

## **QUO VADIS KELEMBAGAAN BADAN PELAKSANA REKLAMASI PANTAI UTARA JAKARTA DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KEMUDAHAN BERUSAHA PADA LAHAN HASIL REKLAMASI**

*(Quo Vadis of Institutional Design of the Reclamation Agency of North Beach Jakarta and Its Implication towards Ease of Doing Business on the Land Resulted by Reclamation)*

**Dian Agung Wicaksono**

Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Jl. Sosio Yustisia No. 1 Bulaksumur, Sleman, D.I. Yogyakarta

Email: dianagung@ugm.ac.id

Naskah diterima: 18 Agustus 2018; revisi: 31 Oktober 2018; disetujui: 5 November 2018

### **Abstrak**

Reklamasi hampir selalu menuai polemik di seluruh Indonesia, karena disinyalir memberikan dampak buruk terhadap lingkungan, walaupun reklamasi juga menjadi pilihan untuk meningkatkan fungsi suatu kawasan. Khusus dalam konteks reklamasi Pantai Utara (Pantura) Jakarta, problematika tidak kunjung usai, terlebih dengan adanya nuansa politik elektoral dalam penyelenggaraan reklamasi. Penelitian ini mencoba melihat dari perspektif kajian hukum pemerintahan daerah, khususnya mengenai permasalahan konstruksi pengaturan, dinamika kelembagaan Badan Pelaksana Reklamasi Pantura Jakarta, serta implikasinya terhadap pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta dan kemudahan berusaha. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan menganalisis data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan pustaka yang terkait dengan pelaksanaan reklamasi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dinamika kelembagaan Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta berimplikasi pada pelaksanaan reklamasi dan kontra produktif dengan semangat penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta sebagaimana diamanatkan oleh Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta (Keppres Reklamasi), serta mempengaruhi indikator kemudahan berusaha. Dengan demikian aspek pengaturan penataan ruang reklamasi Pantura Jakarta perlu ditelaah kembali.

**Kata Kunci:** dinamika kelembagaan, reklamasi, DKI Jakarta

### **Abstract**

*Reclamation is almost reaped polemics throughout Indonesia because it is alleged that has a negative impact on the environment, although reclamation is also an option to improve the function of an area. Especially in the context of the Jakarta North Coast reclamation, the problem is not over, especially with the presence of electoral politics in the implementation of reclamation. This study tries to look with the study of local government law perspective, specifically on regulations construction problems, the institutional dynamics of the Jakarta North Coast Reclamation Implementing Agency, and the impact for implementation of reclamation and Ease of Doing Business. This is normative-legal research that analyse secondary data, such as legislation and literature related to the implementation of reclamation. The results of this study indicate that the institutional dynamics of the North Coast Jakarta Reclamation Implementing Agency have implications for the implementation of reclamation and counter-productive in the spirit of organizing the Jakarta North Coast reclamation as mandated by Presidential Decree Number 52 of 1995 Concerning Reclamation of North Shore Jakarta (Presidential Decree on Reclamation), and influencing the Ease of Doing Business indicators. Therefore the regulatory aspects of North Coast Jakarta Reclamation need to be reviewed.*

**Keywords:** institutional dynamics, reclamation, DKI Jakarta

## A. Pendahuluan

Pengaturan mengenai reklamasi diatur dalam Pasal 34 ayat (1), (2), (3) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP3K), yang kemudian ditindaklanjuti dalam Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Perpres Reklamasi). Baik dalam UU PWP3K maupun dalam Perpres Reklamasi, mengatur bahwa yang dimaksud dengan reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurugan, pengeringan lahan atau drainase.<sup>1</sup> Spesifik dalam konteks reklamasi Pantai Utara (Pantura) Jakarta, dasar hukum yang digunakan tidak merujuk pada kedua pengaturan tersebut, melainkan pada Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta (Keppres Reklamasi). Dengan mendasarkan pada asas bahwa hukum tidak dapat berlaku surut (*non-retroaktif*), maka *mutatis mutandis* UU PWP3K dan Perpres Reklamasi tidak dapat diberlakukan untuk menjadi dasar pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta.

Namun demikian, walaupun UU PWP3K dan Perpres Reklamasi tidak dapat diterapkan sebagai dasar pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta, namun pada dasarnya reklamasi Pantura Jakarta juga memiliki tujuan yang senada, yaitu untuk meningkatkan manfaat sumber

daya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi, yang dalam Keppres Reklamasi disebutkan untuk mewujudkan fungsi kawasan yang mempunyai nilai strategis dipandang dari sudut ekonomi dan perkembangan kota, diperlukan upaya penataan dan pengembangan Kawasan Pantai Utara Jakarta melalui reklamasi Pantura Jakarta dan sekaligus menata ruang daratan pantai yang ada secara terarah dan terpadu.<sup>2</sup>

Salah satu materi muatan dalam Keppres Reklamasi yang patut dicermati lebih lanjut adalah adanya delegasi eksplisit pada Pasal 4 Keppres Reklamasi berupa wewenang dan tanggung jawab Reklamasi Pantura berada pada Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta.<sup>3</sup> Dalam Keppres *a quo* juga menegaskan bahwa untuk menyelenggarakan Reklamasi Pantura, Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta membentuk sebuah Badan Pelaksana, yang mana dalam melaksanakan tugasnya, Badan Pelaksana dapat melakukan kerja sama usaha dengan pihak lain dengan syarat-syarat, tata cara dan bentuk kerja sama usaha yang diatur oleh Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta.<sup>4</sup>

Menjadi hal yang menarik adalah bila mencermati keberadaan Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta sebagaimana dimandatkan oleh Keppres *a quo* untuk dibentuk oleh Gubernur DKI Jakarta. Bila hendak dirunut, berikut adalah beberapa kali pengaturan pembentukan Badan Pelaksana yang pernah dikeluarkan:

<sup>1</sup> Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Lihat juga Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

<sup>2</sup> Bagian Menimbang huruf a dan b Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>3</sup> Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>4</sup> Pasal 8 ayat (1), (2), dan (3) Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

Tabel 1. Pengaturan Pembentukan Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta

No.	Produk Hukum
1.	Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 972 Tahun 1995 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 220 Tahun 1998 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantura Jakarta
2.	Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1900/2009 tentang Pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta
3.	Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1901/2009 tentang Pembentukan Tim Sementara <i>Caretaker</i> Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta
4.	Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1922 Tahun 2017 tentang Pencabutan Keputusan Gubernur Nomor 1901/2009 tentang Pembentukan Tim Sementara <i>Caretaker</i> Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta
5.	Peraturan Gubernur Nomor 58 Tahun 2018 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta

Mencermati tabel di atas, setidaknya dapat dilihat beberapa variasi penamaan kelembagaan Badan Pelaksana, yang secara definitif sebenarnya nomenklatur nama lembaga telah ditentukan dalam Keppres *a quo*. Berbagai variasi penamaan kelembagaan Badan Pelaksana tersebut mengindikasikan bahwa pada masing-masing periode kepemimpinan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tidak memiliki persepsi yang sama mengenai penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta. Hal ini tentu secara simultan berdampak pada tidak kunjung selesainya penyelenggaraan reklamasi dan memunculkan berbagai permasalahan hukum sebagai konsekuensi logis tidak adanya kesamaan persepsi tersebut.

Penelitian ini secara spesifik mencoba untuk menelisik dari aspek hukum pemerintahan daerah, khususnya dikaitkan dengan: **Pertama**, bagaimana konstruksi pengaturan dalam penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta

oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta? **Kedua**, bagaimana dinamika kelembagaan Badan Pelaksana Reklamasi Pantura Jakarta dan implikasinya terhadap pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta dan kemudahan berusaha pada lahan yang telah dihasilkan dari reklamasi Pantura Jakarta?

