

**JURNAL**

**Perlindungan Hukum Kawasan Konservasi Perairan Teluk Benoa Terhadap Rencana Reklamasi *PT. Tirta Wahana Bali International***



**Diajukan Oleh :**

**Hotmaida Solavide Magdalena Hutahaean**

**NPM : 100 510 331**

**Program Studi : Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan : Pertanahan dan Lingkungan Hidup**

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**

**FAKULTAS HUKUM**

**2014**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**JURNAL**

**Perlindungan Hukum Kawasan Konservasi Perairan Teluk Benoa Terhadap Rencana Reklamasi PT. Tirta Wahana Bali International**



**Diajukan oleh :**

**Hotmaida Solavide Magdalena Hutahaean**

**NPM : 100510331**  
**Program Studi : Ilmu Hukum**  
**Program Kekhususan : Pertanahan Lingkungan Hidup**

**Telah Disetujui**

**Dosen Pembimbing I**

**Tanggal 19 Desember 2014**

**FX. Endro Susilo, SH., LL.M**

**Tanda Tangan.....**

**Dosen Pembimbing II**

**Tanggal 02 Januari 2015**

**Hyronimus Rhiti, SH., LL.M**

**Tanda Tangan.....**

**Mengesahkan  
Dekan Fakultas Hukum**

**Universitas Atma Jaya Yogyakarta**



**FAKULTAS  
HUKUM**

**Dr. G. Sri Nurhartanto, SH., LL.M**

**PERLINDUNGAN HUKUM KAWASAN KONSERVASI PERAIRAN  
TELUK BENOA TERHADAP RENCANA REKLAMASI *PT. TIRTA  
WAHANA BALI INTERNATIONAL***

**Hotmaida Solavide Magdalena Hutahaean, Fx. Endro Susilo, Hyronimus  
Rhiti**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM**

**Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta**

**ABSTRACT**

The title of this Legal research is Legal Protection of Benoa Bay Marine Protected Areas over the Reclamation Plan PT. Tirta Wahana Bali International. The background of this legal research is due to the reclamation plan will be carried out by PT. Tirta Wahana Bali International on Water Region of Benoa Bay, which is one of the Water Conservation Area in Bali. The method used in this research is the empirical legal research study focused on the behavior of public law (law in action). Empirical legal research methods have two sources of data, namely primary data and secondary data. Primary data in the writing of this law is the result of interviews with informants and respondents who had been appointed, while the secondary data from the writing of this law is the legislation and of literature-literature relating to the protection of marine protected areas. The method of data collection is done with interviews and literature study. From the research that has been done can be concluded that the implementation of protection of Benoa Bay Water Conservation for reclamation plan development of tourism in Bali today can not be accomplished with an optimal, because the protective measures that have been done through the rule of law, environmental feasibility studies and environmental protection organizations and citizens to be blocked by the issuance of Presidential Decree No. 51 of 2014 which changed the status of Benoa Bay Area Water Water Conservation Area to be a public Utilization and obstacles encountered in doing protection in Water Conservation Area Benoa Bay is the lack of commitment of the Central Government and Provincial related protection of the conservation area, not optimal coordination among government agencies, and the amount of pressure in the capital so that the protection of conservation areas difficult.

