LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria
Departemen Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
P-ISSN: 2809-6983 E-ISSN: 2808-9804
Volume 05, Nomor 01, Oktober 2025
Artikel diterbitkan: Oktober 2025 DOI: https://doi.org/10.24198/litra.v5i1.2345

Konflik Tata Ruang dalam Proyek Strategis Nasional: Studi Kasus Proyek Surabaya Waterfront Land di Kota Surabaya

Spatial Planning Conflicts in National Strategic Projects: A Case Study of the Surabaya Waterfront Land Project in Surabaya City

Syarif Ibrahim Robbany[a], Franky Butar-Butar[b]
[a,b] Fakultas Hukum Univeritas Airlangga, Jl. Dharmawangsa Dalam Selatan, Airlangga, Surabaya.
e-mail: syarif.ibrahim.robbany-2020@fh.unair.ac.id

ABSTRAK

Proyek Surabaya Waterfront Land (SWL), sebagai Proyek Strategis Nasional (PSN), memicu konflik tata ruang serius. Meskipun bertujuan meningkatkan ekonomi pesisir, implementasinya bertentangan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Surabaya (2014–2034) dan Provinsi Jawa Timur (2023–2043). Inkonsistensi ini mencakup pelanggaran zona konservasi, potensi kerusakan lingkungan, dan marginalisasi nelayan lokal di Surabaya. Penelitian hukum normatif ini menemukan bahwa fleksibilitas PSN dalam Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2021 berkonflik dengan kerangka hukum tata ruang, mengganggu keseimbangan tujuan pembangunan. Implikasi hukumnya meliputi potensi sanksi administratif, gugatan masyarakat terdampak, serta pelanggaran hak lingkungan. Studi ini merekomendasikan harmonisasi kebijakan tata ruang, peningkatan partisipasi publik, dan penegakan regulasi lingkungan untuk mencapai pembangunan perkotaan yang berkelanjutan dan adil.

Kata kunci: Surabaya Water Front Land; Proyek Strategis Nasional; Konflik Tata Ruang.

ABSTRACT

The Surabaya Waterfront Land (SWL) project, as a National Strategic Project (PSN), has triggered serious spatial planning conflicts. Although it aims to boost the coastal economy, its implementation contradicts the Spatial Planning Plan (RTRW) of Surabaya City (2014–2034) and East Java Province (2023–2043). These inconsistencies include violations of conservation zones, potential environmental damage, and the marginalization of local fishermen in Surabaya.This normative legal study found that the flexibility of PSN in Government Regulation No. 42 of 2021 conflicts with the spatial planning legal framework, disrupting the balance of development objectives. The legal implications include potential administrative sanctions, lawsuits from affected communities, and environmental rights violations. This study recommends harmonizing spatial planning policies, increasing public participation, and enforcing environmental regulations to achieve sustainable and equitable urban development.

Keywords: *Surabaya Water Front Land; National Strategic Project; Spatial Planning Conflict.*

PENDAHULUAN

Kebutuhan manusia akan lahan terus meningkat bersamaan dengan meningkatnya jumlah penduduk dan perkembangan sosio-ekonomi. Keberadaan tanah yang secara tidak langsung mempengaruhi aspek-aspek kehidupan manusia menjadikan hubungan antara keduanya tidak dapat dipisahkan.[1] Tanah sebagai salah satu karunia yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa tentunya perlu dikelola dengan baik dan bijak oleh manusia sebagai pemimpin di bumi, apalagi tanah juga merupakan kebutuhan paling dasar yang dibutuhkan oleh manusia dalam hal tempat tinggal. Oleh karena itu, penggunaan tanah merupakan hal yang penting guna memastikan tanah dimanfaatkan sebaik mungkin untuk kepentingan dan hajat hidup orang banyak. Keberadaan hukum sangatlah penting dalam hal ini sebagai instrumen ketertiban, kedamaian, dan keadilan sangat penting dalam menjaga keberlanjutan ekologi.

Keberadaan tanah semakin hari semakin penting karena pertumbuhan jumlah penduduk yang cepat dan pesatnya pembangunan baik di kota maupun desa menyebabkan kebutuhan terhadap tanah juga meningkat. Oleh karena itu penataan ruang menjadi hal yang krusial sebab masyarakat dihadapkan pada permasalahan keterbatasan ruang dan konflik kepentingan antar sektor. Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut UU Penataan Ruang) mendefinisikan penataan ruang sebagai sistem yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan tujuan negara dan menerapkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945), yang menyatakan sumber daya dan kekayaan alam dikuasai oleh negara untuk kesejahteraan rakyat.[2]

Untuk menjalankan amanat konstitusi tersebut, Pemerintah membentuk Program Strategis Nasional (PSN) dengan tujuan membuka lapangan kerja dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Ketentuan mengenai PSN diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2021 tentang Kemudahan Proyek Strategis Nasional (PP Nomor 42 Tahun 2021). Sebelum menjadi instrumen hukum, istilah PSN telah digunakan sejak tahun 2016 oleh Pemerintahan Presiden Joko Widodo untuk merujuk pada daftar atau inventarisasi proyek strategis yang bertujuan mendorong pembangunan ekonomi.[3]

Sebagai proyek pembangunan berskala strategis dan nasional, PSN memberikan dampak besar terhadap kehidupan masyarakat karena proyek-proyek ini tidak dibangun di ruang kosong, melainkan di area yang sudah terintegrasi dengan dinamika dan kompleksitas ruang sosial. Permasalahan timbul manakala terhadap tumpang tindih antara PSN dengan Rencana Tata Ruang Wilayah tingkat daerah, di mana proyek PSN dicanangkan untuk berdiri pada wilayah yang telah memiliki peruntukan lain dalam RTRW daerah.[4] Tumpang tindih perencanaan antara PSN dan RTRW ini berpotensi memicu konflik di masyarakat, mengingat perbedaan kepentingan dan kebutuhan pemanfaatan ruang. Hal ini semakin kompleks mengingat peraturan perundang-undangan menjamin adanya keistimewaan terhadap PSN.

---

[1] Syarif, Elza. 2012. *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengdailan Khusus Pertanah*. Jakarta: Gramedia. hlm. 4.
[2] Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
[3] Wardana, Agung. 2022. "Geografi Hukum Proyek Strategis Nasional: Studi Kasus Bendungan Bener di Purworejo, Jawa Tengah". *Undang: Jurnal Hukum,* 5 (1):3.
[4] *Ibid.* hlm 6.

Fleksibilitas dalam hal penataan ruang yang dimiliki oleh PSN dalam beberapa kasus seperti di Wadas dan Kendeng menimbulkan masalah berupa pengabaian prinsip keadilan tata ruang, keterpaduan, dan keberlanjutan. Salah satu PSN yang sedang menjadi pembicaraan masyarakat karena dinilai bertentangan dengan kebijakan tata ruang wilayah setempat adalah proyek Surabaya Waterfront Land (SWL). Surabaya Waterfront Land atau SWL merupakan salah satu dari PSN yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 6 Tahun 2024 (selanjutnya disebut PMK Nomor 6 Tahun 2024).[5]

Keberadaan SWL sebagai salah satu PSN menimbulkan permasalahan hukum dalam penataan ruang karena proyek ini dinilai bertentangan dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 tentang RTRW Kota Surabaya (Selanjutnya disebut RTRW Kota Surabaya) serta Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 10 Tahun 2024 tentang RTRW Provinsi Jawa Timur Tahun 2023-2043 (selanjutnya disebut RTRW Provinsi Jawa Timur). Ketidaksesuaian regulasi penataan ruang antara proyek PSN SWL dengan RTRW Kota Daerah tentu menimbulkan implikasi serius dan menjadi isu yang harus segera diselesaikan, terutama berkaitan dengan transparansi dan akuntabilitas proses perencanaan ruang.

