

## BAB II

### SEJARAH DAN GEOGRAFI KONFLIK AGRARIA KAMPUNG AKUARIUM

Bab II akan berisi tentang data tentang profil Kampung Akuarium yang meliputi letak geografis, hingga sejarah lokasi, lalu uraian sejarah warga menempati lokasi dari cara mendapatkan lahan dan proses pembantukan Kampung Akuarium. Pada Bab II juga akan berisi data tentang sejarah konflik dan faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya konflik pertanahan di Kampung Akuarium, termasuk dampak konflik bagi warga. Sebagai penutup di Bab II, penulis juga akan menguraikan upaya-upaya perjuangan yang dilakukan warga dalam menghadapi konflik pertanahan di Kampung Akuarium.

#### II.1 Letak Lokasi Geografis Kampung Akuarium

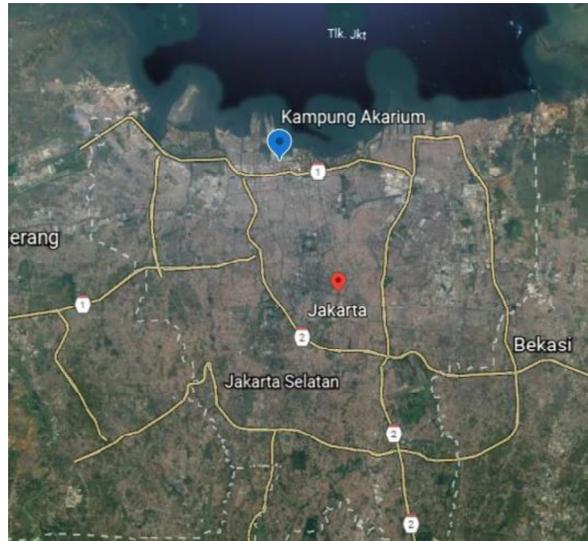
Kampung Akuarium oleh warga sekitar sering disebut juga Pasar Ikan, karena letak kampung Akuarium berdekatan dengan pasar pelelangan ikan atau Pasar Ikan. Alamat Kampung Akuarium berada di RT 12 RW 04 Kelurahan Penjaringan Kecamatan Penjaringan Kota Administrasi Jakarta Utara Provinsi DKI Jakarta. Kampung Akuarium terletak di pesisir utara Jakarta yang berbatasan langsung dengan Teluk Jakarta. Lokasi Kampung Akuarium berada di titik koordinat 6°07'29S dan 106°48'31E dengan wilayah seluas 10.384 m<sup>2</sup>.<sup>101</sup> Berikut adalah batas-batas wilayah Kampung Akuarium:

1. Utara : Teluk Jakarta
2. Selatan: Gedung Heksagon dan Pasar Ikan
3. Timur : Pelabuhan Sunda Kelapa
4. Barat : Kanal Barat dan Kampung Luar Batang

---

<sup>101</sup> GTRA DKI Jakarta, "Naskah Akademis Sebagai Bahan Pertimbangan Penetapan Objek Reforma Agraria," (Jakarta: GTRA DKI Jakarta, 2019): hlm.23.

**Gambar II.1.**  
**Titik Lokasi Kampung Akuarium dalam Peta DKI Jakarta**



Sumber: Google Earth, diakses 31 Juli 2020.

**Gambar II.2.**  
**Batas dan Bangunan Penanda Sekitar Kampung Akuarium**



Sumber: Bahan Presentasi Warga Kampung Akuarium dan RCUS di Sidang Tim Ahli Bangunan Gedung DKI Jakarta, 1 Juli 2020

Di sekitar Kampung Akuarium terdapat bangunan-bangunan cagar budaya yang mencolok yaitu seperti Pasar Heksagon, Museum Pasar Ikan (dulunya bangunan tempat pelelangan ikan), Museum Bahari, Gudang VOC, dan Menara Syahbandar yang dibangun oleh Belanda pada abad 18.<sup>102</sup> Bangunan bersejarah lainnya adalah Masjid Keramat Luar Batang yang dibangun pada abad ke-18 oleh Habib Husein bin Abubakar bin Abdillah Alaydrus, seorang pendakwah Agama Islam dari Yaman.<sup>103</sup> Pelabuhan Sunda Kelapa menjadi penanda besar di sebelah timur yang mulai berkembang pada abad 16. Saat ini Pelabuhan Sunda Kelapa berfungsi sebagai jalur transportasi pengiriman logistik menggunakan kapal-kapal kayu ke seluruh nusantara. Bangunan-bangunan dan situs bersejarah itu termasuk dalam benda cagar budaya yang menjadi tujuan wisata yang menyatu dalam Kawasan Kota Tua termasuk lokasi Kampung Akuarium.<sup>104</sup>

Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua membagi wilayah Kawasan Kota Tua menjadi dua bagian yaitu Area Dalam Tembok (Zona Inti dan Zona Penunjang) dan Area Luar Tembok.<sup>105</sup> Pembagian dua area itu berdasarkan pada signifikansi kesejarahan terhadap bentuk morfologi kota dan batas-batas Kota Tua masa lalu.<sup>106</sup> Di antara dua area itu, letak Kampung Akuarium berada pada Area Dalam Tembok dan masuk dalam Zona Inti.<sup>107</sup> Dalam skenario tata guna lahan, lokasi Kampung Akuarium ditetapkan sebagai Zona penyempurna hijau umum<sup>108</sup> yang direncanakan untuk dibangun ruang terbuka hijau.<sup>109</sup> Kampung Akuarium masuk dalam Zona Inti karena lokasinya pada masa kolonial dianggap sebagai pintu gerbang utama kapal-kapal yang akan memasuki Kota Batavia.

---

<sup>102</sup> *Id.*

<sup>103</sup> Ashadi, Anisa, dan Ratna, "Kegiatan Ritual Ziarah Makam Habib Husein Alaydrus dan Pengaruhnya Terhadap Penggunaan Ruang Publik di Kampung Luar Batang," *NALARs Jurnal Arsitektur*, Volume 17 Nomor 1 (Januari 2018): 79-86, hlm. 82.

<sup>104</sup> Mundardjito, "Laporan Akhir Evaluasi Sub Kawasan Cagar Budaya Pasar Ikan," (Jakarta: Pusat Konservasi Cagar Budaya Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, 2016).

<sup>105</sup> Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua, Ps. 7 ayat (1)

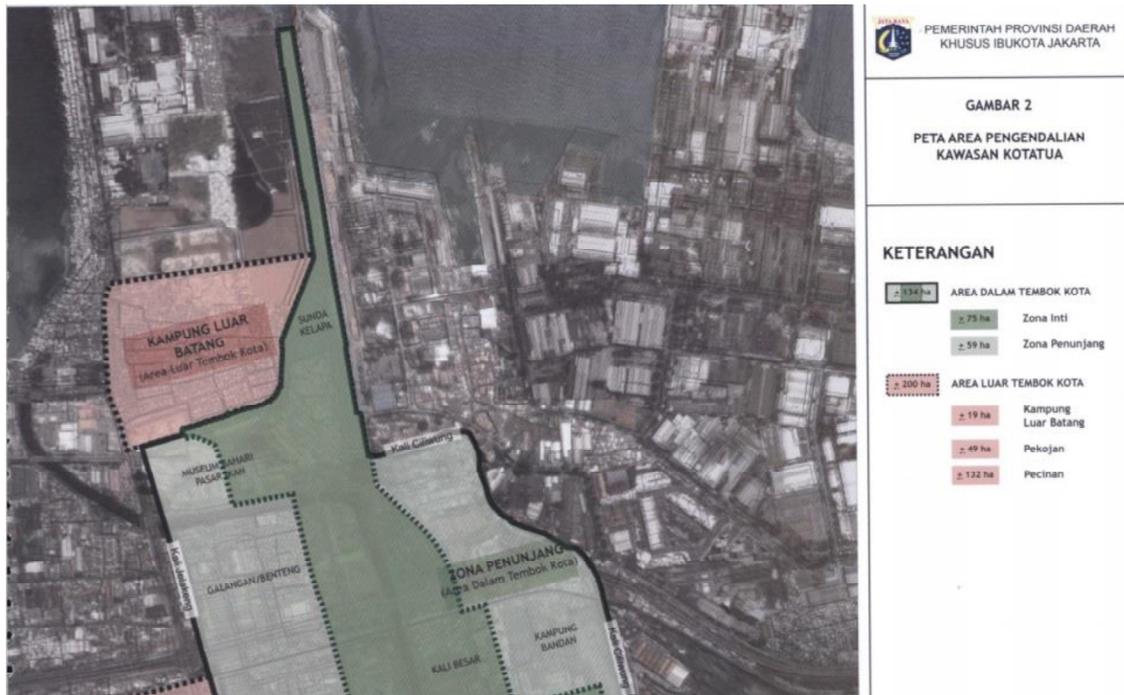
<sup>106</sup> Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua, Ps. 7 ayat (2)

<sup>107</sup> Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua, Ps. 7 ayat (2), Lampiran Gambar 2 Peta pengendalian Kawasan Kota Tua.

