. Terkait dengan keharusan memiliki izin lokasi reklamasi sebelum terbitnya izin pelaksanaan reklamasi yang diatur dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil bahwa *“Selain persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditambahkan persyaratan berupa: Fotokopi izin lokasi reklamasi.”*

Dalam konteks ini, reklamasi adalah sebuah usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting bagi lingkungan hidup. Untuk itu, penerbitan izin pelaksanaan reklamasi terlebih dahulu wajib memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL).²⁶ Namun nyatanya, AMDAL yang dijadikan dasar penerbitan Surat Izin Gubernur tersebut tidak memenuhi prosedur penyusunan AMDAL, sebagai berikut:

- a. AMDAL yang menjadi dasar penerbitan KTUN objek sengketa tidak pernah diumumkan terkait rencana usaha dan/atau kegiatan kepada masyarakat yang terkena dampak, pemerhati lingkungan hidup serta yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses AMDAL;
- b. AMDAL tersebut tidak pernah dilakukan konsultasi publik yang melibatkan penggugat sebagai pemangku kepentingan utama dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup, serta melibatkan masyarakat yang terkena dampak, pemerhati lingkungan hidup serta yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses AMDAL; dan
- c. AMDAL tidak pernah diumumkan dan dilakukan konsultasi publik dalam proses penyusunan, sehingga masyarakat tidak pernah mendapatkan kesempatan untuk memberikan saran, pendapat dan tanggapan terkait rencana pembangunan CPI di Kelurahan Losari, Kecamatan Mariso, Kota Makassar, seluas 157,23 ha. Karena tidak adanya pengumuman dan konsultasi publik dalam proses penyusunan AMDAL, maka penerbitan AMDAL bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sesuai ketentuan Pasal 25 huruf c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengatur: *“Dokumen AMDAL memuat saran masukan serta tanggapan masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan”*.

Teknis penyusunan AMDAL diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan yang menyebutkan bahwa:

²⁶ Lihat Pasal 22 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup terkait AMDAL.

- 1) *Pemrakarsa, dalam menyusun dokumen AMDAL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, mengikutsertakan masyarakat:*
 - a. *yang terkena dampak;*
 - b. *pemerhati lingkungan hidup; dan/atau*
 - c. *yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses AMDAL*
- 2) *Pengikutsertaan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:*
 - a. *pengumuman rencana usaha dan/atau kegiatan; dan*
 - b. *konsultasi publik.*
- 3) *Pengikutsertaan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sebelum penyusunan dokumen kerangka acuan.*
- 4) *Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari kerja sejak pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, berhak mengajukan saran, pendapat, dan tanggapan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan.*
- 5) *Saran, pendapat, dan tanggapan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan secara tertulis kepada pemrakarsa dan menteri, gubernur, atau bupati/wali kota.*

Izin kelayakan lingkungan hidup yang menjadi dasar terbitnya surat izin gubernur dianggap telah habis jangka waktunya. Izin kelayakan lingkungan hidup tersebut terbit pada tanggal 24 Mei 2010 dengan Nomor Keputusan 660.2/546/Kep/BLHD/V/2010 tentang Kelayakan Lingkungan Hidup Rencana Pembangunan Kawasan CPI. Sementara pelaksanaan kegiatan sebagaimana tanggal terbitnya surat izin tersebut adalah tanggal 1 November 2013. Dengan demikian, penerbitan surat izin telah lewat waktu dikarenakan izin kelayakan lingkungan hidup telah habis jangka waktunya, untuk itu harus memerlukan perubahan terlebih dahulu. Pasal 50 ayat (2) huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dengan tegas menyatakan "*Perubahan usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: e. tidak dilaksanakannya rencana usaha dan/atau kegiatan dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun sejak diterbitkannya izin lingkungan.*"

Surat izin gubernur tersebut juga wajib memiliki izin lingkungan.²⁷ Sementara izin lingkungan yang seharusnya menjadi dasar penerbitan surat izin tersebut dibuat tidak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, mengingat dalam penerbitan izin lingkungan, Pemprov Sulsel tidak pernah melaksanakan kewajibannya yakni:

- a. Tidak pernah mengumumkan permohonan dan keputusan izin lingkungan baik melalui media cetak, media elektronik maupun pada papan pengumuman di lokasi usaha dan/atau kegiatan terkait pembangunan Kawasan CPI di Kelurahan Losari, Kecamatan Mariso, Kota Makassar, seluas 157,23 ha;
- b. Karena tidak adanya pengumuman dari Pemprov Sulsel, maka masyarakat setempat tidak pernah mendapatkan kesempatan untuk memberikan saran, pendapat dan tanggapan terkait rencana pembangunan CPI di Kelurahan Losari, Kecamatan Mariso, Kota Makassar, seluas 157,23 Ha.