**Keywords : Benoa Bay, Legal Protection, Marine Protected Areas, Reclamation**

## PENDAHULUAN

### I. Latar Belakang

Teluk Benoa merupakan bagian dari kawasan perairan Bali yang memegang peranan sangat penting dalam menjaga stabilitas berbagai ekosistem dan hidrologi yang ada di dalam Teluk Benoa dan sekitarnya, serta berfungsi memberikan jasa perlindungan, ekonomi, hingga sosial-budaya masyarakat setempat. Teluk Benoa berbentuk teluk intertidal yang dilingkari oleh hutan mangrove dan dilindungi dari gelombang air laut yang besar oleh Semenanjung Jimbaran di sebelah barat, serta Tanjung Benoa dan Pulau Serangan di sebelah timur. Bentuk teluk tersebut relatif datar dan sangat dangkal, sehingga sebagian besar dasar laut tereksposur pada waktu air surut rendah.<sup>1</sup> Berdasarkan Pasal 55 ayat (5) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Denpasar, Badung, Gianyar, dan Tabanan (SARBAGITA), Tanjung Benoa ditetapkan sebagai kawasan konservasi perairan, dan sebagai kawasan konservasi, Perairan Teluk Benoa seyogyanya dijadikan kawasan yang terlarang untuk kegiatan-kegiatan pembangunan yang merubah bentuk kawasan perairan. Namun, Pemerintah Bali melalui SK 2138/02-C/HK/2012 memberikan izin pelaksanaan pembangunan dengan cara mereklamasi wilayah perairan Teluk Benoa kepada PT.Tirta Wahana Bali Internasional. Surat Keputusan

---

<sup>1</sup> Ketut Sudiarta dkk, Laporan Kajian Modeling Dampak Perubahan Fungsi Teluk Benoa untuk Sistem Pendukung Keputusan (*Decision Support System*) dalam Jejaring KKP Bali, Conservation International Indonesia, 2013, Hal.2

ini berisi tentang pemberian izin pemanfaatan, pengembangan, dan pengelolaan wilayah perairan Teluk Benoa seluas ± 838 Ha dengan jangka waktu pemanfaatan selama 30 tahun yang dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun.<sup>2</sup>

Tekanan terhadap keberadaan dan fungsi Teluk Benoa sampai saat ini terus mengalami peningkatan, dimula dengan adanya kegiatan di Pelabuhan Benoa hingga keberadaan jalan tol di atas perairan (JDP) sepanjang 12,7 km yang membentang di dalam kawasan Teluk Benoa. Perubahan fungsi lahan (perairan) Teluk Benoa untuk kepentingan tertentu, sudah dapat dipastikan dapat mengancam kelangsungan hidup flora dan fauna, serta kehidupan manusia yang tinggal disekitarnya.<sup>3</sup> Tekanan tersebut semakin diperparah dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Denpasar, Badung, Gianyar, dan Tabanan dimana pemerintah dalam hal ini Presiden mengizinkan pelaksanaan kegiatan reklamasi di wilayah konservasi Teluk Benoa.

## **II. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

---

<sup>2</sup>Keputusan Gubernur Bali Nomor : 2138/02-C/2012 tentang Pemberian Izin dan Hak Pemanfaatan, Pengembangan Dan Pengelolaan Wilayah Perairan Teluk Benoa Provinsi Bali

<sup>3</sup> Ibid., Hal 2

1. Bagaimanakah Perlindungan Hukum Kawasan Konservasi Perairan Teluk Benoa Terhadap Rencana Reklamasi PT. Tirta Wahana Bali International?
2. Apa saja yang menjadi kendala dalam melakukan upaya Perlindungan Hukum Kawasan Konservasi Perairan Teluk Benoa Terhadap Rencana Reklamasi PT. Tirta Wahana Bali International?

### PEMBAHASAN

Tanggal 18 september 2012, PT. Tirta Wahana Bali Internasional selaku pihak yang akan mengadakan kegiatan pembangunan mengajukan surat permohonan kepada Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Udayana untuk pembuatan kajian kelayakan AMDAL. Setelah melakukan beberapa kali presentasi di hadapan BAPPEDA Provinsi Bali, pada tanggal 26 Desember 2012, Gubernur Bali menerbitkan SK 2138/02-C/HK/2012 tentang Izin dan Hak Pemanfaatan, Pengembangan dan Pengelolaan Wilayah Perairan Teluk Benoa.<sup>4</sup> Surat Keputusan Gubernur tersebut berisi tentang pelaksanaan reklamasi Teluk Benoa yang diberikan kepada PT. Tirta Wahana Bali Internasional untuk membangun pulau baru di perairan Teluk Benoa seluas 838 ha, yang rencananya akan dibangun Wahana Bermain sekelas disneyland, hotel, resort, Sekolah, tempat ibadah lima agama besar Indonesia, *yatch club*, lapangan golf, serta arena balap F1. Terbitnya Surat Keputusan tersebut mendapatkan reaksi penolakan oleh sebagian besar masyarakat Bali, hal