<sup>108</sup> Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua, Ps. 7 ayat (2), Lampiran Gambar 5 Peta Skenario Tata Guna Lahan Kawasan Kota Tua.

<sup>109</sup> Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua, Ps. 18 ayat (4) huruf c.

**Gambar II.3**  
**Peta Area Pengendalian Kawasan Kota Tua**



Sumber: Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua, Ps. 7 ayat (2), Lampiran Gambar 2 Peta pengendalian Kawasan Kota Tua.

Terkait rencana penataan ruang dan tata guna lahan, DKI Jakarta juga memiliki rencana tata ruang lainnya yang mengatur lebih menyeluruh melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi (Perda RDTR-PZ). Perda itu menetapkan lokasi Kampung Akuarium sebagai Sub Zona Pemerintahan Daerah dengan kode P.3.g.<sup>110</sup> Zona Pemerintahan Daerah (kode “P”) diperuntukkan untuk kegiatan pemerintahan daerah dan/atau administrasi pemerintahan provinsi, kota/kabupaten administrasi, kecamatan, dan kelurahan beserta fasilitasnya dengan luas lahan sesuai fungsinya.<sup>111</sup> Sedangkan kode “g” yang menyertai dalam Zona Pemerintahan Daerah di lokasi Kampung Akuarium adalah kode untuk kawasan pelestarian cagar budaya.<sup>112</sup>

<sup>110</sup> Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi, Lampiran III-1 Gambar-13A: Peta Zonasi Kecamatan Penjaringan Kota Administrasi Jakarta Utara.

<sup>111</sup> Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi, Ps. 1 ayat (89).

<sup>112</sup> Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi, Ps. 620 ayat (2) huruf g.

Gambar II.4

Peta Zonasi Kampung Akuarium



Rumah Susun Umum: Aurama Rumah Kost Rumah Unas Rumah Sangat Kecil Rumah Kecil Rumah Sedang Rumah Besar Rumah Flat Rumah Susun Panti Jompo Panti Asuhan Guest House Paviliun Pusat Rehabilitasi Mushola Masjid Gereja Pura Klenteng Vihara Puskesmas Klinik dan RS Hewan Hutan Kota Kolam Renansi	<b>B</b> PAUD, SD, SMP Pendidikan Khusus Pusat Penelitian Cagar Alam Pusat Penelitian Kelautan Pusat Riset dan IPEK Rumah Sakit & Bersalin Museum Gedung Serbaguna Gedung Pameran TPS-3R IPAL Daur Ulang Instalasi Air Minum Instalasi Energi Penanganan Hewan Dilindungi  <b>I</b> Pendidikan Tinggi Pesantren Tempat Kursus/ Pelatihan Islamic Center Balai Pengobatan  <b>B</b> Praktek Dokter Spesialis Praktek Pengobatan Alternatif Praktek Bidan	Rumah Bersalin Klinik dan Poliklinik Apotek Laboratorium Sanggar Seni Kantor Lembaga Sosial dan Organisasi TPST dan ITF Hutan Lindung  <b>B</b> Kaglatan Kepentingan Perikanan  PKK Perkantoran Pemerintah Perkantoran Perwaki- lan Negara asing Parkir Sepeda Parkir Kendaraan Bermotor  <b>X</b> Pasar Tradisional Pasar induk Pasar/Pengalut Grosir Pemakaman SPB1 dan SPB2 Ruang Pertunjukan	Lapangan Olahraga Gelanggang Remaja Gedung Olahraga Stadion Gedung Olah Seni Gelanggang Renang Terminal Stasiun Pelabuhan Laut Bandara Umum Bandara Khusus Demaga Pemyabrangan Pendidikan Helikopter Mercusuar Holekultur & Rumah- kaca Pembiutan Penjualan Tanaman Tambak Kolam Pelelangan Ikan Pemantauan Hewan Reklame Pusat Transmisi/ Pemancar Jaringan Pertambangan Strategis  <b>T</b> Lembaga Keuangan  <b>B</b> Parkantoran dan Bisnis Profesional Lain	Toko Pertokoan Pusat Perbelanjaan, mall, plaza Hypermarket Supermarket Mini Market Tosenda Jasa Bangunan Warung Telekomunikasi Bengkel Katering Biro Perjalanan Transport Shuttle Ekspedisi Pengiriman Warner Game Center Salon Laundry Penjahit Peminagan Hewan Peminagan Anak Cuci Kendaraan AMT Drive Thru Hotel Losemen HomeStay Cottage Kondotel	Tempat Bermain & Hiburan Taman Rekreasi Pacuan Kuda Komersial Pialang Golf Pusat Olahraga Bowling dan Billiard Taman Perkenaham Studio Katerampilan Pijat dan Spa Klub Malam, Diskotek, Bar Teater Terbuka, Bioskop Live Music, Karaoke Kebun Binatang Restoran & Pusat Jajanan Jasa Boga Café dan Kolam Pancing Industri Besar dan Kecil Budkaya Perikanan Galangan Kapal Gudang Terbuka & Tertutup Parkir Truk dan Kontainer Parkir Kendaraan Berat Pool Bus, Telo, Mikrolet Sawah Perikanan dan Karamba Tempat pemancingan Rumah Kantor Pertambangan
--	---	--	--	---	--

Sumber: Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi, Lampiran III-1 Gambar-13A: Peta Zonasi Kecamatan Penjaringan Kota Administrasi Jakarta Utara.

Secara lokasi, Kampung Akuarium berada dalam letak yang strategis secara ekonomi karena berada di dalam kawasan wisata dengan tujuan Museum Bahari, Menara Syahbandar, dan Masjid Luar Batang. Daya tarik ekonomi lainnya adalah Pelabuhan Sunda Kelapa yang menyerap banyak tenaga kerja seperti kuli angkut, Pasar Ikan yang dahulu menjadi tujuan orang berbelanja kebutuhan sehari-hari, dan Pesisir Jakarta yang dapat digunakan oleh nelayan tradisional untuk sandar kapal. Selain itu, lokasi Kampung Akuarium juga mudah untuk mengakses sarana transportasi umum seperti Stasiun Jakarta Kota, Bandara Soekarno Hatta, dan Pelabuhan Tanjung Priok. Namun lokasi yang strategis itu peruntukannya bukanlah untuk permukiman kampung seperti Kampung Akuarium.

Peraturan yang menetapkan dan mengatur lokasi Kampung Akuarium terdapat ketidakkonsistenan. Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua menetapkan lokasi Kampung Akuarium sebagai Zona Penyempurna Hijau atau Ruang Terbuka Hijau yang tidak diperbolehkan ada bangunan. Sedangkan Perda Nomor 1 Tahun

2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi, menetapkan lokasi Kampung Akuarium sebagai Zona Pemerintahan Daerah. Dalam Zona Pemerintahan Daerah, diperbolehkan adanya bangunan seperti rumah susun umum, kantor pemerintahan, pendidikan dan lain sebagainya.

## II.2 Sejarah Geografi Lokasi

Lahan Kampung Akuarium adalah lahan delta yang menyerupai pulau terbentuk dari sedimentasi muara Sungai Ciliwung. Oleh Belanda, sebagian lahan di area delta itu dibangun pusat penelitian fauna laut atau *Visscherij Station te Batavia* pada tahun 1905<sup>113</sup>, Pasar Heksagon pada tahun 1920 dan tempat pelelangan ikan atau disebut Pasar Ikan.<sup>114</sup> Lahan yang digunakan untuk pusat penelitian fauna laut itulah yang sekarang disebut sebagai Kampung Akuarium.