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif,<sup>5</sup> dengan menggunakan bahan pustaka, yang terdiri dari 2 (dua) bahan hukum yaitu: (1) bahan hukum primer yang terdiri dari norma dasar atau kaidah, ketentuan atau peraturan dasar, serta peraturan perundang-undangan; dan (2) bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut dari bahan hukum primer berupa literatur, artikel jurnal, dan juga hasil penelitian yang relevan.<sup>6</sup> Pengambilan data dilakukan dengan

<sup>5</sup> Soedjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 13.

<sup>6</sup> Soerdjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 132.

studi pustaka terhadap buku, artikel, hasil penelitian, dan peraturan perundang-undangan yang relevan. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini.

### C. Pembahasan

#### 1. Konstruksi Pengaturan dalam Penyelenggaraan Reklamasi Pantai Utara Jakarta oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta

Sebelum masuk dalam pembahasan, Penulis bermaksud memberikan kejelasan bahwa yang dimaksud dengan konstruksi pengaturan dimaknai sebagai "hubungan"<sup>7</sup> pengaturan dalam penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta, yang mana hal ini berbeda dengan konstruksi hukum dalam ranah teori penemuan hukum, yang memaknai konstruksi hukum sebagai metode penemuan hukum dalam hal peraturannya memang tidak ada.<sup>8</sup> Dengan demikian, penggunaan diksi konstruksi dalam pembahasan ini berfokus pada hubungan antar pengaturan dalam penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta.

Penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta tidak dapat dilepaskan dari Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta (Keppres Reklamasi), yang menegaskan dalam bagian Menimbang bahwa untuk mewujudkan fungsi Kawasan Pantai Utara

Jakarta sebagai Kawasan Andalan, diperlukan upaya penataan dan pengembangan Kawasan Pantura melalui reklamasi Pantura dan sekaligus menata ruang daratan pantai yang ada secara terarah dan terpadu.<sup>9</sup> Namun demikian, terdapat ketidakjernihan dan kesimpangsiuran dalam memahami reklamasi Pantura Jakarta karena seringkali reklamasi Pantura Jakarta dijadikan sebagai isu politik dengan mengabaikan aspek legal formal yang mendasarinya. Mendasarkan pada kondisi tersebut, maka pada bagian ini akan menguraikan beberapa pemahaman yang perlu diluruskan terkait pijakan hukum yang mendasari dilaksanakannya reklamasi Pantura Jakarta, yaitu:

**Pemahaman Pertama**, menjernihkan kewenangan pelaksanaan reklamasi. Pelaksanaan reklamasi menurut Keppres *a quo* memang mendudukkan Gubernur sebagai pemegang wewenang dan tanggung jawab Reklamasi Pantura,<sup>10</sup> yang mana untuk menyelenggarakan Reklamasi Pantura, Gubernur membentuk sebuah Badan Pelaksana.<sup>11</sup> Keppres *a quo* menyebutkan bahwa Badan Pelaksana dapat melakukan kerja sama usaha dengan pihak lain,<sup>12</sup> dengan syarat-syarat, tata cara dan bentuk kerja sama usaha yang diatur oleh Gubernur.<sup>13</sup> Bahkan dalam Keppres *a quo* juga menegaskan bahwa penyelenggaraan Reklamasi Pantura dan kerja sama usaha tidak mengurangi wewenang dan tanggung jawab Gubernur,<sup>14</sup>

<sup>7</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, "konstruksi", <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/konstruksi>, (diakses 29 Oktober 2018).

<sup>8</sup> Lebih lanjut lihat Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum (Sejarah, Filsafat & Metode Tafsir) Edisi Revisi*, (Malang: UB Press, 2014).

<sup>9</sup> Bagian Menimbang huruf b Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>10</sup> Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>11</sup> Pasal 8 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>12</sup> Pasal 8 ayat (2) Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>13</sup> Pasal 8 ayat (3) Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>14</sup> Pasal 8 ayat (2) Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

yang mana pengaturan ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Adpem) yang menyatakan bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Delegasi dapat menggunakan sendiri Wewenang yang telah diberikan melalui Delegasi, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>15</sup>

Secara konseptual, memang terjadi pertentangan antara teori kewenangan, dalam hal ini delegasi, dengan pengaturan dalam UU Adpem. J.B.J.M. Ten Berge, sebagaimana dikutip oleh Philipus M. Hadjon, menyatakan bahwa salah satu syarat dari delegasi adalah definitif, yang artinya *delegans* (pemberi/pelimpah wewenang) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan kepada *delegataris*.<sup>16</sup> Pada konteks ini Penulis berpendapat bahwa ketentuan dalam UU Adpem yang mengatur berbeda dengan teori delegasi dapat diutamakan pelaksanaannya daripada mendasarkan pada konsep delegasi. Hal ini dikarenakan materi muatan dalam UU Adpem merupakan wujud politik hukum yang telah mendapatkan justifikasi dan legitimasi, baik secara politik maupun secara hukum. Setidaknya pengaturan dalam UU Adpem adalah wujud pilihan kebijakan pembentuk UU yang memang memiliki dasar kewenangan yang sah dan konstitusional.

Mendasarkan pada penormaan di atas, setidaknya terdapat beberapa catatan yang perlu dijadikan sebagai pondasi berpikir dalam

perspektif yuridis, yaitu: **Catatan Pertama**, Gubernur DKI Jakarta merupakan penerima delegasi kewenangan dari Pemerintah Pusat. Catatan ini menjadi peletak dasar dalam memahami pengaturan dalam pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta, terlebih bila hendak mencari sejatinya siapa pemilik kewenangan dan sumber dari kewenangan tersebut. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 Keppres *a quo*, Gubernur DKI Jakarta secara tegas merupakan penerima delegasi kewenangan dari Pemerintah Pusat *cq.* Presiden selaku pemegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar,<sup>17</sup> karena kewenangan tersebut didapatkan dari penormaan dalam Keppres Reklamasi Jakarta.

Logika berpikir ini sejalan dengan norma dalam UU Adpem, yang menyatakan bahwa kewenangan diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan/atau mandat.<sup>18</sup> Dengan demikian, sejatinya kewenangan selalu mengenal asal atau sumber kewenangan. Dengan menggunakan pola pikir tersebut, maka Gubernur DKI Jakarta yang memperoleh kewenangan melalui Keppres *a quo*, dengan jelas harus memahami bahwa kewenangan yang dipegangnya merupakan wujud delegasi dari Presiden.

Lebih lanjut, aspek yang mendukung bahwa kewenangan reklamasi memang bukan kewenangan yang secara atributif dimiliki oleh Gubernur DKI Jakarta adalah dengan mencermati ketentuan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) dan UU Nomor 29 Tahun 2007 tentang

<sup>15</sup> Pasal 13 ayat (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>16</sup> Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang", *Jurnal Yuridika* Vol. 7, No. 5-6 (1997): 5. Lihat juga J.B.J.M. Ten Berge, *Bestuuren door de Overheid - Netherlands Algemeen Bestuursrecht 1, Tweede Druk*, (Deventer: Tjeenk Willink, 1997), hlm. 89.

<sup>17</sup> Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>18</sup> Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU DKI Jakarta) yang tidak menyebutkan adanya urusan pemerintahan konkuren<sup>19</sup> terkait reklamasi yang melekat pada lingkup Pemerintah Provinsi. Bahkan bila merujuk pada UU DKI Jakarta, Gubernur dalam penyelenggaraan kewenangan dan urusan pemerintahan yang diatur dalam UU *a quo*, Gubernur tetap bertanggung jawab kepada Presiden.<sup>20</sup> Hal ini dengan jelas menunjukkan asal dan sumber kewenangan reklamasi berasal dari Presiden, sedangkan Gubernur merupakan penerima delegasi kewenangan. Apabila Presiden berkehendak, kewenangan tersebut dapat diambil kembali.

Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam UU Adpem yang secara tegas menyatakan dalam hal pelaksanaan wewenang berdasarkan delegasi menimbulkan ketidakefektifan penyelenggaraan pemerintahan, maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan pendelegasian kewenangan dapat menarik kembali wewenang yang telah didelegasikan.<sup>21</sup> Dalam perkembangan kekinian, dibentuk Komite Bersama Reklamasi Pantai Utara Jakarta dengan anggota berasal dari Kementerian LHK, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Dalam Negeri, Sekretaris Kabinet, serta Kementerian Koordinator Maritim, sementara dari Pemerintah Provinsi DKI Jakarta diwakili oleh Deputi Gubernur, Bappeda, Asisten Pembangunan, dan Tim Gubernur.<sup>22</sup> Hal ini semakin menunjukkan bahwa sejatinya

kewenangan reklamasi memang bukan domain mutlak kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta *cq.* Gubernur, melainkan merupakan kewenangan yang berasal dari Pemerintah Pusat *cq.* Presiden.

**Catatan Kedua,** Badan Pelaksana adalah bagian dari Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Hal ini dengan sangat jelas dapat dilihat dari ketentuan dalam Keppres Reklamasi Jakarta yang menyatakan bahwa untuk menyelenggarakan Reklamasi Pantura, Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta membentuk sebuah Badan Pelaksana, yang dalam melaksanakan tugasnya, Badan Pelaksana dapat melakukan kerja sama usaha dengan pihak lain. Dalam Keppres *a quo* juga ditegaskan bahwa penyelenggaraan Reklamasi Pantura dan kerjasama usaha tidak mengurangi wewenang dan tanggung jawab Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Hal ini semakin menegaskan bahwa Badan Pelaksana merupakan bagian dari Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan kewenangan yang dijalankan oleh Badan Pelaksana merupakan wujud dari subdelegasi dengan pengaturan yang ditentukan bersamaan dengan lahirnya delegasi kewenangan ke Gubernur melalui Keppres *a quo*.

Secara teoritis, prinsip subdelegasi hanya dapat dilakukan jika kewenangan untuk melakukannya ditentukan secara tegas dalam peraturan yang memberikan delegasi pertama, dengan didasarkan pada asas *delegatus non*

<sup>19</sup> Lihat Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>20</sup> Pasal 26 ayat (7) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

<sup>21</sup> Pasal 13 ayat (6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>22</sup> Bagus Prihantoro Nugroho, "Pemerintah Pusat dan DKI Bentuk Komite Bersama Bahas Reklamasi Jakarta", <https://news.detik.com/berita/3190940/pemerintah-pusat-dan-dki-bentuk-komite-bersama-bahas-reklamasi-jakarta>, (diakses 17 Agustus 2018).

*potest delegare (the delegate may not delegate).*<sup>23</sup>

Hal ini senada dengan pengaturan dalam UU Adpem, yang pada prinsipnya dinyatakan bahwa kewenangan yang didelegasikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak dapat didelegasikan lebih lanjut, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.<sup>24</sup> Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Delegasi baru dapat mensubdelegasikan Tindakan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain dengan ketentuan: (a) dituangkan dalam bentuk peraturan sebelum Wewenang dilaksanakan; (b) dilakukan dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri; dan (c) paling banyak diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan 1 (satu) tingkat di bawahnya.<sup>25</sup> Berpijak pada pengaturan tersebut, eksistensi Badan Pelaksana dapat dikualifikasikan sebagai wujud subdelegasi dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, yang *mutatis mutandis* Badan Pelaksana seharusnya merupakan institusi dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri dan merupakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan 1 (satu) tingkat di bawahnya.

Pengaturan tersebut bersesuaian dengan praktik yang terjadi selama ini, misalnya dalam konteks Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan PT

Kapuk Naga Indah (PT KNI) tentang Perjanjian Kerja Sama Pengembangan Penyelenggaraan Reklamasi pada Areal Blok I dan IV di Sub Kawasan Barat di Sebelah Utara Pantai Indah Kapuk, yang menunjukkan bahwa Badan Pelaksana merupakan institusi yang merupakan satu kesatuan dengan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Bahkan sebelum adanya Perjanjian Kerja Sama, kedua belah pihak telah menyusun Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*), yang mana Pemerintah Provinsi DKI Jakarta diwakili langsung oleh Gubernur selaku Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta.<sup>26</sup>

**Pemahaman Kedua**, menjernihkan pengaturan penataan ruang reklamasi. Muncul perdebatan mengenai bagaimana penataan ruang yang berlaku pada reklamasi Pantura Jakarta? Apakah Keppres Reklamasi masih berlaku? Apakah Keppres *a quo* masih layak dijadikan dasar hukum pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta? Bagaimana kedudukan hukum Keppres *a quo* bila disandingkan dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur (Perpres Jabodetabekpunjur)?

Hal ini dapat dijawab dengan mengurai satu per satu polemik yang muncul, yaitu: **Catatan Pertama**, Keputusan Presiden dengan materi

<sup>23</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 341. Bandingkan dengan S.A. de Smith, "Sub-Delegation and Circulars", *The Modern Law Review*, Vol. 12, No. 1, January (1949): 37-43. Bandingkan juga dengan Alf Ross, "Delegation of Power: Meaning and Validity of the Maxim Delegata Potestas Non Potest Delegari", *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 7, No. 1, Winter (1958): 1-22. Lihat juga Patrick W. Duff dan Horace E. Whiteside, "Delegata Potestas Non Potest Delegari: A Maxim of American Constitutional Law", *Cornell L. Rev.* Vol. 14, Issue 2 February (1929): 168-196. Lihat juga Horst P. Ehmke, "Delegata Potestas Non Potest Delegari: A Maxim of American Constitutional Law", *Cornell L. Rev.*, Vol. 47, Issue 1 Fall (1961): 50-60.

<sup>24</sup> Pasal 13 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>25</sup> Pasal 13 ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>26</sup> Lihat pihak dalam Nota Kesepahaman antara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan PT Kapuk Naga Indah Nomor 589 Tahun 1997 | Nomor 051/KNI-SP/IV/1997 tentang Pengembangan Penyelenggaraan Reklamasi pada Areal Blok I dan IV di Sub Kawasan Barat di Sebelah Utara Pantai Indah Kapuk, tertanggal 11 April 1997.

muatan berupa pengaturan harus dibaca sebagai Peraturan Presiden. Pemahaman ini didasarkan dari ketentuan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3), yang menyatakan semua keputusan yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum UU P3 berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan UU P3.<sup>27</sup> Dengan demikian, Keppres Reklamasi Jakarta memiliki kualifikasi hukum yang sederajat dengan Perpres Jabodetabekpunjur, karena di dalam materi muatan Keppres *a quo* sejatinya berisi materi muatan berupa pengaturan (*regeling*).

**Catatan Kedua**, Perpres Jabodetabekpunjur merupakan *lex posteriori* dari Keppres Reklamasi. Mendasarkan pada asas *lex posterior derogat legi priori* bahwa hukum yang baru (*posterior*) mengesampingkan hukum yang lama (*prior*), maka dengan jelas, Perpres *a quo* merupakan hukum yang lebih baru yang *mutatis mutandis* menegaskan keberlakuan Keppres *a quo*. Namun demikian, penegasian tersebut tidak secara mutlak terjadi mengingat Perpres *a quo* mengatur sesuatu yang lebih luas, yaitu terkait penataan ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur, sedangkan pengaturan dalam Keppres *a quo* hanya mengatur mengenai reklamasi Pantura Jakarta. Hal tersebut juga secara tegas telah disebutkan dalam Perpres *a quo* bahwa, "Dengan berlakunya Peraturan Presiden ini: [...] c. Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun

1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta, sepanjang yang terkait dengan penataan ruang; [...], dinyatakan tidak berlaku."<sup>28</sup> Dengan demikian, Perpres *a quo* hanya menegaskan pengaturan dalam Keppres *a quo* sepanjang hanya terkait dengan penataan ruang. Pertanyaan selanjutnya, apa saja ruang lingkup yang dimaksud dengan penataan ruang?