Berdasarkan hal-hal tersebut, isu hukum yang Peneulis angkat sebagai pokok bahasan dari penelitian ini adalah: (1) Apakah proyek Surabaya Waterfront Land telah sesuai dengan ketentuan RTRW Provinsi Jawa Timur dan Kota Surabaya?; dan (2) Apakah terdapat implikasi secara hukum penataan ruang akibat dari ketidaksesuaian proyek PSN terhadap RTRW Provinsi Jawa Timur dan Kota Surabaya?

Berdasarkan isu hukum yang telah diuraikan pada paragraf sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian regulasi antara PSN Surabaya Waterfront Land dengan RTRW Provinsi Jawa Timur dan Kota Surabaya serta menganalisis implikasi hukum akibat dari ketidaksesuain antara PSN Surabaya Waterfront Land dengan RTRW daerah provinsi dan kota.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum (*legal research*). Isu-isu hukum akan diuraikan melalui pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*).[6] Adapun, sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian adalah sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Sumber bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki otoritas yang berarti bahan hukum primer adalah peraturan perundang-undangan.[7] Sementara itu, bahan sumber hukum sekunder menggunakan dokumen-dokumen resmi, jurnal, buku, dan sebagainya.[8]

---

[5] Wicaksono, Raden Ariyo. 2024. *Legasi PSN Jokowi Ancam 8000 KK Nelayan: Surabaya Waterfront Land* October 23. Accessed June 10, 2025. https://betahita.id/news/detail/10645/legasi-psn-jokowi-ancam-8000-kk-nelayan-surabaya-waterfront-land.html?v=1729644329.
[6] Marzuki, Peter Mahmud. 2021. *Penelitian Hukum Edisi Revisi.* Jakarta: Kencana Prenada Media. hlm. 133.
[7] *Ibid.* hlm. 181.
[8] *Ibid.*

PEMBAHASAN

Kesesuaian Regulasi Penataan Ruang antara PSN *Surabaya Waterfront Land* dengan RTRW Daerah *Surabaya Waterfront Land* sebagai Proyek Strategis Nasional

Salah satu langkah strategis yang ditempuh Pemerintah untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam Konstitusi adalah pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagai bagian dari pembangunan nasional.[9] Pembangunan untuk kepentingan umum memiliki hubungan erat dengan pengembangan infrastruktur sebagai indikator penting dalam menilai efektivitas perekonomian suatu negara. Selain itu, pembangunan juga berkaitan dengan masalah kebutuhan tanah yang semakin hari semakin meningkat dan kompleks. Tanah bagi sebuah negara memiliki dimensi yang strategis karena memengaruhi dimensi lain seperti yuridis, ekonomis, politis, sosial, dan *religious magis.*[10]

Sebagai pengaturan lebih lanjut UUD NRI 1945, ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), dalam ketetentuan Pasal 2 ayat (2) menegaskan bahwa negara memiliki tiga wewenang dasar dalam menguasai bumi, air, dan kekayaan alam. Ketentuan tersebut menyebutkan:

> *"Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:*
> a. *Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaannya dan pemeliharaannya;*
> b. *Mengatur dan menentukan hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi (tanah), air dan ruang angkasa;*
> c. *Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan dengan bumi (tanah), air dan kekayaan alam."*[11]

Pemerintah mengimplementasikan amanat yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA melalui PSN yang bertujuan untuk kepentingan umum bagi negara dan masyarakat. PSN sendiri, berdasarkan ketentuan PP Nomor 42 Tahun 2021 dalam Pasal 1 angka (1) memiliki definisi sebagai "proyek dan/atau program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau Badan Usaha yang bersifat strategis untuk pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam rangka upaya penciptaan kerja dan peningkatan kesejahteraan masyarakat."[12] *Vide* ketentuan Pasal 8 PP *a quo*, PSN sebagai suatu proyek khusus mendapatkan perlakuan khusus dibanding proyek pada umumnya. Perlakuan khusus tersebut berupa kemudahan dalam hal perizinan maupun non-perizinan yang bertujuan untuk mempermudah proses PSN.

Salah satu proyek PSN adalah Surabaya Waterfront Land (SWL), yang tercatat dalam daftar berdasarkan ketentuan PMK Nomor 6 Tahun 2024. Pemerintah berencana bekerja sama dengan PT Granting Jaya dalam mengembangkan proyek tersebut. PT Granting Jaya, yang ditetapkan sebagai operator Proyek Strategis Nasional (PSN) melalui pengajuan pembangunan SWL, telah memperoleh Surat Komite

---

[9] Kusumawati, Mustika Prabaningrum. 2023. "Tinjauan Yuridis Permasalahan dan Tantangan Pengadaan Tanah dalam Kerangka Proyek Strategis Nasional (PSN)". *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 3 (1): 104.
[10] Ginting, Darwin. 2013. *Kapita Selekta Hukum Agraria*. Jakarta: Fokusindo Mandiri. hlm. 122.
[11] Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
[12] Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2021 tentang Kemudahan Proyek Strategis Nasional.

Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas Nomor PK.KPPIP/49/D.VI.M.EKON.KPPIP/05/2024. Melalui PSN Surabaya Waterfront Land, pemerintah berencana untuk melakukan reklamasi pesisir timur Surabaya dengan luas mencapai 1.085 hektar untuk membuat empat pulau baru. Pengerjaan proyek ini ditargetkan selesai secara bertahap dalam waktu 20 tahun.[13] Adapun tujuan utama dari PSN SWL adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui revitalisasi kawan pesisir yang selama ini dinilai kurang optimal. Dalam pembangunan PSN SWL, Pemerintah menyatakan bahwa pembangunan tidak menggunakan dari dari APBN, melainkan dibiayai oleh pihak swasta.

Penetapan SWL sebagai salah satu PSN tidak begitu saja membuat proyek tersebut tanpa pro kontra. Hal tersebut tercermin dari banyaknya aksi demonstrasi dan protes yang dilakukan oleh beberapa pihak yang menilai proyek SWL bermasalah. Salah satu aspek yang menjadi permasalahan dari PSN Surabaya Waterfront Land adalah aspek penataan ruang yang berpotensi terjadi ketidaksesuaian dengan RTRW Provinsi Jawa Timur dan Kota Surabaya. Selain itu, aspek Surabaya Waterfrontland juga bermasalah dari segi transparansi dan akuntabilitas.

Asas transparansi dan akuntabilitas merupakan asas fundamental dalam penataan ruang. Penataan ruang yang didasarkan pada asas akuntabilitas dan transparansi bertujuan untuk memastikan pengelolaan tata ruang dilakukan secara bertanggung jawab. Merujuk pada penjelasan pasal 2 huruf h UU Penataan Ruang menyebutkan yang dimaksud dengan asas akuntabilitas adalah bahwa penyelenggaraan penataan ruang dapat dipertanggungjawabkan, baik prosesnya, pembiayaannya, maupun hasilnya. Artinya pihak yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan PSN wajib menjelaskan dan mempertanggungjawabkan setiap kebijakan dan tindakan yang diambil dalam penataan ruang.[14]

Apabila dikaitkan dengan proyek Surabaya Waterfront Land maka secara akuntabilitas terdapat permasalahan berupa kurangnya konsultasi publik khususnya masyarakat Surabaya yang berpotensi terdampak dengan adanya proyek tersebut. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya aksi penolakan yang dilakukan oleh warga pesisir dan nelayan yang berpotensi terdampak proyek SWL. Mereka beranggapan bahwa proyek SWL mengancam ruang hidup dan bertolak belakang dengan visi Surabaya sebagai kota yang memiliki wawasan pembangunan berkelanjutan.[15] Selain itu, masyarakat menilai bahwa pemerintah tidak melibatkan masyarakat dalam menetapkan proyek SWL sebagai PSN yang tidak melihat kondisi di lapangan. Apalagi, lokasi proyek SWL merupakan area *fishing ground* (area penangkapan ikan) nelayan yang tentunya akan berdampak terhadap kehidupan nelayan.[16]

---

[13] Riski, Petrus. 2024. *Proyek Surabaya Waterfront Land, Walhi: Jangan Rusak Pesisir dan Ruang Hidup Nelayan.* October 30. Accessed June 10, 2025. https://mongabay.co.id/2024/10/30/proyek-surabaya-waterfront-land-walhi-jangan-rusak-pesisir-dan-ruang-hidup-nelayan/.