---

<sup>4</sup> <http://www.forbali.org/kronologi-2/>, Diakses Tanggal 24 November 2014 Jam 17.00 WITA

ini disebabkan tidak adanya publikasi mengenai proses pembuatan Surat Keputusan dan juga berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Denpasar, Badung, Gianyar, Dan Tabanan, Kawasan Teluk Benoa ditetapkan sebagai Kawasan Konservasi. Besarnya reaksi penolakan membuat DPRD Bali menerbitkan rekomendasi bernomor 900/2569/DPRD kepada Gubernur Bali untuk meninjau ulang dan/atau mencabut SK Gubernur Bali nomor 2138/02-C/HK/2012. Selang beberapa hari setelah penerbitan rekomendasi bernomor 900/2569/DPRD, Gubernur Bali kembali menerbitkan SK 1727/01-B/HK/2013 tentang Izin Studi Kelayakan Rencana Pemanfaatan, Pengembangan dan Pengelolaan Wilayah Perairan Teluk Benoa dan mendorong supaya kajian kelayakan sebagai bagian dari usaha reklamasi diteruskan. Penolakan kembali terjadi atas terbitnya Surat Keputusan ini, beberapa pihak berpendapat bahwa studi kelayakan tidak dapat diberikan kepada wilayah konservasi, karena wilayah tersebut sudah jelas harus dilindungi. Gubernur Bali melalui surat tertanggal 23 Desember 2013 kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian selaku Ketua Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional menyampaikan faktual kondisi umum pemanfaatan ruang di Kawasan Perairan Teluk Benoa, dan sekaligus mengajukan permohonan agar fungsi L3, khususnya pada perairan Teluk Benoa di luar kawasan konservasi Tahura Ngurah Rai ditinjau kembali, dan diusulkan sebagai kawasan pemanfaatan umum sehingga kawasan tersebut dapat dilakukan revitalisasi. Setelah melalui

beberapa proses, pada tanggal 30 Mei 2014 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Sarbagita yang pada intinya adalah menghapuskan Teluk Benoa dari kawasan konservasi menjadi kawasan pemanfaatan umum, alasan dibalik lahirnya Peraturan Presiden ini adalah atas dasar pengajuan peninjauan kembali atas status Kawasan Konservasi Perairan yang diberikan oleh Pemerintah Provinsi kepada Pemerintah Pusat, yang mana Pemerintah Provinsi menilai bahwa Perairan Teluk Benoa tidak layak lagi disebut sebagai Kawasan Konservasi Perairan dikarenakan adanya beberapa aktivitas yang seharusnya tidak dapat dilakukan di Kawasan Konservasi, seperti adanya aktivitas dari Pelabuhan Benoa, adanya kegiatan Pengolahan ikan, adanya saluran pipa minyak, dan adanya aktivitas jalan tol.<sup>5</sup>

Dengan adanya kegiatan reklamasi, akan terjadi beberapa dampak, yakni dampak positif dan dampak negative.