Merujuk pada UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU PR), yang dimaksud penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.<sup>29</sup> Mendasarkan pada ketentuan tersebut, maka pokok dari penataan ruang berada pada aspek: (a) perencanaan tata ruang; (b) pemanfaatan ruang; dan (c) pengendalian pemanfaatan ruang. Kembali dalam konteks Keppres Reklamasi, pengaturan manakah yang terkait dengan penataan ruang yang dinegasikan oleh Perpres Jabodetabekpunjur? Berikut pemetaan materi muatan Keppres *a quo* yang terkait dengan penataan ruang:

<sup>27</sup> Pasal 100 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

<sup>28</sup> Pasal 72 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur.

<sup>29</sup> Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

**Tabel 2.** Pengaturan Mengenai Penataan Ruang dalam Keppres Reklamasi

Letak Pengaturan	Materi Muatan	Kategori Penataan Ruang
Pasal 1 angka 2	Kawasan Pantai Utara Jakarta, selanjutnya disebut Kawasan Pantura, adalah sebagian wilayah Kotamadya Jakarta Utara yang meliputi areal daratan pantai utara Jakarta yang ada dan areal Reklamasi Pantai Utara Jakarta.	Perencanaan Tata Ruang
Pasal 3	(1) Reklamasi Pantura sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 meliputi bagian perairan laut Jakarta yang diukur dari garis pantai utara Jakarta secara tegak lurus ke arah laut sampai garis yang menghubungkan titik-titik terluar yang menunjukkan kedalaman laut 8 meter. (2) Batas-batas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tergambar dalam peta yang menjadi Lampiran I Keputusan Presiden ini.	Perencanaan Tata Ruang
Pasal 9	(1) Areal hasil Reklamasi Pantura diberikan status Hak Pengelolaan kepada Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta. (2) Areal hasil Reklamasi Pantura dimanfaatkan sesuai dengan rencana pembagian zona Kawasan Pantura sebagaimana tergambar dalam peta yang menjadi Lampiran II Keputusan Presiden ini.	Pemanfaatan Ruang
Pasal 10 ayat (1)	Perencanaan pelaksanaan dan pengelolaan Reklamasi Pantura sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari penataan Kawasan Pantura.	Perencanaan Tata Ruang dan Pemanfaatan Ruang
Pasal 10 ayat (2)	Penataan Kawasan Pantura sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dituangkan dalam satu rencana tata ruang sebagai bagian dari Tata Ruang Daerah Khusus Ibukota Jakarta.	Perencanaan Tata Ruang

Mendasarkan pada tabel di atas, maka dapat dilihat pengaturan mana dalam Keppres Reklamasi yang masih berlaku dan mana pengaturan yang dinegasikan oleh Perpres Jabodetabekpunjur. Setidaknya dapat dilihat pengaturan yang terkait dengan penetapan dan deliniasi kawasan, serta arahan pemanfaatan dalam Keppres *a quo*, *mutatis mutandis* tidak berlaku dengan adanya Perpres *a quo*. Bahkan bila benar-benar mencermati Perpres *a quo* dengan penafsiran *argumentum a contrario*, bukan saja pengaturan dalam Keppres *a quo* yang dinegasikan, tetapi juga peraturan pelaksanaan

yang lahir dan mendasarkan pada Keppres *a quo* bila bertentangan dengan Perpres *a quo*.<sup>30</sup>

**Catatan Ketiga,** Keppres Reklamasi merupakan *lex specialis* dari Perpres Jabodetabekpunjur. Mendasarkan pada asas *lex specialis derogat legi generali* bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*), maka dengan jelas Keppres *a quo* merupakan hukum yang lebih khusus, *mutatis mutandis* menegaskan keberlakuan Perpres *a quo*. Namun demikian, penegasian tersebut tidak secara mutlak terjadi,

<sup>30</sup> Pasal 70 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur.

mengingat: (a) Perpres *a quo* mengatur lebih luas daripada yang diatur pada Keppres *a quo*; dan (b) Perpres *a quo* yang ditetapkan lebih baru daripada Keppres *a quo* memberikan ketentuan spesifik materi muatan mana yang dinegasikan dari Keppres *a quo*. Mendasarkan pada pertimbangan tersebut, maka Keppres *a quo* menjadi *lex specialis* sepanjang pada materi muatan yang dikecualikan oleh Perpres *a quo*, yaitu pengaturan selain terkait dengan penataan ruang.

## 2. Dinamika Kelembagaan Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta dan Implikasinya terhadap Pelaksanaan Reklamasi dan Kemudahan Berusaha pada Lahan yang Dihasilkan dari Reklamasi

Menarik kemudian bila hendak dirunut perjalanan historis yuridis kelembagaan Badan Pelaksana sebagai pelaksanaan dari Keppres Reklamasi, khususnya memperhatikan terkait apakah Badan Pelaksana merupakan institusi dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri dan apakah Badan Pelaksana merupakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan 1 (satu) tingkat di bawah Gubernur, yang dalam perkembangannya dapat ditelusuri sebagai berikut:<sup>31</sup>

**Tabel 3.** Perkembangan Pengaturan Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta

No.	Produk Hukum	Pokok Pengaturan
1.	Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 972 Tahun 1995 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 220 Tahun 1998 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantura Jakarta	▪ <b>Badan Pelaksana merupakan perangkat daerah</b> , sehingga Badan Pelaksana merupakan institusi dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri dan merupakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang 1 (satu) tingkat di bawah Gubernur.

<sup>31</sup> Disarikan dari:

- Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 972 Tahun 1995 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 220 Tahun 1998 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantura Jakarta;
- Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1900/2009 tentang Pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta;
- Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1901/2009 tentang Pembentukan Tim Sementara Care Taker Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta;
- Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1922 Tahun 2017 tentang Pencabutan Keputusan Gubernur Nomor 1901/2009 tentang Pembentukan Tim Sementara Caretaker Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta; dan
- Peraturan Gubernur Nomor 58 Tahun 2018 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

No.	Produk Hukum	Pokok Pengaturan
2.	Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1900/2009 tentang Pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Dengan dibubarkannya Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta, maka <b>tindak lanjut penyelesaian tugas dan wewenang Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta dilakukan oleh Tim Sementara (Tim Caretaker)</b> Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta yang akan ditetapkan dengan Keputusan Gubernur sampai dibentuknya lembaga baru yang definitif.</li></ul>
3.	Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1901/2009 tentang Pembentukan Tim Sementara <i>Caretaker</i> Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Bahwa dengan pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta, <b>kelangsungan tugas, fungsi, hak, kewajiban dan tanggung jawab</b> Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta <b>harus tetap berjalan</b>.</li><li>▪ Membentuk Tim Sementara <i>Caretaker</i> Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta</li><li>▪ Tugas Tim Sementara <i>Caretaker</i> antara lain adalah sebagai berikut:<ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>Melaksanakan tugas dan fungsi Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta selama ini (sebelum pembubaran);</b></li><li>2. <b>Melaksanakan hubungan kerja, koordinasi dan kerja sama dengan pihak yang selama ini (sebelum pembubaran) mempunyai hubungan kerja dan/atau kerja sama dengan Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta;</b></li><li>3. ...</li><li>4. ...</li><li>5. ...</li></ol></li><li>▪ <b>Fungsi Badan Pelaksana melekat pada Tim Sementara <i>Caretaker</i> Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta</b> yang di dalamnya berisi perangkat daerah, sehingga pelaksana fungsi Badan Pelaksana merupakan institusi dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri dan merupakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang 1 (satu) tingkat di bawah Gubernur.</li></ul>