[14] Siregar, Fandi Alfiansyah. 2017. "Akuntabilitas Dan Transparansi Dalam Pelayanan Publik Studi Pelayanan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kelurahan Belawan II Kecamatan Medan Belawan". *Jurnal Publik Reform Undhar Medan*, 2 (2): 42.

[15] Asnawi, A. 2024. Proyek Surabaya Waterfront Land, Walhi: Jangan Rusak Pesisir dan Ruang Hidup Nelayan. October 30. Accessed January 15, 2025. https://www.mongabay.co.id/2024/10/30/proyek-surabaya-waterfront-land-walhi-jangan-rusak-pesisir-dan-ruang-hidup-nelayan/?utm_source=chatgpt.com.

[16] *Ibid.*

Proyek Surabaya Waterfront Land juga tidak lepas dari permasalahan dari aspek transparansi. Transparansi memiliki keterkaitan dengan asas keterbukaan yang mengharuskan pemerintah atau pihak yang berwenang untuk menginformasikan mengenai kebijakan, prosedur, anggaran, serta tindakan administratif yang diambil secara terbuka dan transparan.[17] Apabila dikaitkan dengan konteks penataan ruang, adanya transparansi dalam penataan ruang mendorong partisipasi publik yang aktif dan memastikan bahwa semua pemangku kepentingan memiliki akses terhadap informasi yang relevan. Secara aspek transparansi, proyek Surabaya Waterfront Land memiliki permasalahan dibuktikan dengan penetapan proyek SWL sebagai PSN secara *ujug-ujug* atau mendadak oleh pemerintah pusat tanpa melibatkan masyarakat.[18] Selain itu, secara aspek perizinan, proyek SWL tidak memiliki riwayat informasi proses penerbitan izin reklamasi, tiba-tiba ditetapkan langsung oleh pemerintah sebagai PSN melalui PMK Nomor 6 Tahun, padahal berdasarkan kajian awal yang dibuat oleh Tim ITS, proyek SWL tidak sesuai dengan Perda Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya dan tidak ada satu kebijakan yang mendukung proyek SWL.[19] Rangkaian aksi protes dari masyarakat dan pendapat dari beberapa pakar dan pemerintahan daerah yang menolak proyek SWL dapat menjadi bukti bahwa proyek tersebut memang terdapat masalah yang belum terselesaikan.

Tinjauan Regulasi Penataan Ruang *Surabaya Waterfront Land* berdasarkan RTRW Provinsi Jawa Timur

Proyek SWL memang merupakan salah satu proyek dari PSN pemerintah yang bertujuan untuk mendukung pembangunan infrastruktur dan revitalisasi ekonomi di Kawasan pantai timur Kota Surabaya. Akan tetapi beberapa kendala lain yang dihadapi dalam pelaksanaan proyek strategis nasional meliputi kesulitan dalam negosiasi lahan, ketidakselarasan antara rencana pembangunan dengan peraturan tata ruang yang ada, serta tantangan dalam memperoleh dana yang sangat besar, yang diperkirakan mencapai lebih dari empat ribu triliun rupiah.[20] Kendala-kendala tersebut juga terjadi dalam pelaksanaan proyek SWL terutama yang menyangkut aspek kesesuaian dengan RTRW Provinsi Jawa Timur. Dalam RTRW tersebut, diatur bahwa penataan ruang wilayah provinsi bertujuan untuk mendukung pengembangan sistem agrominapolitan dan metropolitan, dengan pengelolaan yang mempertimbangkan keberlanjutan sumber daya pesisir serta pulau-pulau kecil. RTRW tersebut menjadi dasar legalitas terhadap pengaturan berbagai aspek tata ruang wilayah, termasuk zonasi untuk konservasi lingkungan, pengembangan industri, pemukiman, pertanian, dan kawasan pariwisata, dengan memperhatikan potensi dan tantangan yang ada di setiap wilayah.

---

[17] Jabar, Syabran, Aldri Frinaldi & Roberia, 2024. "Akuntabilitas Dan Transparansi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara". *Gudang Jurnal Multidisiplin Ilmu*, 2 (12):723.
[18] Asnawi. A. *Op.Cit.*
[19] Syafaruddin, Muhammad. 2024. *Pakar: Proyek Surabaya Waterfront Land Menabrak Banyak Peraturan.* August 7. Accessed January 15, 2025. https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2024/pakar-proyek-surabaya-waterfront-land-menabrak-banyak-peraturan/#google_vignette.
[20] Sujadi, Suparjo. 2018. "Kajian Tentang Pembangunan Proyek Strategis Nasional (PSN) dan Keadilan Sosial (Perspektif Hukum Pancasila)". *Jurnal Hukum Lingkungan*, 4 (2): 3.

Jika dikaitkan dengan proyek PSN Surabaya Waterfront Land, penggunaan lahan atau ruang untuk proyek seharusnya memenuhi ketentuan yang terdapat dalam RTRW Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan penjelasan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian, dan Pengembangan (Bappedalitbang) Kota Surabaya, proyek SWL hanya akan dilaksanakan di kawasan zona tiga, yaitu wilayah Kenjeran. Namun, menurut rencana penggunaan lahana atau ruang PSN Surabaya Water Front Land, proyek reklamasi direncanakan mencakup zona 3 hingga 4, yang meliputi wilayah Kenjeran hingga Wonorejo. Hal tersebut tentu saja bertentangan dengan apa yang disampaikan oleh Kepala Bappedalitbang Kota Surabaya.[21] Adapun rencana lahan atau Kawasan yang akan menjadi proyek Surabaya Waterfront Land dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

Gambar 1. Peta Perencanaan Surabaya Waterfront Land



Sumber: Kompasiana (Akses pada 19 Januari 2024)

Gambar tersebut merupakan peta rencana pengembangan lahan proyek Surabaya Waterfront Land milik PT Granting Jaya. Adapun rencana pengembangan lahan versi pemerintah tidak ada dalam lampiran PMK No.6 Tahun Tahun 2024 sebab pada lampiran PMK tersebut hanya mencantumkan list proyek strategis nasional.