Dampak Positif yang akan terjadi dengan direklamasinya Kawasan Perairan Teluk Benoa adalah:<sup>6</sup>

- a. Secara geografis, luas pulau Bali akan bertambah. Pulau baru yang dibangun investor di kawasan ini akan menjadi milik Bali, milik masyarakat Bali. Demikian pula luas hutan, khususnya hutan

---

<sup>5</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Ngakan Kirim, Kepala Bidang Tata Ruang BAPPEDA Provinsi Bali, Tanggal 25 November 2014

<sup>6</sup> <http://metroballi.com/2013/08/05/reklamasi-teluk-benoa-untuk-masa-depan-bali/>, Diakses Tanggal 13 Desember 2014 Jam.22.07 WIB



mangrove, akan bertambah. Keberadaan hutan bakau yang sangat luas di kawasan tersebut, akan sangat melindungi kawasan pesisir dari ancaman abrasi akibat iklim global, termasuk melindungi Bali dari bencana tsunami

- b. Dalam hal lapangan kerja, dibangunnya akomodasi pariwisata dan fasilitas umum akan memberikan peluang lapangan kerja bagi masyarakat Bali dalam 5 sampai 10 tahun mendatang. Diperkirakan sekitar 200.000 lapangan kerja baru akan tersedia di kawasan pulau hasil reklamasi.
- c. Dalam mendukung pembangunan pariwisata, keberadaan pulau reklamasi akan menjadi destinasi wisata baru. Konsep pariwisata budaya mutlak diimplementasikan dalam membangun dan mengembangkan kawasan dan atraksi wisata di kawasan tersebut.

Dampak Negatif dari rencana reklamasi kawasan perairan Teluk Benoa berpotensi menimbulkan sebagai berikut :<sup>7</sup>

- a. Reklamasi akan merusak fungsi dan nilai konservasi kawasan serta perairan Teluk Benoa, dan kerusakan fungsi dan nilai konservasi di Teluk Benoa adalah ancaman kerusakan keanekaragaman hayati di Kawasan pesisir lainnya.
- b. Reklamasi menyebabkan berkurangnya fungsi Teluk Benoa sebagai tampungan banjir dari 5 sub-DAS (Daerah Aliran

---

<sup>7</sup> Hasil Wawancara dengan Suriadi Darmoko, Kepala Wahana Lingkungan Hidup Provinsi Bali, Tanggal 22 November 2014

Sungai), yaitu ; DAS Badung, DAS Mati, DAS Tuban, DAS Bualu, DAS Sama, termasuk dari sungai yang berasal dari alur rawa. Akibatnya air akan menggenangi dan membanjiri daerah sekitarnya, seperti daerah Sanur Kauh, Suwung Kangin, Pesanggaran, Pemogan, Simpang Dewa Ruci, Tanjung Benoa, dan termasuk Bandar Udara I Gusti Ngurah Rai, serta wilayah dataran rendah di sekitarnya.

- c. reklamasi dengan membuat pulau baru akan menimbulkan kerentanan terhadap bencana, baik tsunami maupun *liquifkasi* (hilangnya kekuatan lapisan tanah akibat adanya faktor getaran, misalnya gempa bumi). Pulau baru akan lebih labil dan memperpadat lokasi, hal yang justru bertentangan dengan prinsip adaptasi terhadap bencana.
- d. adanya peningkatan padatan tersuspensi serta sedimentasi di habitat terumbu karang dapat mematikan polip karang dan merusak terumbu karang di kawasan sekitarnya. Pada akhirnya, teluk kehilangan fungsinya sebagai sistem penyangga, yang menjaga kesehatan ekosistem terumbu karang di kawasan sekitarnya dari ancaman kerusakan oleh pengaruh kegiatan manusia di perkotaan.
- e. mengurangi daya lenting kawasan teluk sebagai jejaring keaneka ragaman hayati, khususnya koneksitas “kawasan segitiga emas” yakni kawasan Candi Dasa dan Nusa Penida.