Padahal, kewajiban untuk mengumumkan izin lingkungan telah diatur dalam Pasal 39 ayat 1 dan ayat 2 UU PPLH: (1): "*Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya wajib mengumumkan setiap permohonan dan keputusan izin lingkungan.*" (2) "*Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara yang mudah diketahui oleh masyarakat.*"

²⁷ Lihat Pasal 36 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Secara teknis, pengumuman izin lingkungan diatur dalam Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan yang berbunyi:

- 1) *Pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 untuk usaha dan/atau kegiatan yang wajib AMDAL dilakukan oleh menteri, gubernur, atau bupati/wali kota.*
- 2) *Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui multimedia dan papan pengumuman di lokasi usaha dan/atau kegiatan paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak dokumen ANDAL dan RKL-RPL yang diajukan dinyatakan lengkap secara administrasi.*
- 3) *Masyarakat dapat memberikan saran, pendapat, dan tanggapan terhadap pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak diumumkan.*
- 4) *Saran, pendapat, dan tanggapan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat disampaikan melalui wakil masyarakat yang terkena dampak dan/atau organisasi masyarakat yang menjadi anggota Komisi Penilai Amdal.*

Dengan demikian izin lingkungan yang seharusnya menjadi dasar penerbitan surat izin gubernur tersebut dibuat tidak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya ketentuan Pasal 39 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Jo. Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan. Pada dasar pertimbangan poin 1 surat izin tersebut menempatkan Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang sama sekali tidak memiliki keterkaitan dengan kewenangan pemerintah provinsi untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. Adapun bunyi ketentuan Pasal 8 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah: *Tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 diatur dengan peraturan pemerintah.*

Sehingga tindakan Pemprov Sulsel dalam penerbitan surat izin gubernur tersebut dianggap bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dimaksud dalam pasal 53 ayat 2 poin b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Selanjutnya, menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dalam Penjelasan Pasal 3, khususnya “asas kepastian hukum” bahwa yang dimaksud dengan *Asas Kepastian Hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.*

Surat izin gubernur tersebut juga dipandang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, dan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar, khususnya “asas tertib penyelenggaraan negara” bahwa yang dimaksud dengan *asas tertib penyelenggaraan negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.*

Oleh karena itu, dipandang tidak menaati norma dan etika kelembagaan dalam proses penyelenggara negara. Gubernur telah menyampingkan prinsip koordinasi dan keterpaduan antarpemerintah kota dan provinsi dan pemerintah pusat terkait kebijakan terhadap pemanfaatan ruang di wilayah pesisir dan pulau kecil. Sehingga surat izin tersebut telah menimbulkan ketidakteraturan, ketidakserasian, dan ketidakseimbangan penyelenggaraan negara, khususnya terkait “*asas kepentingan umum yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.*”

Sejak awal, penerbitan Surat Izin Gubernur Sulsel Nomor 644/6273/TARKIM tidak pernah melibatkan dan menginformasikan kepada masyarakat setempat. Hingga saat pelaksanaan reklamasi, masyarakat setempat menjadi kaget karena tidak pernah ada informasi sebelumnya. Akibatnya, masyarakat yang berprofesi sebagai nelayan tangkap dan nelayan pencari kerang di Kecamatan Mariso menjadi kehilangan mata pencaharian, kehilangan tempat tinggal, kehilangan akses publik dan pencemaran lingkungan lainnya. Hingga tulisan ini dibuat, situasi di wilayah pesisir pantai Makassar tidak kondusif. Nelayan yang mengalami dampak kerugian hingga kini belum mendapat pemulihan hak dan masih menuntut hak-hak mereka.