Merujuk pada Pasal 58 ayat (1) Perda RTRW Provinsi Jawa Timur menyebutkan bahwa "Kawasan Ekosistem Mangrove sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 huruf f yaitu zona pengelolaan Ekosistem pesisir yang berada di wilayah perairan kurang lebih seluas 10.778 (sepuluh ribu tujuh ratus tujuh puluh

[21] Patoppoi, Billy, 2024. *Pemkot Upayakan Proyek* Surabaya *Waterfront Land Tak Ganggu Kawasan Lindung dan Pemukiman Nelayan,.* April 18. Accessed June 10, 2025. https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2024/pemkot-upayakan-proyek-surabaya-waterfront-land-tak-ganggu-kawasan-lindung-dan-pemukiman-nelayan/.

delapan) hektare."[22] Kemudian, dalam Pasal (2) RTRW *a quo* diatur bahwa kabupaten dan kota mana saja yang terdapat kawasan ekosistem mangrove sebagaimana yang dimaksud pada pasal (1). Adapun, bunyi Pasal (2) Perda RTRW Provinsi Jawa Timur sebagai berikut:

"(2) Kawasan Ekosistem Mangrove sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di:

a. Kabupaten Bangkalan;

b. Kabupaten Gresik;

c. Kabupaten Jember;

d. Kabupaten Pamekasan;

e. Kabupaten Pasuruan;

f. Kabupaten Sidoarjo;

g. Kabupaten Sumenep;

h. Kabupaten Trenggalek;

i. Kota Surabaya; dan

j. Wilayah Perairan Provinsi Jawa Timur."

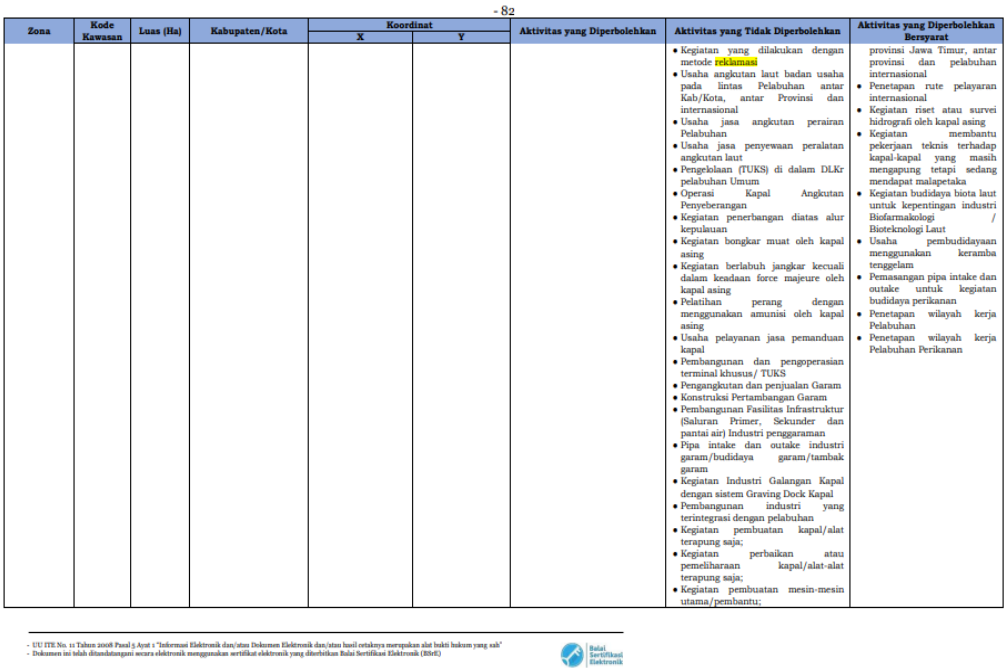
Gambar 2. Matriks Kawasan Pemanfaatan Umum Zona Pengelolaan Ekosistem Pesisir

Zona	Kode Kawasan	Luas (Ha)	Kabupaten/Kota	Koordinat		Aktivitas yang Diperbolehkan	Aktivitas yang Tidak Diperbolehkan	Aktivitas yang Diperbolehkan Bersyarat
				X	Y			
	EK-046	97,18	Kabupaten Gresik	112° 33' 34,754" E	6° 50' 52,956" S		• Penempatan tailing (bahan yang tertinggal setelah pemisahan fraksi) di bawah laut • Pembangunan Terminal Regasifikasi LNG • Pembakaran Gas Suar Bakar (Flaring) • Pemusnahan handak migas • Pemasangan fasilitas turbin generator energi • Kegiatan Instalasi Pembangkit Listrik Tenaga Arus Laut (PLTAL) • Pemasangan fasilitas mesin kalor • Eksplorasi energi OTEC • Penetapan tempat labuh • Penetapan tempat alih muat antar kapal • Pembangunan Kolam pelabuhan untuk kebutuhan sandar dan olah gerak kapal • Pembangunan terminal • Pembangunan Tempat perbaikan kapal • Penempatan kapal mati • Pembangunan TPI • Pembangunan breakwater (pemecah gelombang) • Pembangunan turap (revetment) • pembangunan groin • Uji coba kapal • Usaha pelayanan perbaikan dan pemeliharaan kapal perikanan : dock/slipway, bengkel dan tempat perbaikan jaring; • Usaha pelayanan logistik dan perbekalan kapal perikanan • Pembangunan dermaga perikanan • Usaha bongkar muat barang : pengemasan, penumpukan, dan penyimpanan di pelabuhan • Usaha tally mandiri : kegiatan cargodoring, receiving/delivery, stuffing, dan stripping peti kemas bagi kepentingannya sendiri. • Pembangunan dan pengoperasian cement grinding plant dan cement packing plant • Pengoperasian Pelabuhan umum • Kerja keruk di wilayah perairan Pelabuhan Umum	• Pengambilan sumber daya laut non ikan untuk kepentingan ekonomi • Pembudidayaan sumber daya laut non ikan • Pengangkutan ikan hasil budidaya dengan Kapal Pengangkut Ikan Hidup Berbendera Indonesia • Pemasangan rumpon perairan dangkal • Pengangkutan ikan hasil penangkapan dengan Kapal Pengangkut Ikan Hidup Berbendera Indonesia • Penangkapan ikan • Penelitian dan pengembangan perikanan • Pembangunan PLTU • Pembangunan anjungan/platform migas • Pembangunan Floating Storage Offloading (FSO) • Pembangunan Fasilitas Terapung (Floating Facility) Migas: Mooring • Pembangunan, pemindahan, dan/atau pembongkaran bangunan atau instalasi pipanisasi di perairan • Penanaman kabel • Penanaman Pipa • Pembangunan kabel telekomunikasi Local Port Service (LPS) • Penanaman dan atau pemancangan kabel atau tiang serta sarana di laut • Pembangunan Sarana Bantu Navigasi Pelayaran (SBNP) • Penetapan alur pelayaran dari dan ke pelabuhan • Pembangunan tanpa reklamasi dan pengoperasian Jetty • Usaha angkutan laut pelayaran rakyat atau badan usaha pada lintas pelabuhan antar kab/kota dalam
	EK-047	20,20	Kabupaten Gresik	112° 32' 19,717" E	6° 52' 47,536" S			
	EK-048	35,34	Kabupaten Gresik	112° 34' 3,298" E	6° 51' 1,111" S			
	EK-049	56,14	Kabupaten Sidoarjo	112° 51' 48,340" E	7° 31' 33,271" S			
	EK-050	208,25	Kabupaten Sidoarjo	112° 49' 47,211" E	7° 29' 33,300" S			
	EK-051	252,43	Kabupaten Sidoarjo	112° 50' 13,011" E	7° 27' 46,385" S			
	EK-052	70,76	Kabupaten Lamongan	112° 23' 0,669" E	6° 52' 12,047" S			
	EK-053	108,18	Kabupaten Lamongan	112° 24' 5,842" E	6° 52' 8,440" S			
	EK-054	11,12	Kabupaten Gresik	112° 32' 9,638" E	6° 52' 33,210" S			
	EK-055	6,25	Kabupaten Gresik	112° 26' 30,994" E	6° 52' 8,558" S			
	EK-056	49,52	Kabupaten Gresik	112° 33' 2,211" E	6° 50' 54,089" S			
	EK-057	114,12	Kabupaten Gresik	112° 31' 51,378" E	6° 53' 31,323" S			
	EK-058	0,22	Kabupaten Gresik	112° 26' 28,390" E	6° 52' 16,372" S			
	EK-059	129,10	Kabupaten Lamongan	112° 11' 2,911" E	6° 53' 19,446" S			
	EK-060	211,88	Kabupaten Lamongan	112° 13' 30,912" E	6° 52' 25,839" S			
	EK-061	41,26	Kabupaten Lamongan	112° 26' 9,521" E	6° 52' 0,772" S			
	EK-062	85,82	Kabupaten Lamongan	112° 19' 19,715" E	6° 51' 52,425" S			
	EK-063	7,34	Kabupaten Sidoarjo	112° 49' 56,264" E	7° 30' 6,974" S			
	EK-064	6,90	Kabupaten Sidoarjo	112° 48' 53,965" E	7° 28' 42,083" S			
	EK-065	27,46	Kabupaten Sidoarjo	112° 49' 24,114" E	7° 28' 31,005" S			
	EK-066	220,28	Kabupaten Sidoarjo	112° 50' 11,748" E	7° 24' 39,142" S			
	EK-067	63,96	Kota Surabaya	112° 50' 16,201" E	7° 19' 45,500" S			
	EK-068	37,93	Kota Surabaya	112° 45' 48,219" E	7° 11' 41,010" S			
	EK-069	401,80	Kota Surabaya	112° 49' 43,653" E	7° 16' 22,086" S			
	EK-070	6,21	Kota Surabaya	112° 46' 47,960" E	7° 12' 20,541" S			
	EK-071	4,16	Kota Surabaya	112° 46' 42,325" E	7° 12' 20,038" S			
	EK-072	502,36	Kabupaten Pamekasan	113° 29' 39,079" E	7° 14' 20,259" S			
	EK-073	61,85	Kabupaten Pamekasan	113° 25' 35,482" E	7° 13' 24,233" S			
	EK-074	221,94	Kabupaten Probolinggo	113° 23' 36,611" E	7° 44' 15,566" S			
	EK-075	249,17	Kabupaten Probolinggo	113° 26' 58,994" E	7° 43' 20,500" S			
	EK-076	892,03	Kabupaten Tuban	112° 1' 32,110" E	6° 50' 33,318" S			
	EK-077	18,01	Kabupaten Tuban	111° 54' 10,402" E	6° 47' 10,229" S			