- f. mengancam ekosistem mangrove dan prapat (*sonneratia spp*) yang tumbuh di Teluk Benoa. Karena kondisi perairan akan berubah.
- g. mengancam dan memperparah abrasi
- h. bencana ekologis makin meluas. Tidak hanya di Teluk Benoa, tapi juga tempat pengambilan material reklamasi di Sawangan (Nusa Dua-Badung), Candi Dasa (Karangasem), dan Sekotong (Lombok) juga ikut terkena dampak, yakni penurunan keanekaragaman hayati, rusaknya terumbu karang, dan abrasi. Yang nantinya akan berdampak juga bagi perekonomian dan dinamika sosial masyarakat wilayah tersebut.
- i. Ketimpangan Pembangunan antara Bali Selatan dengan wilayah Bali lainnya. Selain itu, kepadatan di Bali Selatan akan meningkat dan berpotensi menambah alih fungsi lahan pertanian akibat dari kebutuhan hunian oleh serapan ratusan ribu tenaga kerja.

Beberapa langkah perlindungan Kawasan Konservasi Perairan Teluk Benoa yang telah dilakukan adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2011 yang menetapkan Kawasan Perairan Teluk Benoa sebagai Kawasan Konservasi Perairan, adanya studi kelayakan oleh LPPM Universitas Udayana, yang pada hasilnya menyatakan bahwa reklamasi di Perairan Teluk Benoa tidak layak dan adanya tindakan perlindungan oleh

Organisasi yang bergerak dibidang lingkungan bersama dengan Aliansi masyarakat dan masyarakat adat yang berdiam di Teluk Benoa maupun masyarakat di seluruh wilayah Provinsi Bali dengan melakukan aksi massa yang berupa parade budaya dan pendirian baliho-baliho sebagai bentuk penolakan adanya kegiatan reklamasi di kawasan Teluk Benoa. Hanya saja, tindakan perlindungan hukum yang dilakukan pemerintah, LPPM Universitas Udayana maupun LSM beserta masyarakat Bali terhadap Kawasan Konservasi Teluk Benoa terasa tidak berarti setelah dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2014, yang mana dalam Pasal 63A Kawasan Perairan Teluk Benoa ditetapkan sebagai kawasan pemanfaatan umum bukan lagi sebagai Kawasan Konservasi Perairan.

Kendala yang dihadapi dalam Melakukan Perlindungan Hukum Kawasan Konservasi Perairan Teluk Benoa adalah Kurangnya komitmen Pemerintah Provinsi terkait perlindungan Kawasan Konservasi Perairan, hal ini terbukti dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Nomor SK 2138/02-C/HK/2012 yang memberikan izin pemanfaatan dan pengelolaan kepada PT. Tirta Wahana Bali Internasional. SK Gubernur tersebut kemudian dicabut dan diganti dengan Surat Keputusan Gubernur Nomor 1727/01-B/HK/2013 yang pada intinya memberikan izin kepada PT. Tirta Wahana Bali Internasional untuk mengadakan studi

kelayakan terkait Rencana Pemanfaatan, Pengembangan dan Pengelolaan Wilayah Perairan Teluk Benoa, meskipun pada waktu itu Teluk Benoa masih berstatus sebagai kawasan konservasi, Kurangnya komitmen Pemerintah Pusat terkait perlindungan Kawasan Konservasi Perairan, hal ini terbukti dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2014, yang pada intinya merubah status Kawasan Konservasi Perairan Teluk Benoa menjadi Kawasan Pemanfaatan Umum., koordinasi antar Lembaga Pemerintah masih belum optimal, hal ini terbukti dengan tidak sinkronnya beberapa informasi yang diterima penulis dari institusi-institusi Pemerintah tersebut. Dalam hal ini, Kabid. Konservasi dan Sumber Daya Hayati, BLH Provinsi Bali, menjelaskan bahwa Badan Lingkungan Hidup belum menerima undangan atau panggilan dari Pemerintah Provinsi untuk membahas kerangka AMDAL terkait kegiatan reklamasi di Perairan Teluk Benoa. Namun menurut keterangan Ka.Bidang Tata Ruang BAPPEDA Provinsi Bali, kerangka AMDAL reklamasi Kawasan Perairan Teluk Benoa sudah di bahas di Kementrian Lingkungan Hidup.<sup>8</sup>, dan adanya Tekanan Kekuatan Modal, proyek reklamasi ini merupakan milik PT. Tirta Wahana Bali Internasional yang merupakan anak perusahaan Yayasan Artha Graha milik Pengusaha Tomy Winata. Dalam proyek ini PT. Tirta