Hal tersebut jelas melanggar “*asas keterbukaan yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.*” Masyarakat memandang, penerbitan surat izin gubernur tersebut dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Pemprov Sulsel tidak pernah memberikan informasi kepada masyarakat, khususnya masyarakat setempat secara patut sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kegiatan reklamasi di wilayah pesisir harus memiliki payung hukum. Mulai dari regulasi ditingkat provinsi dalam bentuk Perda Zonasi Wilayah Pesisir, harus mendapat izin dari Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 40/PRT/M/2007 tentang Pedoman Perencanaan Tata Ruang Kawasan Reklamasi Pantai. Selain itu, wilayah pesisir Kota Makassar juga merupakan kawasan strategis nasional sebagaimana di atur dalam RTRWN, sehingga pembangunan maupun pengembangan kota di wilayah pesisir Makassar seharusnya mendapatkan alas legal dari Kementerian Kelautan dan Perikanan serta Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

4. Dampak Sosial Reklamasi

Reklamasi pantai berdampak sosial pada kehidupan masyarakat sekitar pantai tersebut. Hingga saat ini jumlah pencari kerang di daerah Mariso dan sekitarnya sudah sulit dijumpai lagi. Selain karena kerusakan daerah pesisir, aktivitas reklamasi CPI juga telah menghilangkan daerah penghidupan para pencari kerang. Kajian WALHI Sulsel mendapati sekitar 3000-an kapal dan perahu nelayan yang akan terancam dengan kegiatan reklamasi. Nelayan di wilayah Kecamatan Mariso telah mengalami kesulitan dalam mencari ikan di sekitar perairan Makassar, serta alur transportasi perahu juga semakin menyempit seiring pelaksanaan proyek reklamasi CPI berjalan.

Keluarga nelayan Makassar yang mendiami dan mengelolah tanah muncul di pesisir Pantai Losari kini telah digusur karena proyek reklamasi yang disetujui oleh Pemprov Sulsel ke pihak pengembang, Ciputra Grup. Kini, keluarga nelayan yang sebelumnya

tinggal sejak 40 tahun di pesisir Pantai Losari telantar di emperan gedung serbaguna milik Pemprov Sulsel, Celebes Convention Center (CCC) di Jalan Metro Tanjung Bunga. Mereka juga akan digusur lagi untuk kedua kalinya, karena gedung Celebes Convention Center sudah mau dirobohkan akibat pembangunan hotel milik Gubernur Sulsel Syahrul Yasin Limpo bernama hotel Grand Rindra.²⁸

5. Dampak Lingkungan Reklamasi

Alokasi kawasan reklamasi di pesisir Makassar, selain akan menimbulkan daya rusak pada terumbu karang, ekosistem perairan pesisir seperti tanaman bakau yang masih banyak terdapat di wilayah Kecamatan Mariso, Tallo, Biringkanaya dan Tamalanrea diprediksi akan hilang. Reklamasi energy centre pada pesisir Tallo akan merusak lingkungan pesisir dan daerah aliran sungai Tallo. Di sisi lain tanaman lamun sebagai bagian dari ekosistem pesisir juga akan hilang. Reklamasi yang dilakukan secara luas akan menghilangkan biota laut alami. Proyek reklamasi di beberapa tempat seperti reklamasi Pantai Boulevard Manado, Pulau Serangan, Sanur Bali dan reklamasi pesisir Jakarta bisa menjadi rujukan dampak buruk reklamasi bagi lingkungan dan masyarakat. Terumbu karang merupakan salah satu penyerap emisi karbon yang cukup baik.

Alokasi ruang reklamasi yang begitu besar dalam Perda RTRW seharusnya juga mempertimbangkan daya dukung lingkungan pesisir (carrying capacity). Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Alokasi ruang reklamasi di dalam Ranperda RTRW 2015-2035 dapat dikatakan pengabaian terhadap kapasitas lingkungan alam dan sumber daya untuk mendukung kegiatan masyarakat yang menggunakan ruang bagi kelangsungan hidupnya. Hasil penentuan daya dukung lingkungan hidup, seharusnya dijadikan acuan dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah Kota Makassar. Daya dukung lingkungan hidup tidak dapat dibatasi berdasarkan batas wilayah administratif, penerapan rencana tata ruang harus memperhatikan aspek keterkaitan ekologis, efektivitas dan efisiensi pemanfaatan ruang, serta dalam pengelolaannya memperhatikan keterkaitan antardaerah.

Alokasi ruang reklamasi dalam Perda RTRW Makassar seluas kurang lebih 4000 ha dalam pelaksanaannya akan merubah bentang alam wilayah pesisir Makassar. Hal ini akan memicu perubahan pola arus laut (oceanografi) sehingga berpengaruh pada wilayah-wilayah reklamasi atau penimbunan dilakukan. Perubahan pola arus laut akan memicu abrasi terhadap pulau-pulau yang terdapat di perairan Kota Makassar. Kerentanan pesisir Kabupaten Gowa, Takalar dan Maros akibat reklamasi 4000 ha di pesisir Makassar akan meningkat. Hilangnya keanekaragaman hayati di perairan Makassar akan berkontribusi meningkatkan efek global warming.