Pembangunan *Visscherij Station te Batavia* diinisiasi dan dipimpin oleh Koningsberger, seorang ilmuwan yang menjadi Direktur di *'sLands Plantentuin* saat ini disebut Kebun Raya Bogor. Laboratorium kelautan itu bertugas melakukan penelitian berbagai binatang laut yang ada di Indonesia. Selain menjadi laboratorium, tempat itu juga menjadi tempat pendidikan bagi masyarakat umum layaknya kebun binatang tetapi khusus binatang laut. Seiring bertambahnya koleksi binatang laut yang dapat dilihat melalui akuarium besar dan lokasi yang semakin nyaman dengan berbagai tumbuhan di sekitar bangunan akuarium, tempat itu terus mendapat kunjungan masyarakat luas sebagai area rekreasi.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Kinarti A. Soegiarto, "Menelusuri Tonggak-Tonggak Sejarah PUSLITBANG Oseanologi-LIPI", *Oseana*, Volume XII No. 3, (Jakarta 1987), diakses 30 Juli 2020  
[http://www.oseanografi.lipi.go.id/dokumen/oseana\\_xii\(3\).pdf](http://www.oseanografi.lipi.go.id/dokumen/oseana_xii(3).pdf)

<sup>114</sup> Anonim, "Heksagon, Pasar", *Jakarta.go.id*, 01 Januari 2017, diakses 30 Juli 2020  
<https://jakarta.go.id/artikel/konten/1467/heksagon-pasar#:~:text=Disebut%20Pasar%20Heksagon%20karena%20bangunannya,ikan%2C%20pelelangan%20serta%20pemasaran%20ikan>

<sup>115</sup> Soegiarto, *supra note 14*.

**Gambar II.5**  
**Foto Udara Kawasan Pasar Ikan Tahun 1920**



Sumber: Kinarti A. Soegiarto, *Visscherij Laboratorium Te Batavia: Awal Kelembagaan Oseanografi Indonesia*, 2017,  
<http://oseanografi.lipi.go.id/datakolom/03%20Visscherij%20Laboratorium.pdf>, diakses 31 Juli 2020.

**Gambar II.6**  
**Perkembangan Bangunan *Visscherij Station te Batavia* atau Penelitian Fauna Laut**



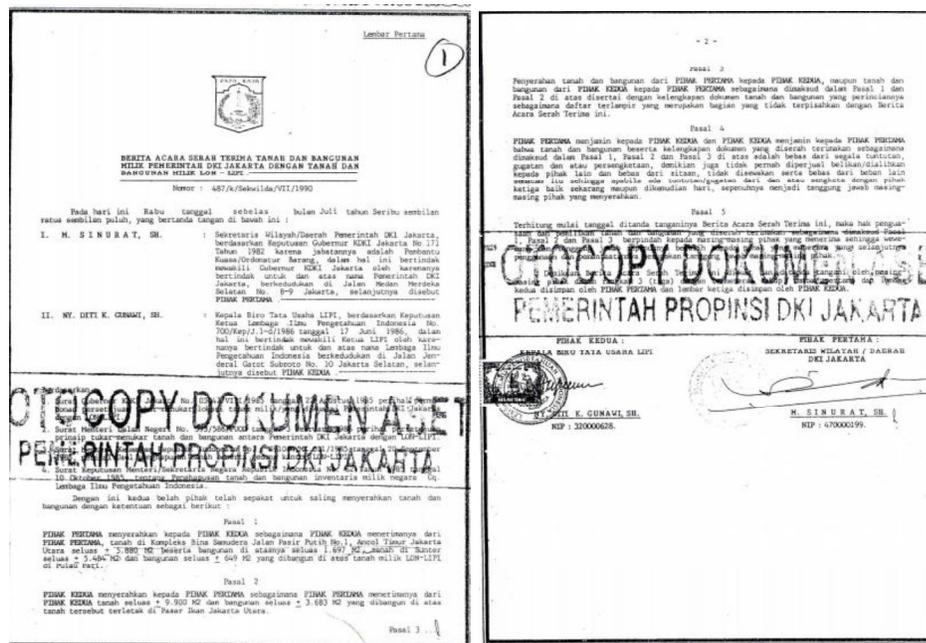
Sumber: Kinarti A Soegiarto, *Visscherij Laboratorium Te Batavia: Awal Kelembagaan Oseanografi di Indonesia*, <https://adoc.tips/download/visscherij-laboratorium-te-batavia-awal-kelembagaan-oseanogr.html>, diakses 02 agustus 2020.

Akibat pendudukan Jepang atas Indonesia pada tahun 1941, membuat laboratorium perikanan tersebut ditutup sementara karena situasi yang tidak aman. Laboratorium baru dibuka kembali pada 27 Desember 1949 dengan nama Laboratorium Penyelidikan Laut. Dalam perkembangannya, tempat itu terus mengalami perubahan nama dan struktur organisasi, hingga pada tahun 1970 memiliki nama baru yaitu Lembaga Oseanologi Nasional (LON) di bawah Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) melalui Keputusan Presiden RI No. 10 Tahun 1970 tertanggal 22 Januari 1970. Selang tujuh tahun, Gubernur DKI Jakarta

Ali Sadikin, memberikan bantuan berupa tanah dan pembangunan gedung baru untuk LON LIPI yang terletak di Ancol Timur dan Sunter. Mulai Sejak 2 Juli 1977, secara resmi LON - LIPI pindah dari Jalan Akuarium, Sunda Kelapa, Jakarta Barat (tempat berdirinya Visscherij Station 1905) ke Jalan Pasir Putih I Ancol Timur, Jakarta Utara. Pemandahan laboratorium ke lokasi baru itu disertai dengan pemindahan berbagai perlengkapan dan menyisakan bangunan gedung di bekas lokasi serta tanah kosong bekas akuarium.<sup>116</sup> Berselang 13 tahun, yaitu tahun 1990, Pemprov DKI Jakarta dan LON-LIPI membuat berita acara serah terima tanah dan bangunan milik Pemerintah DKI Jakarta dengan tanah dan bangunan milik LON-LIPI.<sup>117</sup>

Gambar II.7

**Berita Acara Serah Terima Tanah dan Bangunan Milik Pemerintah DKI Jakarta dengan Tanah dan Bangunan Milik LON-LIPI**



Sumber: Badan Pengelola Aset Daerah (BPAD) DKI Jakarta

Pasar Ikan yang berfungsi sebagai tempat pelelangan ikan dan bongkar muat ikan secara resmi ditutup dan dipindahkan ke Muara Baru (belum ditemukan informasi tahun kapan ditutup). Penutupan Pasar Ikan dan Pasar Heksagon menyisakan bangunan kosong.

<sup>116</sup> *Id.*

<sup>117</sup> GTRA DKI Jakarta, *supra note 101*, hlm 37.

Secara perlahan warga mulai menempati bangunan-bangunan kosong itu yang kemudian berkembang menjadi permukiman di dalam dan di luar Pasar Heksagon, Pasar Ikan dan Laboratorium LON-LIPI.

Jika merunut pada sejarah seperti yang ditulis sebelumnya, kawasan Pasar Ikan dan Akuarium adalah kawasan jalur ramai perdagangan nusantara dan dunia menggunakan transportasi laut. Selain itu kawasan Pasar Ikan dan Akuarium juga berdampingan dengan tembok kota pusat pemerintahan Batavia. Sehingga kawasan ini menjadi tujuan banyak pedagang dan pekerja yang menggerakkan roda perekonomian saat itu. Setelah fungsi Pasar Ikan ditutup dan dipindahkan ke Pasar Ikan Muara Baru, bangunan Pasar Ikan dibiarkan kosong. Bangunan dan lahan bekas LON-LIPI yang kemudian pindah ke kantor baru di Ancol Timur, juga dibiarkan kosong tidak terurus oleh pemiliknya yang baru yaitu Pemprov DKI Jakarta.<sup>118</sup> Padahal pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menyebutkan bahwa setiap orang termasuk badan hukum atau instansi yang memiliki hubungan hukum dengan tanah, wajib memelihara termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakan, dengan memperhatikan pihak ekonomi lemah.<sup>119</sup>

Tanah wajib dipelihara dengan baik menurut cara-cara peruntukan tanah di mana tanah itu berada.<sup>120</sup> Pelanggaran bagi orang, badan hukum atau instansi pemerintah yang tidak memelihara tanah, dipidana dengan kurungan selama-lamanya 3 bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 10.000,-.<sup>121</sup> Penekanan pada kewajiban untuk memelihara tanah mengacu pada dasar keempat dari dasar-dasar hukum agraria nasional yaitu semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat haruslah bisa berimbang. Hak atas tanah digunakan untuk memberikan manfaat bagi pemegang haknya, tapi bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara.<sup>122</sup>

Penggunaan dasar-dasar hukum agraria nasional dalam mengatur sistem pertanahan di Indonesia melalui UUPA, menggambarkan ciri hukum responsif yang menekankan hukum pada prinsip dan tujuan.<sup>123</sup> Meskipun UUPA mengakui adanya hak perseorangan tapi hak

---

<sup>118</sup> Wawancara via *whatsapp* dengan Dharma Diani, 19 Agustus 2020.