- UU ITE No. 11 Tahun 2008 Pasal 5 Ayat 1 "Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah"
- Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan Balai Sertifikasi Elektronik (BSrE)

Balai Sertifikasi Elektronik

[22] Pasal 58 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 10 Tahun 2024 tentang RTRW Provinsi Jawa Timur Tahun 2023-2043.



- 82

Zona	Kode Kawasan	Luas (Ha)	Kabupaten/Kota	Koordinat		Aktivitas yang Diperbolehkan	Aktivitas yang Tidak Diperbolehkan	Aktivitas yang Diperbolehkan Bersyarat
				X	Y		• Kegiatan yang dilakukan dengan metode reklamasi • Usaha angkutan laut badan usaha pada lintas Pelabuhan antar Kab/Kota, antar Provinsi dan internasional • Usaha jasa angkutan perairan Pelabuhan • Usaha jasa penyewaan peralatan angkutan laut • Pengelolaan (TUKS) di dalam DLKr pelabuhan Umum • Operasi Kapal Angkutan Penyeberangan • Kegiatan penerbangan diatas alur kepulauan • Kegiatan bongkar muat oleh kapal asing • Kegiatan berlabuh jangkar kecuali dalam keadaan force majeure oleh kapal asing • Pelatihan perang dengan menggunakan amunisi oleh kapal asing • Usaha pelayanan jasa pemanduan kapal • Pembangunan dan pengoperasian terminal khusus/ TUKS • Pengangkutan dan penjualan Garam • Konstruksi Pertambangan Garam • Pembangunan Fasilitas Infrastruktur (Saluran Primer, Sekunder dan pantai air) Industri penggaraman • Pipa intake dan outake industri garam/budidaya garam/tambak garam • Kegiatan Industri Galangan Kapal dengan sistem Graving Dock Kapal • Pembangunan industri yang terintegrasi dengan pelabuhan • Kegiatan pembuatan kapal/alat terapung saja; • Kegiatan perbaikan atau pemeliharaan kapal/alat-alat terapung saja; • Kegiatan pembuatan mesin-mesin utama/pembantu;	provinsi Jawa Timur, antar provinsi dan pelabuhan internasional • Penetapan rute pelayaran internasional • Kegiatan riset atau survei hidrografi oleh kapal asing • Kegiatan membantu pekerjaan teknis terhadap kapal-kapal yang masih mengapung tetapi sedang mendapat malapetaka • Kegiatan budidaya biota laut untuk kepentingan industri Biofarmakologi / Bioteknologi Laut • Usaha pembudidayaan menggunakan keramba tenggelam • Pemasangan pipa intake dan outake untuk kegiatan budidaya perikanan • Penetapan wilayah kerja Pelabuhan • Penetapan wilayah kerja Pelabuhan Perikanan

- UU ITE No. 11 Tahun 2008 Pasal 5 Ayat 1 "Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah"
- Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan Balai Sertifikat Elektronik (BSrE)

Balai Sertifikasi Elektronik

Sumber: Perda RTRW Provinsi Jawa Timur Tahun 2023-2043

Berdasarkan Matriks Kawasan Pemanfaatan Umum Zona Pengelolaan Ekosistem Pesisir (EP) pada RTRW Provinsi Jawa Timur, salah satu aktivitas yang tidak diperbolehkan di zona pengelolaan ekosistem pesisir, yang juga mencakup wilayah pantai timur Surabaya, adalah kegiatan yang dilakukan dengan metode reklamasi. Oleh karena itu, dapat dipastikan bahwa segala proyek yang menggunakan metode reklamasi di area tersebut dilarang. Dikaitkan dengan isu reklamasi empat pulau seluas 1.085 hektar (Petrus Rizki, 2024), proyek tersebut berpotensi besar *overlapped* atau melangkahi ketentuan yang terdapat dalam RTRW, khususnya pada ketentuan Pasal 58 ayat (2).

Dalam penyelenggaraan tata ruang, kebijakan tata ruang perlu memperhatikan asas-asas tata ruang yang diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut UU Penataan Ruang). Dengan demikian, maka ketentuan pembangunan PSN SWL juga perlu memperhatikan asas-asas tersebut. Adapun ketentuan Pasal 2 ayat (2) UU *a quo* menyatakan:[23]

> "*Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan duang diselenggarakan berdasarkan asas:*
>
> *a. Keterpaduan;*
>
> *b. Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;*
>
> *c. Keberlanjutan;*
>
> *d. keberdayagunaan dan keberhasilgunaan;*

[23] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

e. keterbukaan;
f. kebersamaan dan kemitraan;
g. pelindungan kepentingan umum;
h. kepastian hukum dan keadilan; dan
i. akuntabilitas."