Dalam pelaksanaan proyek reklamasi, ancaman-ancaman terhadap lingkungan akan semakin meluas. Pelaksanaan reklamasi akan membutuhkan sumber material yang berasal dari daratan. Untuk mereklamasi lahan seluas 4000-an ha tentu saja membutuhkan berton-ton material timbunan, baik itu tanah urug maupun batu gajah.

²⁸ Dikutip dari laman regional Kompas: http://regional.kompas.com/read/2016/04/14/12535401/Kisah.Daeng.Bollo.Korban.Reklamasi.Pantai.Losari.yang.Kini.Hidup.Telantar?utm_source=WP&utm_medium=box&utm_campaign=Kknwp

Pengambilan material di suatu wilayah tentunya akan memberikan dampak ekologis dan sosial pula terhadap wilayah tersebut.

Reklamasi untuk ruang terbuka hijau (RTH) tidak akan mengembalikan fungsi ekosistem laut. Proyek reklamasi seluas 4000 ha justru akan menghilangkan habitat alami tanaman bakau yang masih banyak terdapat di wilayah pesisir Kecamatan Tallo, Biringkanaya dan Tamalanrea. Hutan bakau memiliki arti penting bagi nelayan tradisional dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Tak hanya menyelamatkan kehidupan mereka dari ancaman abrasi pesisir pantai, kawasan bakau juga memberi kontribusi ekonomi bagi mereka. Ikan, udang, kepiting, dan organisme lainnya menempatkan kawasan bakau sebagai daerah asuhan (nursery ground), daerah untuk bertelur (spawning ground), dan daerah untuk mencari makan (feeding ground). Reklamasi akan berdampak pada hancurnya fisik perairan pantai, ekosistem pesisir, dan sumber-sumber penghidupan sosial-ekonomi masyarakat. Reklamasi akan memberikan potensi dampak lingkungan yang masif terhadap pulau-pulau kecil yang berada dalam wilayah Kota Makassar.

Dalam konteks pengurangan risiko bencana (*disaster risk reduction*), alokasi ruang kawasan reklamasi dalam Perda RTRW justru akan meningkatkan risiko bencana bagi Kota Makassar. Saat ini kerentanan wilayah pesisir dapat ditunjukkan dengan semakin berkurangnya daerah tutupan bakau di wilayah pesisir, kerusakan terumbu karang serta kadar air laut yang terpapar limbah. Penimbunan laut dengan material tanah akan menambah deretan kerentanan baru bagi pesisir. Semakin tinggi tingkat kerentanan suatu wilayah, maka akan semakin tinggi pula wilayah tersebut terpapar ancaman yang mengancam. Dalam hal ini, ancaman wilayah pesisir adalah banjir rob, banjir genangan dan angin puting beliung. Kerentanan ini akan mengancam aset kehidupan, masyarakat, properti dan infrastruktur terbangun, aktivitas sosial, budaya dan politik, serta lingkungan.

Kerentanan Makassar terhadap bencana banjir bisa dilihat dari jumlah kejadian bencana setiap tahunnya. Terdapat dua jenis banjir yang mengancam, yakni banjir rob dan banjir genangan. Beberapa wilayah yang potensial dan sering dilanda banjir rob yakni Tamalate, Mariso dan Tamalanrea sedangkan wilayah-wilayah yang sering terpapar banjir genangan adalah Kecamatan Mariso, Ujung Tanah, Wajo, Tallo, Biringkanaya dan Tamalanrea.

Risiko bencana terhadap wilayah pesisir yang memiliki kerentanan terhadap banjir rob dan genangan akan meningkat seiring dilakukannya penimbunan laut (reklamasi). Wilayah tersebut adalah Kecamatan Tamalate, Mariso, Wajo, Ujung Tanah dan Tamalanrea. Reklamasi akan menghilangkan atau menutupi daerah resapan air di wilayah Tamalate sampai DAS Jeneberang, serta mengakibatkan kenaikan permukaan air laut. Akibat penimbunan, akan terjadi kenaikan muka air laut. Daerah yang dahulunya adalah "*kolam*" akan hilang dan berganti dengan daratan. Hal ini secara langsung akan berakibat pada meningkatnya risiko wilayah pesisir yang terkena banjir rob. Di sisi lain, akibat peninggian muka air laut karena reklamasi, maka daerah pantai lainnya rawan tenggelam, atau setidaknya air asin laut naik ke daratan sehingga tanaman banyak yang mati. Area persawahan yang berada di pesisir mudah tergerus sehingga tidak bisa digunakan untuk bercocok tanam.