<sup>119</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Ps. 15.

<sup>120</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bagian penjelasan Ps. 15.

<sup>121</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Ps. 52 ayat (1).

<sup>122</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, penjelasan umum, bagian II ayat (4).

<sup>123</sup> Nonet, *supra note* 22, hlm. 7.

atas tanah tetap memiliki prinsip fungsi sosial untuk mencapai kesejahteraan sosial. Sehingga setiap orang, badan hukum atau instansi pemerintah sekalipun berkewajiban untuk memelihara tanahnya sesuai dengan peruntukannya. Pemeliharaan tanah tidak diatur secara rinci bagaimana bentuk dan caranya dalam UUPA. Hal itu mirip dengan model hukum responsif yang hanya menetapkan pada prinsip dan tujuan. Sedangkan cara-cara pelaksanaan hukum diserahkan kepada masing-masing pelaku hukum untuk menafsirkan, sehingga bentuk pelaksanaan bisa beragam (pluralisme) tapi tetap mengacu pada prinsip dan tujuan yang sama.<sup>124</sup> Namun kelemahan dari penerapan pluralisme hukum responsif adalah timbul ketidakpastian hukum dan pengelakkan dari tanggungjawab hukum.

Dalam kasus tanah di Kampung Akuarium, pemilik tanah yaitu Pemprov DKI Jakarta melalui bukti perolehan tanah berita serah terima tanah dan bangunan dari LON-LIPI ke Pemprov DKI Jakarta, tidak melakukan apa yang diperintahkan oleh UUPA untuk memelihara tanahnya. Sehingga tanah tersebut tidak memberikan manfaat baik bagi Pemprov DKI Jakarta selaku pemegang hak, atau pun kepada masyarakat. Namun karena tidak adanya mekanisme pengaturan yang jelas tentang pemeliharaan tanah, maka tidak ada penegakan hukum ataupun tindakan atas pelanggaran tersebut. Satu-satunya pengaturan bagi tanah-tanah yang tidak dipelihara adalah pengaturan tanah terlantar.

Tanah bekas LON-LIPI yang dibiarkan dan tidak diurus oleh Pemprov DKI Jakarta dapat mengarah ke jenis Tanah yang Terindikasi Terlantar seperti yang diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar. Tanah yang Terindikasi Terlantar adalah: *Tanah yang diindikasikan terlantar adalah tanah yang diduga tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian.*<sup>125</sup> Sedangkan Tanah Terlantar adalah *Tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan,*

---

<sup>124</sup> Nonet, *supra note* 22, hlm. 7.

<sup>125</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, Ps. 1 ayat (5).

*tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.*<sup>126</sup>

Untuk mengatakan status suatu tanah apakah masuk dalam terindikasi terlantar atau terlantar memerlukan penetapan dari BPN dengan serangkaian tahapannya. Jika suatu tanah dinyatakan terindikasi tanah terlantar atau tanah terlantar, maka tanah tersebut haknya kembali kepada negara dan pemanfaatannya bisa digunakan untuk kegiatan reforma agraria.<sup>127</sup> Fakta di lapangan, sejak lahan di berpindah dari kepemilikan dan penguasaan LON-LIPI ke Pemprov DKI Jakarta, hingga terbentuknya Kampung Akuarium, pihak Pemprov DKI Jakarta tidak pernah melakukan pengusahaan, penggunaan dan pemanfaatan atas lahan itu hingga akhirnya digunakan oleh masyarakat.<sup>128</sup> Meskipun demikian, tidak pernah ada penetapan sebagai tanah terindikasi terlantar atau tanah terlantar dari BPN terhadap tanah di bekas LON-LIPI.

## **II.3 Sejarah Pembentukan Kampung Akuarium**

### **II.3.1 Sejarah Penghunian**

Dalam menelusuri sejarah penghunian warga di Kampung Akuarium, penelitian ini menggunakan penelusuran sejarah hidup lima orang warga yang tergolong menjadi saksi sejarah awal mula dan perkembangan Kampung Akuarium. Penggalan informasi kepada narasumber menggunakan metode diskusi kelompok terbatas. Metode ini dipilih karena materi data bersumber dari sejarah lisan yang mengandalkan ingatan. Dengan diskusi kelompok terbatas, data yang disampaikan narasumber dapat dikonfirmasi secara langsung kepada narasumber lainnya mendapatkan keakuratan data. Untuk menjaga informasi yang bersifat pribadi, nama ketiga narasumber itu diganti dengan kode huruf A, B, C, D dan E.

A adalah seorang ibu rumah tangga yang memiliki suami anggota kepolisian. Sebelum tinggal di Kampung Akuarium, mereka berdua tinggal di daerah Tanjung Priuk. Suami A sehari-hari bertugas sebagai polisi di Pos Polisi Pasar Ikan yang sangat dekat dengan Kampung Akuarium. A menceritakan bahwa tempat tinggalnya di Tanjung Priuk sering sekali banjir dan mereka menginginkan pindah rumah.

---

<sup>126</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, Ps.1 ayat (6).

<sup>127</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, Ps. 15 ayat (1).

<sup>128</sup> Diani, *supra note 118, hlm.45.*

Pemerintah sebenarnya telah menyediakan hunian asrama bagi keluarga anggota polisi, yaitu di Kramat Jati Jakarta Timur. Namun karena lokasi asrama jauh dari tempat kerja suami, maka mereka tidak menggunakannya. Mereka memutuskan untuk pindah ke Kampung Akuarium dan menempati bangunan bekas LON-LIPI di bagian dapur pada tahun 1980.<sup>129</sup> Menurut penuturan A, dia menempati bangunan bekas LON-LIPI dengan status memakai bangunan tanpa jangka waktu yang ditentukan dan tidak melakukan transaksi jual beli. A dan suaminya mendapatkan izin dari ketua RT saat itu yang juga tinggal di bangunan tersebut.<sup>130</sup>

Sebelum A datang, di bangunan Pasar Heksagon dan Pasar Ikan telah ada penduduk dan sudah memiliki administrasi RT resmi. Mereka membangun kios yang berfungsi sekaligus untuk tempat tinggal. A menggambarkan situasi pada tahun 1980 itu bahwa bangunan bekas LON-LIPI yang dia tempati terletak di bagian depan atau dekat dengan Pasar Heksagon. Sedangkan di lahan bagian belakang bangunan bekas LON LIPI, A menuturkan kondisinya: *“Tanah belakang dulu masih kosong, gak ada bangunan, hanya empang ama tempat sampah. Nah di empang itu masih ada bekas tulang ikan gede.”*

Narasumber berikutnya adalah B, seorang ibu rumah tangga yang berasal dari Ambarawa Jawa Tengah. Dia datang pertama kali ke Jakarta pada tahun 1969 dan bertempat tinggal di Kampung Bandan Jakarta Utara bersama kakaknya yang sudah lebih dahulu merantau ke Jakarta. B memutuskan pergi merantau ke Jakarta dalam usia SD akibat adanya ketidakharmonisan hubungan dalam keluarga dan keinginan untuk bekerja di Jakarta. Tahun 1988, rumah B dan kakaknya di Kampung Bandan terkena penggusuran karena berada di tanah milik Perusahaan Jawatan Kereta Api (sekarang PT.Kereta Api Indonesia). Pihak PJKA memberikan ganti rugi bangunan berupa uang tunai. Bermodalkan uang ganti rugi itu, B berusaha mencari tempat tinggal baru. Atas bantuan dari temannya, B membeli rumah dari salah satu warga yang sudah lebih dahulu menempati di Kampung Akuarium dengan harga Rp. 300.000,-.<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> Diskusi kelompok terbatas, 4 Juli 2020, pukul 20.00 WIB.