No.	Produk Hukum	Pokok Pengaturan
4.	Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1922 Tahun 2017 tentang Pencabutan Keputusan Gubernur Nomor 1901/2009 tentang Pembentukan Tim Sementara Caretaker Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bahwa dengan berlakunya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, <b>seluruh urusan pemerintahan sudah terbagi habis kepada Perangkat Daerah sesuai tugas pokok dan fungsinya</b>, oleh karena itu maka keberadaan Tim Sementara Caretaker sudah tidak relevan.</li> <li>▪ <b>Fungsi Badan Pelaksana melekat pada perangkat daerah yang relevan</b>, sehingga pelaksana fungsi Badan Pelaksana merupakan institusi dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri dan merupakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang 1 (satu) tingkat di bawah Gubernur.</li> </ul>
5.	Peraturan Gubernur Nomor 58 Tahun 2018 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bahwa berdasarkan Keputusan Gubernur Nomor 1922 Tahun 2017, Tim Sementara Caretaker Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta telah dibubarkan dengan dicabutnya Keputusan Gubernur Nomor 1901/2009 sehingga <b>tidak terdapat lagi kelembagaan yang secara khusus mengoordinasikan pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta</b>.</li> <li>▪ Bahwa dengan dibubarkannya Tim Sementara Caretaker Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta, <b>pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta tidak terkoordinasi dengan baik dan tidak dapat berjalan secara optimal</b>, terpadu dan holistik, oleh karena itu <b>perlu dibentuk suatu Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta yang bersifat ad hoc</b> untuk mempercepat penyelesaian penyelenggaraan Reklamasi Pantai Utara Jakarta sesuai amanat Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995.</li> <li>▪ BKP Pantura Jakarta merupakan lembaga yang bersifat <i>ad hoc</i> non Perangkat Daerah dalam pelaksanaan koordinasi pengelolaan Reklamasi Pantura Jakarta, berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur.</li> <li>▪ <b>Fungsi Badan Pelaksana melekat pada Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta</b>, yang di dalamnya berisi perangkat daerah, sehingga pelaksana fungsi Badan Pelaksana merupakan institusi dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri dan merupakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang 1 (satu) tingkat di bawah Gubernur.</li> </ul>

Mencermati tabel di atas, dengan mudah dapat disimpulkan bahwa Badan Pelaksana ataupun lembaga yang dilekati fungsi Badan Pelaksana, notabene merupakan perangkat daerah, sehingga pelaksana fungsi Badan Pelaksana merupakan institusi dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri dan pelaksana merupakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang 1 (satu) tingkat di bawah Gubernur. Dengan demikian, dapat disimpulkan Badan Pelaksana atau lembaga yang dilekati fungsi Badan Pelaksana merupakan wujud subdelegasi dari Gubernur.

Mendasarkan pada tabel di atas, setidaknya terdapat beberapa catatan yang harus dicermati, yaitu: **Catatan Pertama**, pembentukan Badan Pelaksana hanya menjadi kebijakan transisional yang berkepanjangan. Hal ini terlihat dari tidak adanya sinergi dan keberlanjutan kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dari satu periode gubernur ke periode gubernur selanjutnya. Kelembagaan Badan Pelaksana dibubarkan oleh Gubernur Fauzi Bowo dan dibentuk Tim *Caretaker* sampai dibentuknya lembaga baru yang definitif. Bahkan oleh Gubernur Djarot Saiful Hidayat membubarkan Tim *Caretaker* dan sepenuhnya melekatkan fungsi Badan Pelaksana pada Perangkat Daerah yang tersebar dalam beberapa lingkungan jabatan. Namun, pada perkembangan terakhir justru Gubernur Anies Baswedan malah membentuk Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta (BKP Reklamasi), yang notabene memiliki nomenklatur nama lembaga yang berbeda dari amanat Keppres Reklamasi dan sangat kental citarasa Tim *Caretaker*. Hal ini dapat dengan mudah dilihat dari desain kelembagaan BKP

Reklamasi yang hanya bersifat *ex-officio*, yang berarti pelaksanaan tugas dan fungsi pemangku jabatan dalam kelembagaan BKP Reklamasi hanya pekerjaan sampingan dan bukan tugas pokok dan fungsi yang utama.

**Catatan Kedua**, ketidakjelasan pengampu fungsi Badan Pelaksana. Hal ini terlihat jelas pasca Gubernur Djarot Saiful Hidayat membubarkan Tim *Caretaker* dan melekatkan pada beberapa lingkungan jabatan dalam Perangkat Daerah Provinsi DKI Jakarta, tidak jelas kemudian siapa yang mengkoordinasikan pelaksanaan fungsi Badan Pelaksana. Namun demikian, pasca dibentuknya BKP Reklamasi, terjadi pergeseran fokus kewenangan yang signifikan, yang semula Badan Pelaksana bertugas menyelenggarakan reklamasi Pantura Jakarta, namun BKP Reklamasi hanya dapat melakukan koordinasi dan bukan sebagai penyelenggara reklamasi.

Bila kemudian tugas pokok dan fungsi dari BKP Reklamasi hanya melakukan koordinasi, lantas siapakah penyelenggara reklamasi Pantura Jakarta? Apakah diselenggarakan sepenuhnya oleh Gubernur DKI Jakarta sebagai pihak yang diberikan wewenang dan tanggung jawab Reklamasi Pantai Utara Jakarta<sup>32</sup>? Bila iya, maka BKP Reklamasi dapat ditafsirkan bukanlah lembaga yang dimaksud oleh Keppres Reklamasi dengan nomenklatur Badan Pelaksana. Hal ini menjadi jawaban mengapa dari aspek penamaan BKP Reklamasi tidak sesuai dengan amanat Keppres Reklamasi. Bila memang demikian, lantas mengapa mencantumkan Keppres Reklamasi dalam Bagian Menimbang Pergub BKP Reklamasi, yang berbunyi, "[...] pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta tidak terkoordinasi dengan baik dan tidak

<sup>32</sup> Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

dapat berjalan secara optimal, terpadu dan holistik, oleh karena itu perlu dibentuk suatu Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta yang bersifat *ad hoc* untuk mempercepat penyelesaian penyelenggaraan Reklamasi Pantai Utara Jakarta sesuai amanat Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995”<sup>33</sup> Hal ini menjadi pertanda ketidakjelasan pengampu fungsi Badan Pelaksana sebagaimana diamanatkan dalam Keppres Reklamasi.

**Catatan Ketiga**, stagnasi pelaksanaan reklamasi Pantai Utara Jakarta. Implikasi lanjutan dari ketidakjelasan pelaksanaan fungsi Badan Pelaksana, secara simultan menjadikan pelaksanaan reklamasi Pantai Utara Jakarta tidak kunjung tuntas. Selain karena selalu dicecar dengan aspek politik keberpihakan, ketidakjelasan pelaksanaan fungsi Badan Pelaksana juga membuat reklamasi Pantai Utara Jakarta menjadi stagnan dan sepenuhnya harus bergantung pada kebijakan Gubernur DKI Jakarta sebagai pihak yang diberikan wewenang dan tanggung jawab reklamasi Pantura Jakarta, mengingat tugas dan fungsi BKP Reklamasi hanya pada ranah koordinasi. Dengan demikian, pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta akan sepenuhnya menjadi domain kebijakan Gubernur DKI Jakarta yang sedang aktif menjabat dan hal ini akan semakin menghambat pelaksanaan reklamasi bila Gubernur DKI Jakarta definitif tidak memahami hubungan hukum dalam pelaksanaan reklamasi yang telah dimulai oleh Gubernur DKI Jakarta pada periode-periode sebelumnya.