6. Penutup

Reklamasi bukan merupakan sesuatu yang haram dilakukan, namun mestinya mematuhi prinsip/asas lingkungan hidup sebagaimana disyaratkan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan terkait lingkungan hidup dan penataan ruang. Reklamasi tidak hanya berdampak secara hukum, tapi juga secara sosial dan lingkungan. Reklamasi yang tidak memperhatikan lingkungan sosial bisa berdampak pada pelanggaran hak-hak dasar warga negara/masyarakat yang tinggal di sekitar pantai. Mata pencaharian mereka berkurang karena aktivitas reklamasi menutup akses ke laut yang menjadi sumber mata pencaharian nelayan dan keluarganya. Dampak secara lingkungan karena rusaknya ekosistem laut dan pesisir di sekitarnya; terumbu karang, habitat mangrove, serta pencemaran pantai akan terjadi.

Dalam memeriksa dan memutus perkara, prinsip kebebasan hakim mesti dimaknai bahwa hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Bebas menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang “berlaku”, asal peraturan dan perundang-undangan yang bersangkutan tepat dan benar untuk diperlakukan terhadap kasus perkara yang diperiksa. Demikian pula kebebasan dalam menafsirkan hukum tidak dibenarkan menafsirkan hukum di luar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Referensi

- Alvi Syahrin. (2003). *Pengaturan Hukum dan Kebijakan Pembangunan Perumahan dan Permukiman Berkelanjutan*. Jakarta: Pustaka Bangsa Press.
- Camus. A. (1998). *Krisis Kebebasan* (Pent. Edhi Martono). Jakarta: Yayasan Obor.
- D. Munadjat. (1984). *Hukum Lingkungan Nusantara Buku V: Sektoral Jilid 2, Cetakan Pertama*. Jakarta: Putra A Bardin.
- Dikutip dari laman Kompas.com <http://nasional.kompas.com/read/2016/04/01/21160331/KPK.Sebut.Suap.Anggota.DPRD.DKI.Sebagai.Grand.Corruption>.
- Dikutip dari laman Kompas.com. <http://nasional.kompas.com/read/2016/04/01/18245351/KPK.Suap.untuk.Sanusi.Terkait.Raperda.Reklamasi>.
- Dikutip dari laman media kompas regional <http://regional.kompas.com/read/2016/04/13/13534591/Gubernur.Sulsel.Digugat.ke.PTUN.Terkait.Reklamasi.Pantai.Losari>
- Dikutip dari laman regional Kompas: http://regional.kompas.com/read/2016/04/14/12535401/Kisah.Daeng.Bollo.Korban.Reklamasi.Pantai.Losari.yang.Kini.Hidup.Telantar?utm_source=WP&utm_medium=box&utm_campaign=Kknwp
- Dikutip dari laman resmi Pemerintah Kota Makassar. <http://makassarkota.go.id/110-geografiskotamakassar.html>
- Dikutip dari media Antara. <http://www.antarasulsel.com/berita/61966/pansus-rtrw-makassar-ancam-tidak-memasukan-reklamasi>
- Dikutip dari media Antara: <http://makassar.antarane.ws.com/berita/67365/dprd-makassar-sahkan-perda-rtrw>
- Dikutip dari pojok satu. <http://sulsel.pojoksatu.id/read/2015/11/14/walhi-tuding-pemkot-makassar-abadikan-izin-reklamasi-pantai/>
- H. Koesnadi. (1999). *Hukum Tata Lingkungan, Edisi ke-7, Cetakan ke-14*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- H. Koesnadi. (1999). *Hukum Tata Lingkungan, Edisi ketujuh, Cetakan Keenam Belas*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Harahap.Y. (2005). *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*. Jakarta: Sinar Grafika.

- K. Mochtar & Agoes Etty R. (2003). *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Alumni.
- Kusumaatmadja. M. (1976) *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional Suatu Uraian tentang Landasan Pikiran Pola dan Mekanisme Pembaharuan Hukum Indonesia*. Jakarta: Bina Cipta.
- Patterson.E (1963). *Law In A Scientific Age*, New York: Columbia University Press.
- S. Alvi. (1999). *Pembangunan Berkelanjutan (Perkembangannya, Prinsip-Prinsip dan Status Hukumnya)*. Medan: Fakultas Hukum USU.
- Santosa M.A. (2004). *Peraturan Perundang-undangan dalam Lingkungan*, Jakarta: Makalah Training Pengelolaan Lingkungan Hidup Bagi Eksekutif Kementerian Lingkungan Hidup.