Apabila memperhatikan ketentuan tersebut, maka diketahui bahwa perencanaan PSN SWL harus memperhatikan asas-asas penataan ruang, karena perencanaan merupakan bentuk kebijakan.[24] Selain itu, proyek SWL hendaknya juga memperhatikan RTRW Daerah (dalam hal ini adalah RTRW Jawa Timur dan RTRW Kota Surabaya yang sedang berlaku) sehingga proyek sesuai dengan kebijakan tata ruang yang berlaku sehingga dapat mengurangi dampak negatif terhadap ekosistem pesisir, masyarakat sekitar, dan tentunya sesuai dengan tujuan dari adanya PSN yaitu penciptaan kerja dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Adapun perbedaan rencana penggunaan lahan untuk proyek Surabaya Waterfront Land dan Perda RTRW Provinsi Jawa Timur Tahun 2034-2043 dapat dilihat pada tabel perbandingan berikut.

Tabel 1. Perbedaan Rencana Penggunaan Lahan Proyek SWL dan RTRW Jawa Timur 2023-2043

No	Surabaya Waterfront Land	Perda RTRW Jawa Timur Tahun 2023-2043
1.	Akan dibangun pulau buatan seluas 1084 ha yang terbagi dalam 4 blok dengan rincian Blok A 84 ha, Blok B 120 ha, Blok C 380 ha dan Blok D 500 ha di kawasan Pesisir Timur Surabaya (Husni Habib, 2024)	Pesisir Timur Surabaya termasuk salah satu Kawasan Pemanfaatan Umum Zona Pengelolaan Ekosistem Pesisir (EP)
2.	Proyek rencananya akan menggunakan metode reklamasi dengan memanfaatkan pesisir timur Surabaya.	Salah satu aktivitas yang dilarang dalam Kawasan Pemanfaatan Umum Zona Pengelolaan Ekosistem Pesisir (EP) adalah dengan kegiatan yang dilakukan dengan metode reklamasi

Sumber: ketik.co.id., mongabay, & Perda RTRW Jawa Timur 2023-2024

Tinjauan Regulasi Penataan Ruang *Surabaya Waterfront Land* Berdasarkan RTRW Kota Surabaya

Pembangunan suatu wilayah memerlukan suatu arahan atau pedoman agar terencana dan terealisasi dengan baik. Salah satu kebijakan yang perlu ada adalah kebijakan mengenai penataan ruang. Hal tersebut karena kebutuhan akan ruang semakin hari semakin banyak tetapi ketersediaan ruang semakin berkurang

[24] Ismail, Dian Ekawaty. 2019. *Hukum Tata Ruang: Rekonstruksi Menuju Pemukiman Indonesia Bebas Kumuh.* Yogyakarta: UII Press. hlm. 41.

sehingga diperlukan penataan ruang yang jelas agar penataan ruang dapat dimanfaatkan dengan seefisien mungkin.[25]

Kebijakan perencanaan tata ruang merupakan bagian penting dari kebijakan publik yang berkaitan dengan penataan ruang. Pada proses perencanaan terdapat penentuan pilihan-pilihan yang mencerminkan proses politik yang sedang berlangsung. Oleh karena itu, perencanaan tata ruang perlu disusun dengan memperhatikan berbagai aspek yang relevan dan melibatkan berbagai pihak, agar dapat menghasilkan rencana tata ruang yang tepat, efektif, dan berkelanjutan.

Sebagai salah satu proyek PSN, SWL tentunya memiliki rencana penggunaan tata ruang untuk pembangunan proyek tersebut. Namun, perlu dipertanyakan apakah rencana penggunaan tata ruang PSN SWL sesuai dengan RTRW daerah, khususnya RTRW Kota Surabaya. Rencananya, Surabaya Waterfront Land akan dibangun di sekitar Kawasan pesisir pantai Surabaya yang mencakup sebagian wilayah Kenjeran samapai Pantai Timur Surabaya.[26] Tidak hanya itu, pembangunan Surabaya Waterfront Land tidak hanya dilakukan di tepi pesisir pantai, tetapi juga akan dilakukan reklamasi pantai yang luasnya mencapai 1084 hektare di Kawasan Kenjeran, Sukolilo, Rungkut, dan Wonorejo.[27]

Apabila merujuk pada Pasal 21 ayat (2) huruf d Perda RTRW Kota Surabaya disebutkan bahwa:

"(2) Fungsi kegiatan utama pada masing-masing unit pengembangan wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah:

....

d. unit pengembangan wilayah laut IV adalah wilayah laut di perairan bagian timur kota, di sekitar pantai timur di Kecamatan Mulyorejo, Kecamatan Sukolilo, Kecamatan Rungkut dan Kecamatan Gunung Anyar."

Selanjutnya, berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (2) huruf d RTRW Kota Surabaya diatur mengenai fungsi dan kegiatan utama dari unit pengembangan wilayah laut IV. Adapun bunyi dari ketentuan tersebut sebagai berikut:

"2) Fungsi kegiatan utama pada masing-masing unit pengembangan wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah :

....

d. fungsi kegiatan utama unit pengembangan wilayah laut IV meliputi fungsi lindung dan rehabilitasi lingkungan laut, pengembangan pariwisata alam serta sebagai area penangkapan dan budidaya perikanan."

---

[25] Wulandari, Asti & Mohammad Yusuf Ridhani. 2024. "Pentingnya Kesesuaian Kondisi Eksisting Terhadap Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tanah Bumbu". *Jurnal Ilmiah Multidisiplin Terpadu*, 8 (6): 327.

[26] Alia. 2024. *Surabaya Waterfront Land, Salah Satu Proyek Strategis Nasional yang Menuai Kontroversi akan Pertimbangannya.* August 17. Accessed June 10, 2025. https://medium.com/@aliamutiaras/surabaya-waterfront-land-salah-satu-proyek-strategis-nasional-yang-menuai-kontroversi-akan-fb9ad110e65a/.

[27] Alia, *Ibid.*

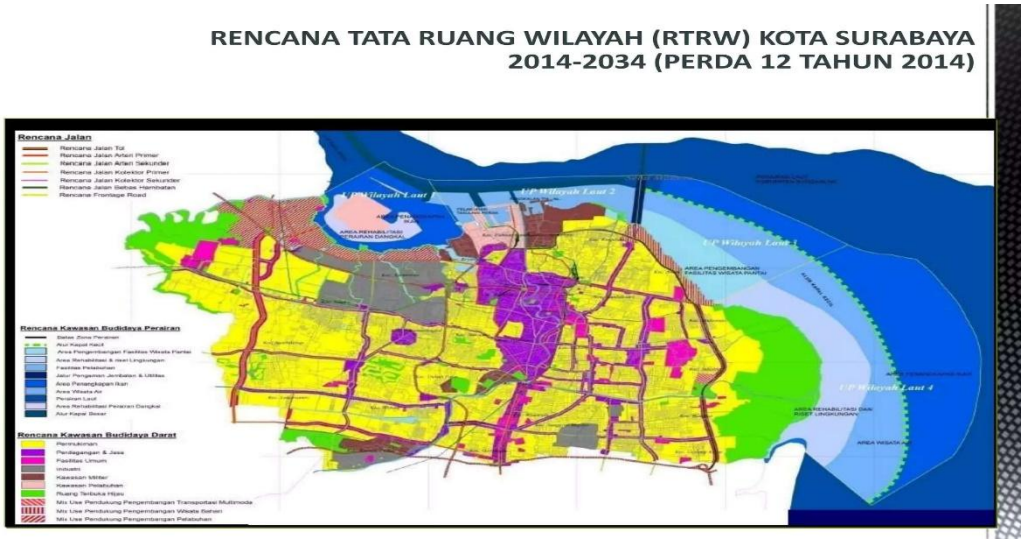
Lebih lanjut, dalam Pasal 42 ayat (3) huruf c dan huruf d RTRW Kota Surabaya disebutkan bahwa wilayah yang direncanakan untuk dijadikan lahan dan ruang bagi proyek SWL termasuk dalam kawasan sempadan pantai. Ketentuan *a quo* menyatakan,