<sup>130</sup> *Id.*

<sup>131</sup> *Id.*

*“saya beli rumah di Akuarium masih cuma rangkanya doang. Duitnya pake uang gusuran di Kampung Bandan. Bangun rumahnya juga saya pake material bekas gusuran.”*<sup>132</sup>

B sempat merasakan khawatir akan tergusur lagi karena mendiami tanah milik pemerintah. Namun seorang tokoh masyarakat di Kampung Akuarium yang bekerja sebagai karyawan di Pelabuhan Sunda Kelapa, menyakinkan B bahwa nanti akan diurus bersama surat-surat tanahnya, Transaksi jual beli bangunan itu dilengkapi dengan surat jual beli yang terdapat segel gambar “garuda” di pojok kiri atas dengan saksi ketua RT 01 (RT Pasar Ikan). B menggambarkan bahwa pada saat pindah ke Kampung Akuarium tahun 1988, sudah ada warga yang menempati rumah di bangunan-bangunan bekas LON-LIPI dan beberapa rumah kayu di luar bangunan. Namun sebagian besar lahan masih kosong, khususnya yang di bagian tengah dan hanya berupa kubangan air bekas peralatan LON-LIPI.<sup>133</sup>

Narasumber sejarah penghunian berikutnya adalah C. Dia pertama kali menempati Kampung Akuarium pada tahun 1989. C berasal dari Garut lahir pada tahun 1959. Awal mula di Kampung Akuarium, B tinggal menumpang dengan kakaknya. C menggambarkan situasi Kampung Akuarium saat itu sudah mulai banyak rumah tapi mayoritas di bagian depan dekat bangunan LON-LIPI. Lahan yang di belakang terdapat kubangan air akibat pasirnya dikeruk dan diangkut ke bagian depan supaya menjadi daratan yang lebih tinggi. Kakak C membangun rumah harus dengan menancapkan kayu Dolken hingga 1,5 meter sebagai tiang untuk lantai papan di atasnya. C bekerja membantu kakaknya sebagai pembuat mebel. Setelah menikah, C membangun rumah di dekat rumah kakaknya di atas lahan bekas tempat sampah dengan membayar uang senilai Rp. 2.000.000,- kepada ketua RT setempat.<sup>134</sup> *“Biarpun itu bekas tempat sampah, yang penting saya bisa punya rumah sendiri dan masih dekat ama rumah kakak,”* kenang C.

Narasumber berikutnya adalah D yang berasal dari Pemalang Jawa Tengah. D pergi ke Jakarta mengikuti orang tuanya yang bekerja membuka warung makan atau “warteg”. Orang tua D membuka warung makan dengan modal menjual empang atau kolam ikan di Pemalang. Mereka melihat banyak tetangga yang telah sukses

---

<sup>132</sup> *Id.*

<sup>133</sup> *Id.*

<sup>134</sup> *Id.*

membuka “warteg” di Jakarta. Sayangnya usaha “warteg” orang tua D tidak berjalan lancar, hingga pindah menyewa sebuah rumah di Kampung Akuarium untuk usaha yang sama. *“Orang tua saya menyewa rumah buat warteg di pinggir laut. Di situ tempatnya rame kuli-kuli pelabuhan sama nelayan yang suka ngopi sama makan,”* cerita D tentang warung orang tuanya. D kemudian bekerja secara mandiri menjadi penjaga toko oli di dekat Kampung Akuarium.<sup>135</sup>

Narasumber terakhir adalah E yang berasal dari Lampung. Setelah lulus SD, E langsung berangkat ke Jakarta untuk mencari kerja. Kondisi perekonomian keluarga di kampung halaman yang menggantungkan pertanian tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan E juga merasa tidak memiliki kemampuan bertani. Orang tua E tidak memiliki tanah pertanian. Mereka bertani dengan cara menyewa lahan pertanian orang lain. E masuk Kampung Akuarium tahun 1990 di mana kampung sudah banyak dengan rumah-rumah warga.<sup>136</sup>

Dalam hal penguasaan dan pemanfaatan tanah, warga memiliki surat-surat atau dokumen dalam berbagai bentuk. Selain KTP dan Kartu Keluarga yang sudah beralamat secara resmi di Kampung Akuarium, warga juga memiliki bukti-bukti dokumen yang lain, seperti contohnya di bawah ini:

1. Surat Pernyataan membangun rumah/mempunyai rumah atas nama Juned di Pasar Ikan, Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara, yang ditandatangani oleh RT 01 dan RW 04, tertanggal 21 November 1983.
2. Surat Pernyataan membangun rumah/mempunyai rumah atas nama Tjarya di Pasar Ikan, Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara, yang ditandatangani oleh RT 01 dan RW 04, tertanggal 22 November 1983.
3. Surat Pernyataan membangun rumah/mempunyai rumah atas nama Theny Nur Anah di Pasar Ikan, Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara, yang ditandatangani oleh RT 01 dan RW 04, tertanggal 26 Januari 1984.
4. Surat Pernyataan membangun rumah/mempunyai rumah atas nama Sari Pudin di Pasar Ikan, Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara, yang ditandatangani oleh RT 01 dan RW 04, tertanggal 12 November 1984.
5. Pajak Bumi dan Bangunan atas nama Tjarya tertanggal 16 Agustus 1990.

---

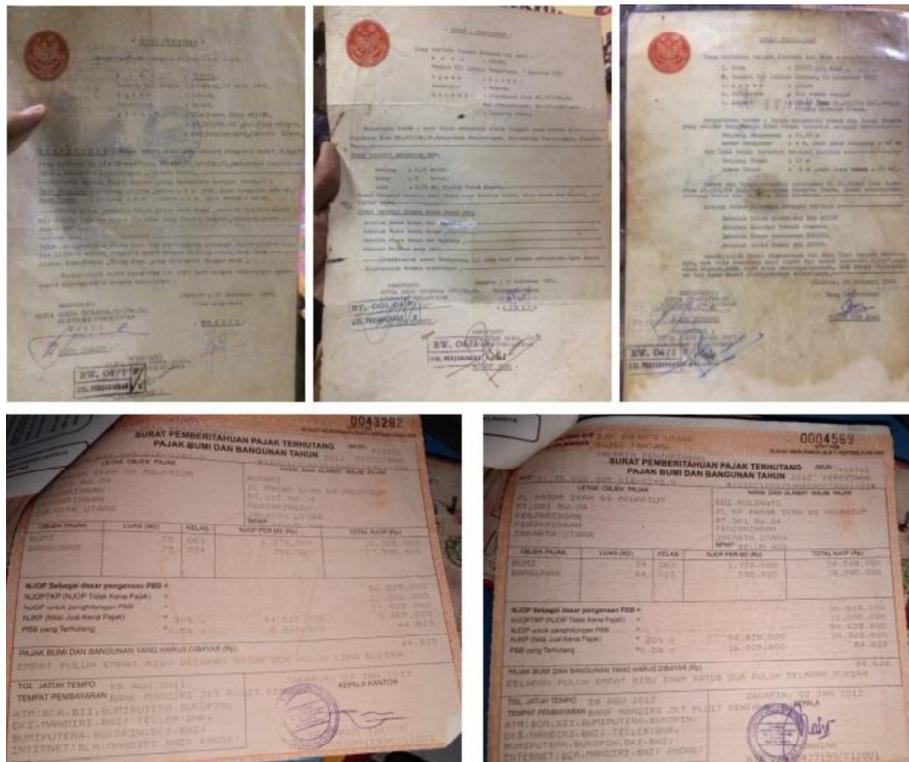
<sup>135</sup> *Id.*

<sup>136</sup> *Id.*

6. Surat Pernyataan Jual Beli bangunan Rumah Tinggal antara Rafendi dengan Edi Ruliyanto yang telah diketahui Kelurahan Penjaringan tertanggal 11 April 2002.
7. Surat Izin Pemakaian Tempat Usaha.
8. Surat Pernyataan Hibah Rumah Tinggal antara Suwarso dengan tariyah tertanggal 02 Agustus 2000.<sup>137</sup>

### Gambar II.8

Foto Surat Jual Beli dan PBB Milik Warga Kampung Akuarium



Sumber: GTRA DKI Jakarta, “Naskah Akademis Sebagai Bahan Pertimbangan Penetapan Objek Reforma Agraria”, (Jakarta 2019): hlm.70.

### II.3.2 Sejarah Sarana Pendukung Permukiman

Penerangan dan air bersih adalah kebutuhan dasar bagi permukiman. Warga Kampung Akuarium di masa awal sebelum tahun 1989 belum tersedia saluran listrik bagi rumah-rumah yang di luar bangunan bekas LON-LIPI. Sedangkan di bangunan

<sup>137</sup> GTRA DKI Jakarta, *supra note 101*, hlm. 37.

LON-LIPI sudah tersedia listrik dari instalasi sebelumnya. B yang rumahnya berada di luar bangunan bekas LON-LIPI menggunakan lampu minyak (orang setempat menyebutnya “lampu teplok”) sebagai penerangan di malam hari. C yang pindah ke Kampung Akuarium tahun 1989 menyaksikan rumah kakaknya sudah menggunakan meteran listrik. Menurut keterangan Dharma Diani, pemasangan listrik PLN terjadi pada tahun 1989 yang diinisiasi oleh Bapak Suwarsa secara kolektif.<sup>138</sup> Pada saat itu tidak semua warga pemilik rumah ikut serta dalam pemasangan listrik karena faktor biaya pemasangan dan takut tidak mampu membayar biaya bulanan. Alternatifnya, mereka menyambung kabel ke pemilik meteran untuk digunakan di rumahnya seperlunya.