**Catatan Keempat**, ketiadaan pemahaman bahwa Badan Pelaksana bertindak untuk dan

atas nama Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Mendasarkan dari tabulasi di atas, maka hal ini penting untuk dijernihkan bahwa sejatinya Badan Pelaksana atau lembaga yang dilekati fungsi Badan Pelaksana merupakan entitas yang bertindak untuk dan atas nama Pemerintah Provinsi DKI Jakarta *cq.* Gubernur karena alas bertindaknya berasal dari subdelegasi yang berasal dari kewenangan Gubernur dalam Keppres Reklamasi. Dengan demikian, walaupun Badan Pelaksana telah dibubarkan atau kewenangannya telah dialihkan oleh Gubernur dengan dilekatkan pada lembaga lain, maka tidak serta merta perbuatan hukum yang sebelumnya telah diperbuat oleh Badan Pelaksana dinyatakan dianulir dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dengan pemahaman bahwa Badan Pelaksana merupakan entitas yang bertindak untuk dan atas nama Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, maka pasca Badan Pelaksana dibubarkan atau dialihkan kewenangannya pada lembaga lain, *mutatis mutandis* perbuatan hukum yang telah dilakukan sebelumnya beralih kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta *cq.* Gubernur sebagai sumber kewenangan subdelegasi, beserta seluruh hak dan kewajiban yang dilahirkan oleh perbuatan hukum tersebut. Adapun perbuatan hukum yang telah dilakukan per tahun 2009 setidaknya telah disebutkan secara lengkap pada Lampiran III Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1900/2009 tentang Pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta<sup>34</sup> sebagai bentuk peralihan dari Badan Pelaksana kepada lembaga baru yang dilekati fungsi Badan Pelaksana.

<sup>33</sup> Bagian Menimbang huruf c Peraturan Gubernur Nomor 58 Tahun 2018 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>34</sup> Lihat Lampiran III Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1900/2009 tentang Pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

Spesifik terkait pemenuhan hak dan kewajiban yang timbul dari perbuatan hukum yang dilakukan oleh Badan Pelaksana sebelum dibubarkan, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta *cq.* Gubernur harus tetap mengacu pada segala ketentuan yang lahir dari perbuatan hukum yang telah dilakukan oleh Badan Pelaksana sebelum dibubarkan atau lembaga yang dilekati fungsi Badan Pelaksana saat ini. Penundaan pemenuhan hak dan kewajiban tersebut dapat dikualifikasikan sebagai bentuk wanprestasi, terkecuali disepakati oleh kedua belah pihak. Prestasi yang timbul dari Perjanjian Kerja Sama tidak serta merta hilang atau dapat ditunda pemenuhannya tanpa adanya kesepakatan dari kedua belah pihak dalam Perjanjian Kerja Sama.

Logika berpikir tersebut sejalan bila hendak dirujuk dari aspek hukum kerja sama daerah yang diatur secara umum pada UU Pemda dan lebih lanjut diatur pada PP Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah (PP KSD), bahwa kerja sama antara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan perusahaan dalam penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta merupakan salah satu bentuk kerja sama Pemerintah Daerah dengan pihak ketiga berupa badan usaha<sup>35</sup>. Dalam PP *a quo* disebutkan bahwa kerja sama daerah tidak berakhir karena pergantian pemerintahan di daerah.<sup>36</sup> Dengan demikian, kerja sama yang telah dibuat oleh pemerintahan daerah terdahulu tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat para pihak selama tidak ada perubahan yang disepakati oleh para pihak dalam perjanjian kerja sama daerah.

Bahkan dalam PP *a quo* disebutkan pengakhiran kerja sama tidak akan mempengaruhi penyelesaian objek kerja sama yang dibuat dalam perjanjian atau dalam pelaksanaan perjanjian kerja sama sampai terselesaikannya objek kerja sama tersebut.<sup>37</sup> Dengan menggunakan *argumentum per analogiam*, bila perjanjian kerja sama yang diakhiri saja tidak akan mempengaruhi penyelesaian objek kerja sama yang dibuat dalam perjanjian atau dalam pelaksanaan perjanjian kerja sama sampai terselesaikannya objek kerja sama tersebut, maka bila perjanjian kerja sama masih berlaku dan tidak diakhiri, maka sepatutnya penyelesaian objek kerja sama yang dibuat dalam perjanjian atau dalam pelaksanaan perjanjian kerja sama harus dipenuhi oleh masing-masing pihak, termasuk pemenuhan hak dan kewajiban yang lahir dari perjanjian kerja sama tersebut.

Lebih lanjut, bila mendasarkan pada analisis dan uraian di atas, dinamika kelembagaan Badan Pelaksana Reklamasi Pantura Jakarta membawa implikasi terhadap indikator kemudahan berusaha (*ease of doing business*) pada lahan yang dihasilkan dari reklamasi, yang meliputi:<sup>38</sup>

- a. *Starting A Business*: Prosedur, waktu, biaya dan modal minimum untuk membangun perusahaan.
- b. *Registering Property*: Prosedur, waktu dan biaya untuk mentransfer properti dan sistem administrasi pertanahan.
- c. *Getting Credit*: Sistem informasi hukum dan kredit.

<sup>35</sup> Lihat Pasal 3 huruf d dan Penjelasan Pasal 3 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah.

<sup>36</sup> Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah.

<sup>37</sup> Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah

<sup>38</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "Indikator EODB", <http://eodb.ekon.go.id/indikator-eodb/>, (diakses 17 Agustus 2018).

- d. *Getting Electricity*: Prosedur, waktu dan biaya untuk memperoleh koneksi jaringan listrik, pasokan listrik yang baik, dan biaya konsumsi listrik.
- e. *Resolving Insolvency*: Waktu, biaya, hasil dan tingkat pemulihan untuk kebangkrutan komersial dan kekuatan kerangka hukum kepailitan.
- f. *Dealing with Construction Permits*: Prosedur, waktu dan biaya yang digunakan untuk melengkapi formalitas untuk membangun gudang dan kualitas kontrol, mekanisme keamanan di sistem ijin konstruksi.
- g. *Paying Taxes*: Pembayaran, waktu dan total pajak untuk perusahaan menurut peraturan pajak yang berlaku.
- h. *Enforcing Contracts*: Biaya dan waktu yang digunakan untuk menyelesaikan perselisihan perdagangan dan kualitas proses hukum.
- i. *Trading Across Borders*: Biaya dan waktu untuk ekspor barang dari perusahaan yang mempunyai keunggulan komparatif dan impor suku cadang.
- j. *Protecting Minority Investors*: Hak pemegang saham minoritas dalam transaksi terkait dan tata kelola perusahaan.

Setidaknya dari kesepuluh indikator di atas, terdapat 3 indikator yang terdampak

dari dinamika kelembagaan Badan Pelaksana Reklamasi Pantura Jakarta, yaitu: **Indikator Pertama**, *registering property*. Penerbitan sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) menjadi salah satu permasalahan yang muncul dalam polemik reklamasi Pantura Jakarta. Permasalahan ini diawali dengan permohonan Gubernur Anies Baswedan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk membatalkan sertifikat HGB pada Pulau C, D, dan G sebagai pulau hasil reklamasi, yang telah terbit sertifikatnya pada masa Gubernur Djarot Syaiful Hidayat.<sup>39</sup> Gubernur Anies Baswedan menilai terdapat cacat administrasi dalam penerbitan sertifikat HGB tersebut dan memohon pembatalan.<sup>40</sup> Hal ini menjadi diskursus publik karena pihak BPN menolak permohonan Gubernur Anies Baswedan.<sup>41</sup> Terlepas dari permasalahan adanya cacat administrasi, tentu hal ini menyebabkan kerentanan dalam kemudahan berusaha, khususnya pada aspek pendaftaran tanah dan properti.