> *"(2) Kawasan sempadan pantai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan kawasan yang dapat dimanfaatkan untuk kegiatan RTH, pengembangan struktur alami dan buatan, untuk mencegah bencana pesisir, kegiatan rekreasi, wisata bahari dan ekowisata, penelitian dan pendidikan, kepentingan adat dan kearifan lokal, pertahanan dan keamanan, perhubungan ataupun komunikasi."*[28]

Tidak hanya itu, wilayah laut IV yang rencananya akan dijadikan lahan untuk proyek SWL merupakan salah satu wilayah yang direncanakan sebagai rencana Kawasan penangkapan ikan berdasarkan Pasal 65 ayat (1) RTRW Kota Surabaya. Adapun, bunyi dari pasal tersebut sebagai berikut:

> *"(1) Rencana kawasan penangkapan ikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (3) huruf c diarahkan pada unit pengembangan wilayah laut I, unit pengembangan wilayah laut III dan unit pengembangan wilayah laut IV."*

Gambar 4. RTRW Kota Surabaya 2014-2034



Sumber: Perda RTRW Kota Surabaya Tahun 2014-2034

[28] dalam Pasal 42 ayat (3) huruf c dan huruf d Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 tentang RTRW Kota Surabaya.

Tabel 2. Perbedaan Rencana Penggunaan Lahan Proyek SWL dan RTRW Kota Surabaya Tahun 2014-2034

No	*Surabaya Waterfront Land*	Perda RTRW Kota Surabaya Tahun 2014-2034
1.	Akan dibangun pulau buatan seluas 1084 ha yang terbagi dalam 4 blok dengan rincian Blok A 84 ha, Blok B 120 ha, Blok C 380 ha dan Blok D 500 ha di kawasan Pesisir Timur Surabaya yang meliputi Kawasan Pantai Kenjeran.	Pasal 42 ayat (3) huruf c dan d RTRW Kota Surabaya menyebutkan bahwa Kawasan sempadan pantai dapat dimanfaatkan untuk kegiatan RTH, pengembangan struktur alami dan buatan, untuk mencegah bencana pesisir, kegiatan rekreasi, wisata bahari dan ekowisata, penelitian dan pendidikan, kepentingan adat dan kearifan lokal, pertahanan dan keamanan, perhubungan ataupun komunikasi.
2.	Proyek rencananya akan menggunakan metode reklamasi dengan memanfaatkan pesisir timur Surabaya.	Berdasarkan RTRW Kota Surabaya 2014-2034, Kawasan Pesisir Pantai Timur Surabaya ditetapkan sebagai zona untuk pengembangan fasilitas wisata pantai, area rehabilitasi dan riset lingkungan, serta area penangkapan ikan.

Sumber: suara surabaya & Perda RTRW Kota Surabaya Tahun 2014-2034

Dengan demikian maka dapat diketahui bahwa pembangunan PSN Surabaya Waterfront Land memiliki banyak ketidaksesuaian dengan RTRW Kota Surabaya. Keberadaan PSN Surabaya Waterfront Land berpotensi menimbulkan banyak kerugian bagi rencana pengembangan wilayah pesisir yang akan dijadikan lahan dan ruang untuk pembangunan proyek Surabaya Waterfront Land. Merujuk pada RTRW Kota Surabaya, area lokasi proyek SWL berada di wilayah yang ditetapkan sebagai zona untuk pengembangan fasilitas wisata pantai, area rehabilitasi dan riset lingkungan, dan area penangkapan ikan.

Berbagai ketidaksesuaian antara rencana PSN Surabaya Waterfront Land dengan RTRW Daerah seharusnya menjadi pertimbangan penting bagi pemerintah untuk meninjau kembali kebijakan tersebut. Pembangunan atau PSN yang tidak sejalan dengan RTRW daerah berpotensi menimbulkan dampak negatif, baik dalam aspek penataan ruang maupun dalam dampak lingkungan, sosial, dan ekonomi terhadap masyarakat setempat. Selain itu, perencanaan tersebut harus mengacu pada asas-asas penataan ruang sebagaimana yang telah diatur dalam UU Penataan Ruang. Jika proyek Surabaya Waterfront Land ka proyek tersebut jelas asas-asas penataan ruang.

Implikasi Hukum Akibat Ketidaksesuaian Penataan Ruang antara PSN dengan RTRW Daerah Provinsi Jawa Timur dan Kota Surabaya

Proyek Surabaya Waterfront Land sebagai salah satu proyek strategis nasional (PSN) yang mendapatkan jaminan kemudahan dari segi perizinan maupun non-perizinan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal (3) PP Nomor 42 Tahun 2021. Hal tersebut didasarkan pada nilai strategis PSN yang

dianggap mampu mewujudkan pemerataan dan pertumbuhan pembangunan di Indonesia (Agung Wardana, 2022). Namun, dalam pelaksanaannya, banyak proyek yang mendapatkan label PSN kerap tersandung masalah, salah satunya berkaitan dengan permasalahan tata ruang.

Berdasarkan analisis sebelumnya, diketehaui bahwa proyek Surabaya Waterfront Land sebagai suatu PSN berpotensi bertentangan dengan RTRW Provinsi Jawa Timur dan RTRW Kota Surabaya yang sedang berlaku. Berdasarkan PP Nomor 42 Tahun 2021, dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) dinyatakan bahwa "Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang dan/atau perencanaan ruang laut." Dengan demikian, pembangungan proyek PSN sekalipun mendapatkan keistimewaan dalam hal perizinan dan non perizinan, tetap perlu bersesuaian dengan RTRW yang ada, sehingga pembangunan PSN SWL seharusnya tetap mengacu dan tidak bertentangan dari RTRW Provinsi Jawa Timur dan RTRW Kota Surabaya.Akan tetapi, ketentuan Pasal 8 ayat (1) tersebut bukan merupakan ketentuan yang absolut/mutlak, sehingga masih dapat disimpangi. Adapun penyimpangan terhadap rencana tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 8 ayat (2) dan (3) yang menyatakan memungkinkan pemanfaatan ruang tetap dilaksanakan meski lokasi PSN belum sesuai dengan rencana, dengan syarat mendapat rekomendasi kesesuaian dari menteri terkait. Ketentuan tersebut menimbulkan kontradiksi antara pasal satu dengan pasal berikutnya dan memberikan keistimewaan terhadap pelaksanaan PSN.

Adanya kontradiksi terkait pelaksanaan PSN dengan kesesuaian tata ruang atau perencanaan ruang laut yang terdapat dalam pasal 8 PP Nomor 42 Tahun 2021 juga menegaskan bahwa peraturan tata ruang ternyata bisa diubah dan disesuaikan dengan pelaksanaan PSN demi memudahkan pelaksanaan PSN.[29] Mengacu pada ketentuan Pasal 34A Undang-Undang Penataan Ruang dinyatakan bahwa:

> *"(1) Dalam hal terdapat perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis belum dimuat dalam Rencana Tata Ruang dan/atau rencana zonasi, Pemanfaatan Ruang tetap dapat dilaksanakan.*
>
> *(2) Pelaksanaan Kegiatan Pemanfaatan Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan setelah mendapat Rekomendasi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dari Pemerintah Pusat."*

Berdasarkan ketentuan tersebut, dalam hal terjadi konflik antara rencana tata ruang pemerintah pusat dan pemerintah daerah terkait pelaksanaan PSN, maka ketentuan RTRW Daerah dapat disesuaikan untuk mempermudah implementasi PSN.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah diuraikan, maka dapat disimpulkan bahwa berdasarkan analisis kesesuaian rencana penggunaan ruang antara PSN Surabaya Waterfront Land dengan RTRW daerah, dapat disimpulkan bahwa proyek Surabaya Waterfront Land memiliki sejumlah ketidaksesuaian dengan RTRW

[29] Zakie, Mukmin. 2023. "Tarik Ulur Kewenangan Pusat dan Daerah dalam Penataan Ruang Proyek Strategis Nasional". *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 3 (1): 114.