Untuk kebutuhan air bersih, hingga tahun 1995, semua warga Kampung Akuarium mendapatkan air bersih dari pedagang air pikulan.<sup>139</sup> Para pedagang air pikulan mayoritas berasal dari Tasikmalaya yang mengambil air dari hidran umum kemudian dijual menggunakan jerigen dan diangkut ke rumah-rumah warga dengan pikulan. Tahun 1990an Kampung Akuarium mendapatkan hibah hidran air dari Partai Golkar. Bantuan air bersih dari Partai Golkar karena ada salah satu tokoh masyarakat Kampung Akuarium yang menjadi pengurus di Partai Golkar.<sup>140</sup> Sayangnya hidran air itu tidak digunakan semestinya untuk warga banyak tapi justru diperjualbelikan oleh oknum warga.

Akses air bersih yang melalui saluran instalasi PAM Jaya baru mereka dapatkan pada tahun 1995.<sup>141</sup> Saat itu program pemasangan air bersih masuk ke Kampung Akuarium berkat dorongan dari salah satu anggota Dewan Kota (Dekot) Jakarta Utara. Pihak kelurahan datang ke Kampung Akuarium dan membagikan formulir pendaftaran pemasangan air dan memberitahukan persyaratannya yaitu KTP dan KK. Hampir seluruh warga ikut memasang meteran air saat itu dan mendapatkan saluran air bersih ke setiap rumah.

Dari sisi kependudukan, dari sebelum kampung terbentuk, Kampung Akuarium telah memiliki administrasi RT yaitu RT 01. Anggota masyarakat RT 01 sebenarnya adalah warga yang tinggal di Pasar Heksagon dan Pasar Ikan, tapi

---

<sup>138</sup> *Id.*

<sup>139</sup> *Id.*

<sup>140</sup> *Id.*

<sup>141</sup> *Id.*

kebetulan ketua RT bertempat tinggal di bangunan bekas LON-LIPI. Sehingga setiap warga yang datang dan menetap di Kampung Akuarium dapat langsung mengurus KTP. Pada tahun 1990 terjadi penambahan RT yaitu RT 12 karena penduduk yang bertambah banyak. Proses penambahan RT berjalan lancar dan tidak ada kendala di Kelurahan Penjaringan.<sup>142</sup>

Dari sisi pembangunan infrastruktur, warga mengupayakan sendiri infrastruktur kampungnya. Ketika tahun 2000an, ada dana hibah dari kelurahan yang digunakan untuk pembangunan jalan. Selebihnya belum pernah ada lagi, kecuali sumbangan dari Partai Golkar dan organisasi masyarakat lainnya. Namun untuk bantuan seperti beras untuk rakyat miskin (raskin) dari pemerintah, warga Kampung Akuarium juga mendapatkan.<sup>143</sup>

### **II.3.3 Perkembangan Kampung Akuarium**

Hingga tahun 2000an, Kampung Akuarium telah berkembang menjadi kampung padat dengan bangunan milik pribadi maupun fasilitas umum dan kios-kios pedagang. Data tahun 2016 menunjukkan Kampung Akuarium sudah dihuni oleh 386 keluarga dengan sekitar 700 jiwa yang menempati bangunan sebanyak 241 unit.<sup>144</sup> Jenis pekerjaan warga beragam, mulai dari karyawan swasta, nelayan, kuli angkut di Pelabuhan Sunda Kelapa, pedagang, ojek, dan lain-lain.<sup>145</sup>

---

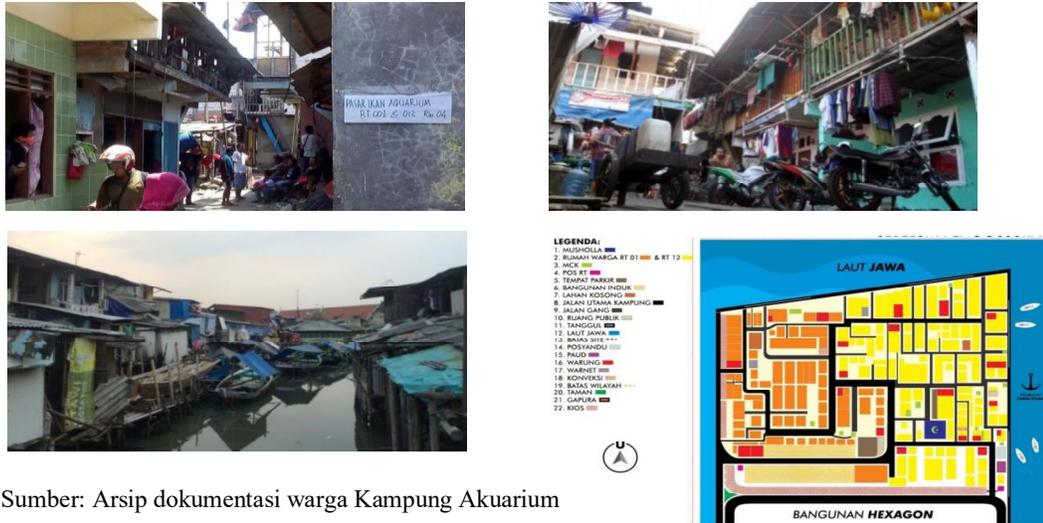
<sup>142</sup> *Id.*

<sup>143</sup> Diskusi kelompok terbatas, *supra note 129*, hlm.48.

<sup>144</sup> Angy Chasia, dkk, "Profil Kampung Jakarta", *JRMK-UPC dkk*, (Jakarta 2018).

<sup>145</sup> *Id.*

**Gambar II.9**  
**Foto Permukiman Kampung Akuarium Tahun 2015 dan**  
**Reka Ulang Denah Tata Letak Bangunan**



Sumber: Arsip dokumentasi warga Kampung Akuarium

Sumber: Angy Chasia, dkk, “Profil Kampung Jakarta,” *JRMK – UPC dkk*, (Jakarta 2018).

Pada tahun 1997, Edi (suami dari Dharma Diani) mencoba mendaftarkan tanah miliknya ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) Jakarta Utara dengan membawa dokumen bukti jual beli, surat riwayat bangunan yang ditandatangani Lurah Penjaringan dan tanda bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Namun BPN belum dapat memenuhi permintaan Edi karena dia tidak memiliki surat rekomendasi dari PT. Pelindo selaku pengawas dan pengelola kawasan wilayah Penjaringan di sisi sebelah timur.<sup>146</sup> Edi menjelaskan bahwa Pemprov DKI Jakarta membagi Penjaringan menjadi dua kawasan pengelolaan. Kawasan Penjaringan bagian barat yaitu dari Muara Karang hingga Jalan Muara Baru dipegang oleh Badan Pengelola Lahan (BPL) Pluit (sekarang menjadi PT. Jakarta Propertindo) dan di Penjaringan sebelah timur dari Jalan Muara Baru hingga Pelabuhan Sunda Kelapa dipegang oleh PT. Pelindo. Edi mencoba menemui pihak PT. Pelindo untuk meminta surat rekomendasi. PT. Pelindo mensyaratkan Edi harus membayar uang sebesar Rp. 11.000.000,- jika ingin mendapatkan surat rekomendasi. Edi memutuskan mundur dan membatalkan pengurusan sertipikat tanah itu.<sup>147</sup>

<sup>146</sup> Diskusi kelompok terbatas, *supra note 129*, hlm. 48.