**Indikator Kedua**, *dealing with construction permits*. Permasalahan lain yang muncul dalam reklamasi Pantura Jakarta adalah terkait penyegelan bangunan oleh Gubernur Anies Baswedan yang dinilai belum memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB).<sup>42</sup> Langkah ini

<sup>39</sup> Mochamad Zhacky, "Ini Dasar Pembatalan HGB Pulau Reklamasi Menurut Anies", <https://news.detik.com/berita/3813622/ini-dasar-pembatalan-hgb-pulau-reklamasi-menurut-anies>, (diakses 17 Agustus 2018)..

<sup>40</sup> Tiara Sutari, "Anies: HGB Reklamasi Era Djarot Terbit Tak Sesuai Prosedur", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180110140146-20-267903/anies-hgb-reklamasi-era-djarot-terbit-tak-sesuai-prosedur>, (diakses 17 Agustus 2018). Lihat juga Theresia Felisiani, "Pakar Menilai Tidak Ada Keanihan Terbitnya Sertifikat HGB Reklamasi Teluk Jakarta", <http://www.tribunnews.com/metropolitan/2018/01/13/pakar-menilai-tidak-ada-keanihan-terbitnya-sertifikat-hgb-reklamasi-teluk-jakarta>, (diakses 17 Agustus 2018).

<sup>41</sup> Danu Damarjati, "Anies Ingin HGB Reklamasi Dibatalkan, Yusril: Itu Tidak Mudah", <https://news.detik.com/berita/d-3809425/anies-ingin-hgb-reklamasi-dibatalkan-yusril-itu-tidak-mudah>, (diakses 17 Agustus 2018). Lihat juga David Oliver Purba, "Menanti Langkah Anies Pasca-Permohonan Pembatalan HGB Reklamasi Ditolak BPN", <https://megapolitan.kompas.com/read/2018/01/12/10494541/menanti-langkah-anies-pasca-permohonan-pembatalan-hgb-reklamasi-ditolak>, (diakses 17 Agustus 2018).

<sup>42</sup> Dian Anditya Mutiara, "Ada 932 Bangunan Disegel Tanpa IMB di Pulau D Reklamasi", <http://wartakota.tribunnews.com/2018/06/08/ada-932-bangunan-disegel-tanpa-imb-di-pulau-d-reklamasi?page=all>, (diakses 17 Agustus 2018).

pun tidak luput dari diskursus publik karena menimbulkan kerugian dari pihak konsumen atas penyegelan yang dilakukan.<sup>43</sup> Reklamasi sebagai proyek yang berskala besar tentu permasalahan ketiadaan IMB bukan seharusnya terjadi,<sup>44</sup> namun dengan adanya fakta belum adanya IMB tentu menjadi catatan tersendiri dalam indikator kemudahan berusaha, khususnya pada aspek pengurusan perizinan yang terkait dengan bangunan.

**Indikator Ketiga, *enforcing contracts*.**

Permasalahan hukum yang timbul dari berbagai polemik soal reklamasi Pantura Jakarta adalah mengenai indikasi wanprestasi terhadap perjanjian yang dibuat antara perusahaan pengembang dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dalam hal ini Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta. Hal ini terkait dengan HGB misalnya, dalam perjanjian diantara kewajiban Pemerintah Provinsi DKI Jakarta adalah memberikan HGB pada bagian dari tanah hasil reklamasi yang sudah berstatus Hak Pengelolaan atas nama Pemerintah Provinsi DKI Jakarta kepada perusahaan pengembang untuk dapat diusahakan.<sup>45</sup> Tidak dipenuhi prestasi tersebut, maka pihak Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dapat dikualifikasikan wanprestasi oleh pihak perusahaan pengembang karena memang tertuang dalam

perjanjian dan disepakati bersama. Tentu hal ini juga berdampak pada indikator kemudahan berusaha dari aspek penegakan kontrak. Terlebih dalam hal ini pihak dalam perjanjian adalah pemerintah daerah. Khusus mengenai penegakan kontrak dalam penyelenggaraan reklamasi, Peneliti memberikan penekanan bahwa perbuatan hukum berupa perjanjian kerja sama antara perusahaan pengembang dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, yang diwakili oleh Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta, mengikat kepada para pihak selama belum disepakati untuk diubah. Jadi, siapapun Gubernur DKI Jakarta definitif, ketertundukan terhadap perjanjian yang telah dibuat adalah hal yang mutlak, karena Badan Pelaksana bertindak bukan untuk atas nama pribadi Gubernur DKI Jakarta ketika perjanjian dibuat, melainkan dalam kapasitas mewakili Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Dengan mencermati ketiga indikator di atas, terlihat bahwa ketiga indikator kemudahan berusaha tersebut terdampak dari ketidakjelasan pengampu fungsi Badan Pelaksana sebagaimana diamanatkan oleh Keppres Reklamasi. Peralihan Gubernur DKI Jakarta dan perbedaan persepsi dalam memahami pengaturan penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta sedikit banyak mempengaruhi kebijakan yang diambil, sehingga

<sup>43</sup> Indra Cahya, "Disegel Anies, Bagaimana Nasib Investasi Properti di Pulau Reklamasi?", <https://www.merdeka.com/peristiwa/disegel-anies-bagaimana-nasib-investasi-properti-di-pulau-reklamasi.html>, (diakses 17 Agustus 2018).

<sup>44</sup> Jessi Carina, "Kalau IMB Tidak Ada dan Ada Bangunan, Apa Gubernur Harus Diam Saja?", <https://megapolitan.kompas.com/read/2018/06/08/12034231/kalau-imb-tidak-ada-dan-ada-bangunan-apa-gubernur-harus-diam-saja>, (diakses 17 Agustus 2018). Lihat juga Dedy Priatmojo, "Segel Pulau Reklamasi, Anies: Urus IMB Dulu Baru Bangun", <https://www.viva.co.id/berita/metro/1043858-segel-pulau-reklamasi-anies-urus-imb-dulu-baru-bangun>, (diakses 17 Agustus 2018). Lihat juga Eva Safitri, "Fakta Penyegelan Pulau D di Zaman Ahok sampai Anies", <https://news.detik.com/berita/4059107/fakta-penyegelan-pulau-d-di-zaman-ahok-sampai-anies>, (diakses 17 Agustus 2018).

<sup>45</sup> Audrey Santoso, "Bila HGB Batal, Pakar: Pengembang Pulau Bisa Nilai DKI Wanprestasi", <https://news.detik.com/berita/3812991/bila-hgb-batal-pakar-pengembang-pulau-bisa-nilai-dki-wanprestasi>, (diakses 17 Agustus 2018).

berdampak pada tidak terdapatnya kontinuitas dan sinergitas kebijakan dalam menafsirkan pengampu fungsi Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta. Ketidakjelasan pengampu fungsi Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta menyebabkan reklamasi Pantura Jakarta hanya berjalan di tempat dan tidak kunjung selesai. Terlebih bila penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta dibalut dengan aspek politik elektoral dan keberpihakan, maka reklamasi Pantura Jakarta tidak akan pernah sampai pada tujuan untuk mewujudkan fungsi kawasan yang mempunyai nilai strategis dipandang dari sudut ekonomi dan perkembangan kota, sekaligus menata ruang daratan pantai yang ada secara terarah dan terpadu.