Kota Surabayadan RTRW Provinsi Jawa Timur Tahun. Lokasi proyek SWL berada di zona yang ditetapkan untuk fungsi konservasi lingkungan, rehabilitasi ekosistem, dan area penangkapan ikan. Rencana reklamasi proyek bertentangan dengan ketentuan zonasi yang melarang aktivitas reklamasi di kawasan pesisir Surabaya. Hal ini menunjukkan bahwa proyek SWL tidak sepenuhnya mematuhi ketentuan RTRW daerah, yang dapat berdampak negatif terhadap ekosistem, masyarakat lokal, dan tata kelola ruang yang berkelanjutan.

Kesimpulan berikutnya adalah adanya ketidaksesuaian tata ruang antara Proyek Strategis Nasional (PSN) Surabaya Waterfront Land dengan RTRW daerah menimbulkan sejumlah implikasi hukum, termasuk pelanggaran terhadap asas-asas penataan ruang. Implikasi tersebut meliputi potensi gugatan hukum oleh masyarakat terdampak, pelanggaran hak atas lingkungan hidup yang sehat, serta ketidakpastian hukum bagi pelaksana proyek dan investor. Selain itu, fleksibilitas yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk PSN melalui PP Nomor 42 Tahun 2021 menimbulkan potensi konflik antara kebijakan pusat dan daerah, yang dapat merusak integritas tata ruang nasional. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi kebijakan dan pengawasan ketat untuk memastikan pelaksanaan PSN sesuai dengan prinsip tata ruang yang berkeadilan dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Ismail, Dian Ekawaty. 2019. *Hukum Tata Ruang: Rekonstruksi Menuju Pemukiman Indonesia Bebas Kumuh.* Yogyakarta: UII Press.

Ginting, Darwin. 2013. *Kapita Selekta Hukum Agraria*. Jakarta: Fokusindo Mandiri.

Marzuki, Peter Mahmud. 2021. *Penelitian Hukum Edisi Revisi.* Jakarta: Kencana Prenada Media.

Syarif, Elza. 2012. *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengdailan Khusus Pertanah*. Jakarta: Gramedia

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2021 tentang Kemudahan Proyek Strategis Nasional

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 10 Tahun 2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Timur Tahun 2023-2043

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya Tahun 2014-2034

Jurnal/Artikel

Jabar, Syabran, Aldri Frinaldi & Roberia, 2024. “Akuntabilitas Dan Transparansi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”. *Gudang Jurnal Multidisiplin Ilmu*, 2 (12): 720-728.

Kusumawati, Mustika Prabaningrum. 2023. "Tinjauan Yuridis Permasalahan dan Tantangan Pengadaan Tanah dalam Kerangka Proyek Strategis Nasional (PSN)". *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 3 (1): 102-110.

Siregar, Fandi Alfiansyah. 2017. "Akuntabilitas Dan Transparansi Dalam Pelayanan Publik Studi Pelayanan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kelurahan Belawan II Kecamatan Medan Belawan". *Jurnal Publik Reform Undhar Medan*, 2 (2): 40-50.

Sujadi, Suparjo. 2018. "Kajian Tentang Pembangunan Proyek Strategis Nasional (PSN) dan Keadilan Sosial (Perspektif Hukum Pancasila)". *Jurnal Hukum Lingkungan*, 4 (2): 1-24.

Wardana, Agung. 2022. "Geografi Hukum Proyek Strategis Nasional: Studi Kasus Bendungan Bener di Purworejo, Jawa Tengah". *Undang: Jurnal Hukum,* 5 (1): 1-41.

Wulandari, Asti & Mohammad Yusuf Ridhani. 2024. "Pentingnya Kesesuaian Kondisi Eksisting Terhadap Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tanah Bumbu". *Jurnal Ilmiah Multidisiplin Terpadu*, 8 (6): 327-332.

Zakie, Mukmin. 2023. "Tarik Ulur Kewenangan Pusat dan Daerah dalam Penataan Ruang Proyek Strategis Nasional". *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 3 (1): 111-116.

Sumber Lain

Alia. (2024). *Surabaya Waterfront Land, Salah Satu Proyek Strategis Nasional yang Menuai Kontroversi akan Pertimbangannya.* 17 Augustus 2024. (diakses 19 Januari 2025). https://medium.com/@aliamutiaras/surabaya-waterfront-land-salah-satu-proyek-strategis-nasional-yang-menuai-kontroversi-akan-fb9ad110e65a/.

Asnawi, A. (2024) Proyek Surabaya Waterfront Land, Walhi: Jangan Rusak Pesisir dan Ruang Hidup Nelayan. 30 Oktober 2024. (diakses 19 Januari 2025). https://www.mongabay.co.id/2024/10/30/proyek-surabaya-waterfront-land-walhi-jangan-rusak-pesisir-dan-ruang-hidup-nelayan/?utm_source=chatgpt.com.

Azzahra, Azalia. (2024) Polemik Surabaya Waterfront Land: Kemajuan atau Ancaman?. 3 Januari 2025. (Diakses 19 Januari 2025). https://www.kompasiana.com/azalia6290/6777648ded64157cc03805a2/polemik-surabaya-waterfront-land-kemajuan-atau-ancaman.

Habib, Husni. (2024). Proyek Raksasa Surabaya Waterfront Land Makan Biaya Rp 72 Triliun Rampung 20 Tahun Lagi, 25 Juli 2024. (diakses 6 Juni 2025) https://ketik.co.id/berita/proyek-raksasa-surabaya-waterfront-land-makan-biaya-rp72-triliun-rampung-20-tahun-lagi.

Patoppoi, Billy, 2024. *Pemkot Upayakan Proyek* Surabaya *Waterfront Land Tak Ganggu Kawasan Lindung dan Pemukiman Nelayan,.* 18 April 2024. (diakses 10 Juni, 2025). https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2024/pemkot-upayakan-proyek-surabaya-waterfront-land-tak-ganggu-kawasan-lindung-dan-pemukiman-nelayan/

Riski, Petrus. 2024. *Proyek Surabaya Waterfront Land, Walhi: Jangan Rusak Pesisir dan Ruang Hidup Nelayan.* 30 Oktober 2024. (diakses 10 Juni, 2025). https://mongabay.co.id/2024/10/30/proyek-surabaya-waterfront-land-walhi-jangan-rusak-pesisir-dan-ruang-hidup-nelayan/.

Syafaruddin, Muhammad. 2024. *Pakar: Proyek Surabaya Waterfront Land Menabrak Banyak Peraturan.* 7 Augustus 2024. (diakses 15 Januari, 2025). https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2024/pakar-proyek-surabaya-waterfront-land-menabrak-banyak-peraturan/#google_vignette.

Wicaksono, Raden Ariyo. (2024). *Legasi PSN Jokowi Ancam 8000 KK Nelayan: Surabaya Waterfront Land***,** 23 Oktober 2024. (diakses 10 Juni, 2025). https://betahita.id/news/detail/10645/legasi-psn-jokowi-ancam-8000-kk-nelayan-surabaya-waterfront-land.html?v=1729644329.