<sup>147</sup> *Id.*

Pada tahun 2012, Joko Widodo datang ke Kampung Akuarium dan meminta dukungan untuk mencalonkan diri menjadi Gubernur DKI Jakarta. Dia berjanji jika jadi gubernur akan membantu warga mengurus legalitas tanah. Namun selama menjabat Gubernur DKI Jakarta dua tahun, bantuan itu tidak kunjung datang.<sup>148</sup> Joko Widodo pada tahun 2014 datang kembali ke Kampung Akuarium untuk meminta dukungan mencalonkan diri menjadi presiden dengan janji yang sama ketika kampanye tahun 2012. Atas janji Joko Widodo itu, Ketua RT 12 mengumpulkan berkas warga dan menarik biaya sebesar Rp. 100.000,- per rumah untuk pengurusan surat-surat tanah. Namun upaya itu tidak ada hasil dan tidak terdengar perkembangannya.<sup>149</sup>

Mayoritas narasumber dalam bagian sejarah penghunian di atas, menceritakan bahwa mereka datang ke Jakarta untuk tujuan bekerja. Para narasumber itu bukanlah generasi pertama yang datang sebagai pendatang di Jakarta. Keluarga mereka lebih dulu datang di Jakarta. Keluarga awal telah menempati kampung-kampung informal, dan para narasumber menambahkan jumlah di kampung itu. Peristiwa penggusuran yang dialami oleh narasumber B yang tinggal di kampung informal yaitu Kampung Bandan, ternyata tidak menghilangkan keberadaan kampung informal. Narasumber B berpindah tempat ke lokasi baru yaitu Kampung Akuarium jenis penguasaan tanah yang sama seperti sebelumnya. Para narasumber mendapatkan lahan dengan uang yang relatif terjangkau dan penggunaan bahan-bahan material bekas untuk membangun rumah.

Proses perpindahan dari desa ke kota seperti yang dilakukan oleh para narasumber adalah proses yang terus menerus terjadi setiap tahun hingga sekarang. Davis menyebut fenomena perpindahan penduduk dari desa ke kota sudah sampai taraf *overurbanisasi* karena daya dukung kota sudah tidak berimbang lagi dengan jumlah orang yang datang.<sup>150</sup> Akibatnya para pendatang banyak yang tidak tertampung sektor pekerjaan dan perumahan formal. Hart menyebut mereka yang terpinggirkan dan membentuk cara kerjanya sendiri sebagai sektor informal.<sup>151</sup> Para narasumber yang memilih lahan dengan harga yang terjangkau dan penggunaan material bekas untuk membangun rumah, dimaknai oleh Hart sebagai cara bertahan hidup di kota. Oleh Davis, keberadaan Kampung Akuarium yang dibentuk oleh para narasumber dianggap sebagai marginalitas perkotaan. Pembentukan

---

<sup>148</sup> *Id.*

<sup>149</sup> *Id.*

<sup>150</sup> Roy, *supra note 50*, hlm. 14.

<sup>151</sup> *Id.*

Kampung Akuarium dalam pandangan ilmu perencanaan (*planning*), menggambarkan pengertian informalitas perkotaan yang tidak terencana, tidak teratur, atau informal dalam hal penguasaan tanah, yang sebagian besar dihuni oleh kelompok pendatang atau masyarakat berpenghasilan rendah.<sup>152</sup>

Dalam sudut pandang informalitas perkotaan sebagai cara hidup baru dan arena negosiasi, pembentukan Kampung Akuarium adalah alternatif dari sistem perumahan perkotaan yang formal kapitalistik.<sup>153</sup> Alternatif itu muncul dalam hal para narasumber mendapatkan tanah yang tidak melalui birokrasi pertanahan yang rumit dan mahal, membangun rumahnya sendiri (tidak menggunakan pengembang) dan menggunakan material bekas (tidak selalu beton dan baru) untuk dapat mengurangi biaya pengeluaran. Cara hidup baru alternatif juga nampak dalam hal mendapatkan sumber penerangan dan air bersih, di mana awalnya para narasumber menggunakan lampu minyak dan membeli air bersih dari penjual air keliling.

Cara hidup baru alternatif tersebut juga bisa dimaknai sebagai arena negosiasi dalam memperebutkan sumber daya kota. Hal itu nampak ketika para narasumber menggunakan lahan untuk tempat tinggal walaupun tanpa surat kepemilikan atau izin otoritas yang memadai. Selepas menempati lahan warga mencoba mempertahankan eksistensinya dengan berbagai cara termasuk dalam penyediaan listrik, air bersih, identitas, infrastruktur dan pengaruh politik dari pejabat politik serta berbagai dokumen penguasaan tanah untuk memperkuat proses negosiasi.

Dalam perspektif hukum responsif, praktek informalitas perkotaan seperti yang dilakukan oleh para narasumber dalam membentuk Kampung Akuarium, bukanlah dikategorikan pembangkangan terhadap substansi hukum.<sup>154</sup> Dasar-dasar hukum agraria nasional yang termaktub dalam UUPA menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial<sup>155</sup> agar tercapai kesejahteraan sosial dan mengurangi ketimpangan ekonomi di masyarakat. Meskipun kepentingan perorangan tetap dihargai dalam UUPA, tapi tidak dibenarkan jika tanah dijadikan alat untuk menumpuk kekayaan sehingga menyebabkan ketimpangan kepemilikan tanah.<sup>156</sup> Oleh karena, jika dilihat dari kaca mata UUPA,

---

<sup>152</sup> *Id.*

<sup>153</sup> *Id.*

<sup>154</sup> Nonet, *supra note* 22, hlm. 7.

<sup>155</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Ps. 15.

<sup>156</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bagian penjelasan umum, bagian II ayat (4).

pembentukan Kampung Akuarium oleh para narasumber bukan untuk menumpuk kekayaan tapi lebih pada ketidakmampuan dalam mengakses pasar tanah yang dikooptasi oleh pemilik modal menjadi komoditas. Kampung Akuarium digunakan sebagai tempat tinggal dan berusaha secara bersama-sama. Pemanfaatan lahan warga Kampung Akuarium tidak saja telah membentuk komunitas tempat tinggal, tapi juga komunitas sosial, ekonomi, budaya yang juga terjaring dengan komunitas-komunitas lain di kota Jakarta.

Kampung Akuarium bukanlah satu-satunya kampung informal di Jakarta. Jumlah kampung informal dalam hal penguasaan lahan di Jakarta, data BPS DKI Jakarta menunjukkan sebanyak 211 lokasi. Di kota-kota dunia, permukiman informal juga muncul sebagai realitas kota. Namun hukum di Indonesia belum mengakomodir bentuk-bentuk penguasaan tanah yang alternatif. Meskipun secara prinsip pengaturan tanah dan penyelesaian konflik tanah telah memiliki dasar dan tujuan untuk kesejahteraan sosial.

#### **II.4 Sejarah Konflik Pertanahan Kampung Akuarium**

Sejak Kampung Akuarium terisi rumah-rumah penduduk hingga 1996, tidak ada teguran atau larangan dari pemerintah atau pihak lain.<sup>157</sup> Pada tahun 1996, Pemerintah Kota Jakarta Utara mengirimkan Pam Swakarsa untuk memberitahu warga Kampung Akuarium agar membongkar rumah dan meninggalkan lokasi. Pemkot Jakarta Utara beralasan bahwa tanah di Kampung Akuarium adalah tanah milik Pemerintah DKI Jakarta. Proses pemberitahuan hingga menuju pembongkaran berjalan sangat cepat, tanpa ada sosialisasi resmi (karena informasi hanya disampaikan lewat RT) dan negosiasi.

Pasukan Pam Swakarsa dan Trantib (sekarang Satpol PP) kemudian datang membongkar rumah paling depan dan memutus kabel-kabel aliran listrik.<sup>158</sup> Melihat pasukan banyak, warga Akuarium khususnya anak-anak dan ibu-ibu langsung melakukan penghadangan hingga ada warga yang membawa golok dan telanjang badan. Melihat penghadangan dari masyarakat, Trantib dan Pam Swakarsa menarik mundur pasukan dari Kampung Akuarium. Beberapa orang tokoh Kampung Akuarium kemudian mendatangi Walikota Jakarta Utara, Dewan Kota Jakarta Utara dan anggota DPRD DKI Jakarta dari Fraksi Partai Golkar. Lobi dan negosiasi itu menghasilkan selebar surat yang menyatakan

---

<sup>157</sup> Diskusi kelompok terbatas, *supra note 129*, hlm. 48.

<sup>158</sup> *Id.*

bahwa warga diijinkan untuk tinggal menempati Kampung Akuarium dan penggusuran dibatalkan.<sup>159</sup> Namun batalnya penggusuran saat itu, bukan berarti warga sudah lepas dari ancaman penggusuran.