#### D. Penutup

Berdasarkan analisis dan uraian di atas, dapat disimpulkan sebagai berikut: **Pertama**, pengaturan dalam penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta difokuskan pada analisis untuk menjernihkan kewenangan pelaksanaan reklamasi, yaitu: (a) Gubernur DKI Jakarta merupakan penerima delegasi kewenangan dari Pemerintah Pusat (dalam hal ini Presiden, selaku pemegang kekuasaan pemerintahan); dan (b) Badan Pelaksana adalah bagian dari Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Selain itu, aspek pengaturan penataan ruang reklamasi Pantura Jakarta juga perlu ditelaah kembali, yaitu: (a) Keputusan Presiden dengan materi muatan berupa pengaturan harus dibaca sebagai Peraturan Presiden; (b) Perpres Jabodetabekpunjur merupakan *lex posterior* dari Keppres Reklamasi; dan (c) Keppres Reklamasi merupakan *lex specialis* dari Perpres Jabodetabekpunjur.

**Kedua**, dinamika kelembagaan Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta

menjadi salah satu aspek yang mempengaruhi indikator kemudahan berusaha pada lahan yang dihasilkan dari reklamasi, setidaknya pada indikator *registering property, dealing with construction permits*, dan *enforcing contracts*. Dinamika kelembagaan Badan Pelaksana terjadi dikarenakan ketiadaan persepsi yang sama untuk memahami konsep subdelegasi sebagai sumber kewenangan Badan Pelaksana yang diberikan oleh Keppres Reklamasi, sehingga berdampak pada: (a) pembentukan Badan Pelaksana hanya menjadi kebijakan transisional yang berkepanjangan; (b) ketidakjelasan pengampu fungsi Badan Pelaksana; (c) stagnasi pelaksanaan reklamasi Pantai Utara Jakarta; dan (d) ketiadaan pemahaman bahwa Badan Pelaksana bertindak untuk dan atas nama Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007).
- Berge, J.B.J.M. Ten, *Bestuuren door de Overheid - Netherlands Algemeen Bestuursrecht 1, Tweede Druk*, (Deventer: Tjeenk Willink, 1997).
- Hamidi, Jazim, *Hermeneutika Hukum (Sejarah, Filsafat & Metode Tafsir) Edisi Revisi*, (Malang: UB Press, 2014).
- Soekanto, Soedjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994).
- Soekanto, Soerdjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986).

##### Artikel

- Duff, Patrick W., dan Whiteside, Horace E., "Delegata Potestas Non Potest Delegari: A Maxim of American Constitutional Law", *Cornell L. Rev. Vol. 14* (1929).
- Ehmke, Horst P., "Delegata Potestas Non Potest Delegari: A Maxim of American Constitutional Law", *Cornell L. Rev., Vol. 47* (1961).

Hadjon, Philipus M., "Tentang Wewenang", *Jurnal Yuridika* Vol. 7, No. 5-6 (1997).

Smith, S.A. de, "Sub-Delegation and Circulars", *The Modern Law Review*, Vol. 12, No. 1 (1949).

Ross, Alf, "Delegation of Power: Meaning and Validity of the Maxim Delegata Potestas Non Potest Delegari", *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 7, No. 1 (1958).

### Internet

Cahya, Indra, "Disegel Anies, Bagaimana Nasib Investasi Properti di Pulau Reklamasi?", <https://www.merdeka.com/peristiwa/disegel-anies-bagaimana-nasib-investasi-properti-di-pulau-reklamasi.html>, (diakses 17 Agustus 2018).

Carina, Jessi, "Kalau IMB Tidak Ada dan Ada Bangunan, Apa Gubernur Harus Diam Saja?", <https://megapolitan.kompas.com/read/2018/06/08/12034231/kalau-imb-tidak-ada-dan-ada-bangunan-apa-gubernur-harus-diam-saja>, (diakses 17 Agustus 2018).

Damarjati, Danu, "Anies Ingin HGB Reklamasi Dibatalkan, Yusril: Itu Tidak Mudah", <https://news.detik.com/berita/d-3809425/anies-ingin-hgb-reklamasi-dibatalkan-yusril-itu-tidak-mudah>, (diakses 17 Agustus 2018).

Felisiani, Theresia, "Pakar Menilai Tidak Ada Keanehan Terbitnya Sertifikat HGB Reklamasi Teluk Jakarta", <http://www.tribunnews.com/metropolitan/2018/01/13/pakar-menilai-tidak-ada-keanehan-terbitnya-sertifikat-hgb-reklamasi-teluk-jakarta>, (diakses 17 Agustus 2018).

Kamus Besar Bahasa Indonesia, "konstruksi", <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/konstruksi>, (diakses 29 Oktober 2018).

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "Indikator EODB", <http://eodb.ekon.go.id/indikator-eodb/>, (diakses 17 Agustus 2018).

Mutiara, Dian Anditya, "Ada 932 Bangunan Disegel Tanpa IMB di Pulau D Reklamasi", <http://wartakota.tribunnews.com/2018/06/08/ada-932-bangunan-disegel-tanpa-imb-di-pulau-d-reklamasi?page=all>, (diakses 17 Agustus 2018).

Nugroho, Bagus Prihantoro, "Pemerintah Pusat dan DKI Bentuk Komite Bersama Bahas Reklamasi Jakarta", <https://news.detik.com/berita/3190940/pemerintah-pusat-dan-dki-bentuk-komite-bersama-bahas-reklamasi-jakarta>, (diakses 17 Agustus 2018).

Priatmojo, Dedy, "Segel Pulau Reklamasi, Anies: Urus IMB Dulu Baru Bangun", <https://www.viva.co.id/berita/metro/1043858-segel-pulau-reklamasi-anies-urus-imb-dulu-baru-bangun>, (diakses 17 Agustus 2018).

Purba, David Oliver, "Menanti Langkah Anies Pasca-Permohonan Pembatalan HGB Reklamasi Ditolak BPN", <https://megapolitan.kompas.com/read/2018/01/12/10494541/menanti-langkah-anies-pasca-permohonan-pembatalan-hgb-reklamasi-ditolak>, (diakses 17 Agustus 2018).

Safitri, Eva, "Fakta Penyegehan Pulau D di Zaman Ahok sampai Anies", <https://news.detik.com/berita/4059107/fakta-penyegehan-pulau-d-di-zaman-ahok-sampai-anies>, (diakses 17 Agustus 2018).

Santoso, Audrey, "Bila HGB Batal, Pakar: Pengembang Pulau Bisa Nilai DKI Wanprestasi", <https://news.detik.com/berita/3812991/bila-hgb-batal-pakar-pengembang-pulau-bisa-nilai-dki-wanprestasi>, (diakses 17 Agustus 2018).

Sutari, Tiara, "Anies: HGB Reklamasi Era Djarot Terbit Tak Sesuai Prosedur", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180110140146-20-267903/anies-hgb-reklamasi-era-djarot-terbit-tak-sesuai-prosedur>, (diakses 17 Agustus 2018).

Zhacky, Mochamad, "Ini Dasar Pembatalan HGB Pulau Reklamasi Menurut Anies", <https://news.detik.com/berita/3813622/ini-dasar-pembatalan-hgb-pulau-reklamasi-menurut-anies>, (diakses 17 Agustus 2018).

### Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

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

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah  
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah.

Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur.

Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 972 Tahun 1995 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 220 Tahun 1998 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantura Jakarta.

Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1900/2009 tentang Pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1901/2009 tentang Pembentukan

Tim Sementara *Caretaker* Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1922 Tahun 2017 tentang Pencabutan Keputusan Gubernur Nomor 1901/2009 tentang Pembentukan Tim Sementara *Caretaker* Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

Peraturan Gubernur Nomor 58 Tahun 2018 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

### Dokumen Lainnya

Nota Kesepahaman antara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan PT Kapuk Naga Indah Nomor 589 Tahun 1997 | Nomor 051/KNI-SP/IV/1997 tentang Pengembangan Penyelenggaraan Reklamasi pada Areal Blok I dan IV di Sub Kawasan Barat di Sebelah Utara Pantai Indah Kapuk, tertanggal 11 April 1997.