---

<sup>8</sup> Hasil Wawancara dengan Kabid. Konservasi dan Sumber Daya Hayati Badan Lingkungan Hidup Provinsi Bali dan Kabid Tata Ruang BAPPEDA Provinsi Bali, tanggal 24 November 2014

Wahana Bali Internasional menyiapkan dana sekitar 30 Triliun.<sup>9</sup> Kekuatan modal dapat menjadi salah satu tekanan yang kuat bagi pelaksanaan perlindungan kawasan konservasi. Hal ini terbukti dengan ditetapkannya regulasi-regulasi yang melancarkan jalannya rencana reklamasi di Perairan Teluk Benoa.

### KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis, dapat dikemukakan simpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan perlindungan Kawasan Konservasi Perairan Teluk Benoa terhadap rencana reklamasi pengembangan pariwisata di Provinsi Bali saat ini tidak dapat terlaksana dengan optimal, karena upaya perlindungan yang sudah dilakukan melalui peraturan hukum, studi kelayakan lingkungan maupun perlindungan oleh organisasi lingkungan beserta masyarakat menjadi terhambat dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2014 yang mengubah status Kawasan Perairan Teluk Benoa dari Kawasan Konservasi Perairan menjadi Kawasan Pemanfaatan Umum.
2. Pelaksanaan perlindungan Kawasan Konservasi Perairan Teluk Benoa terhadap rencana reklamasi pengembangan pariwisata di Provinsi Bali mengalami beberapa kendala, yaitu tidak

---

<sup>9</sup> <http://sosbud.kompasiana.com/2014/05/23/reklamasi-teluk-benoa-akal-akalan-pt-twbi-659256.html>, diakses tanggal 15 Desember 2014

adanya komitmen dari Pemerintah Pusat dan Provinsi terkait perlindungan kawasan konservasi, tidak optimalnya koordinasi antar lembaga pemerintah, dan besarnya tekanan modal sehingga upaya perlindungan di kawasan konservasi sulit dilakukan.



## DAFTAR PUSTAKA

Ketut Sudiarta dkk, Laporan Kajian Modeling Dampak Perubahan Fungsi Teluk Benoa untuk Sistem Pendukung Keputusan (*Decision Support System*) dalam Jejaring KKP Bali, Conservation International Indonesia, 2013

Keputusan Gubernur Bali Nomor : 2138/02-C/2012 tentang Pemberian Izin dan Hak Pemanfaatan, Pengembangan Dan Pengelolaan Wilayah Perairan Teluk Benoa Provinsi Bali

<http://www.forbali.org/kronologi-2/>, Diakses Tanggal 24 November 2014 Jam 17.00 WITA

<http://metroball.com/2013/08/05/reklamasi-teluk-benoa-untuk-masa-depan-bali/>, Diakses Tanggal 13 Desember 2014 Jam.22.07 WIB

<http://sosbud.kompasiana.com/2014/05/23/reklamasi-teluk-benoa-akal-akalan-pt-twbi-659256.html>, diakses tanggal 15 Desember 2014

Hasil Wawancara dengan Bapak Ngakan Kirim, Kepala Bidang Tata Ruang BAPPEDA Provinsi Bali, Tanggal 25 November 2014

Hasil Wawancara dengan Suriadi Darmoko, Kepala Wahana Lingkungan Hidup Provinsi Bali, Tanggal 22 November 2014

Hasil Wawancara dengan Kabid. Konservasi dan Sumber Daya Hayati Badan Lingkungan Hidup Provinsi Bali dan Kabid Tata Ruang BAPPEDA Provinsi Bali, tanggal 24 November 2014