#### **II.4.1 Penggusuran Tahun 2016**

Berselang 20 tahun yaitu tahun 2016, warga Kampung Akuarium kembali mendapatkan ancaman penggusuran dari Pemprov DKI Jakarta. Walikota Jakarta Utara mewakili Pemprov DKI Jakarta membuat Surat Peringatan I pada tanggal 30 Maret 2016 Nomor 1453/-1.758.1 kepada para pemilik bangunan, pemilik usaha, dan penghuni, di Kawasan Wisata Bahari, Pasar Ikan dan Sunda Kelapa yang terletak di RT 001, 002, 011, 012, RW 04 Kelurahan Penjaringan Jakarta Utara. Kampung Akuarium terletak di RT 012 dan sebagian RT 001.<sup>160</sup> Melalui surat itu, Pemprov DKI Jakarta memperingatkan kepada para pemilik bangunan, pemilik usaha dan penghuni, agar mengosongkan dan membongkar sendiri rumahnya. Pemprov DKI Jakarta menjelaskan bahwa peringatan itu dalam rangka penegakan hukum atas:

1. UU Nomor 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan, Pemakaian Tanpa Ijin yang Berhak Atau Kuasanya
2. Perda DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum
3. Perda DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung
4. Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Pengaturan Zonasi
5. Pergub DKI Jakarta Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kawasan Kota Tua
6. Instruksi Gubernur DKI Jakarta Nomor 68 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Penertiban Sepanjang Kali, Saluran dan Jalan Inspeksi
7. Instruksi Gubernur DKI Jakarta Nomor 36 Tahun 2013 Tentang Refungsi Kali, Sungai dan Waduk
8. Instruksi Gubernur DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Kegiatan Penertiban Umum

---

<sup>159</sup> *Id.*

<sup>160</sup> Surat Walikota Jakarta Utara Nomor 1435/-1758.1 Perihal Peringatan I, 30 Maret 2016.

9. Surat Camat Penjaringan Jakarta Utara Nomor 84/-1.751.1, tanggal 24 Maret 2016, Tentang Rencana Revitalisasi Kawasan Wisata Bahari, Pasar Ikan dan Sunda Kelapa, Kelurahan Penjaringan, Kecamatan Penjaringan Jakarta Utara.

Pemprov DKI Jakarta melalui petugas Satpol PP bersama unsur TNI-POLRI, menyebarkan salinan SP I pada tanggal 31 Maret 2016 dengan cara membagikan ke setiap rumah atau kios warga. SP I menerangkan bahwa Pemprov DKI Jakarta memberikan waktu 7x24 jam terhitung sejak terbitnya SP I kepada warga untuk membongkar sendiri bangunannya.<sup>161</sup> Jika dalam waktu yang sudah diberikan, warga tidak membongkar sendiri bangunannya maka Tim Penertiban Terpadu dari Pemprov DKI Jakarta akan melakukan tindakan penertiban atau pembongkaran paksa.

Melalui SP I, Pemprov DKI Jakarta juga menyampaikan bahwa warga dapat meminta keterangan informasi kepada petugas di Posko Terpadu Kecamatan Penjaringan yang berada di dekat lokasi Kampung Akuarium. Posko Terpadu Kecamatan Penjaringan menyiapkan informasi terkait dengan proses relokasi warga ke rumah susun beserta persyaratannya, proses warga yang menginginkan pulang kampung, proses warga yang akan mengurus anak pindah sekolah, dan proses relokasi pedagang.<sup>162</sup>

Berselang 6 hari, pada tanggal 6 April 2016, Walikota Jakarta Utara kembali menerbitkan Surat Peringatan II (SP II) dengan nomor 1594/-758.1.<sup>163</sup> Isi SP II sama dengan isi SP I, hanya terdapat perubahan batas waktu pembongkaran sendiri menjadi 3x24 jam terhitung sejak SP II diterbitkan. Pada tanggal 8 April 2016, Walikota Jakarta Utara kembali menerbitkan surat peringatan, kali ini peringatan ketiga (SP III) dengan nomor 1657/-1.758.1. Secara isi juga masih sama dengan SP I, SP II, hanya terdapat perubahan batas waktu pembongkaran sendiri yang menjadi 1x24 jam terhitung sejak 9 April 2016.<sup>164</sup>

---

<sup>161</sup> Diskusi Kelompok Terbatas, *supra note 129*, hlm. 48.

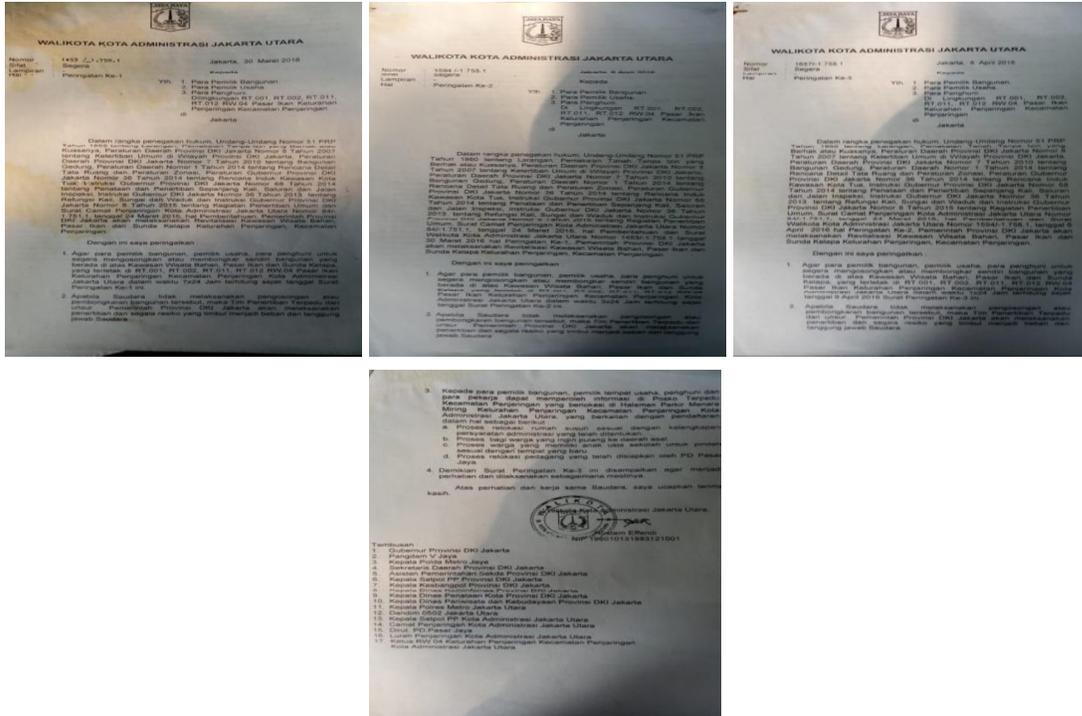
<sup>162</sup> Surat Walikota Jakarta Utara Nomor 1435/-1758.1 Perihal Peringatan I, 30 Maret 2016.

<sup>163</sup> Surat Walikota Jakarta Utara Nomor 1594/-758.1 Perihal Peringatan II, 6 April 2016.

<sup>164</sup> Surat Walikota Jakarta Utara nomor 1657/-1.758.1. Perihal Peringatan III, 8 April 2016.

Gambar II.10

### Surat Peringatan I, II, III dari Walikota Jakarta Utara Kepada Warga Kampung Akuarium



Sumber: Arsip warga Kampung Akuarium

Gubernur DKI Jakarta melalui keterangan pers menjelaskan bahwa penggusuran di Kampung Akuarium tidak memerlukan sosialisasi karena warga menyalahi aturan tata ruang dan rencana kota. Selain itu, lahan di Kampung Akuarium adalah aset milik PD. Pasar Jaya dan di lokasi tersebut terdapat bangunan cagar budaya sehingga keberadaan warga Kampung Akuarium adalah ilegal.<sup>165</sup> Dalam kesempatan yang lain, masih melalui keterangan pers, Gubernur DKI Jakarta mengatakan bahwa penggusuran Kampung Akuarium juga bertujuan untuk pembangunan *sheepile* penahan banjir rob, dan lahan bekas kampung akan dibangun plaza untuk mendukung pariwisata Kota Tua.<sup>166</sup>

<sup>165</sup> Noer Qomariah Kusumawardhani, "Soal Penggusuran Kampung Akuarium, Ahok: Ngapain Mesti Sosialisasi?," *Republika.co.id*, 05 Mei 2017, diakses 31 Juli 2020 <https://nasional.republika.co.id/berita/nasional/jabodetabek-nasional/17/05/05/oph094361-soal-penggusuran-kampung-akuarium-ahok-ngapain-mesti-sosialisasi>  
<sup>166</sup> Delvira Hutabarat, "Akuarium itu Kini Rata Dengan Tanah," *Liputan6.com*, 12 April 2016, diakses 31 Juli 2020 <https://www.liputan6.com/news/read/2480939/aquarium-itu-kini-rata-dengan-tanah>.

Warga Kampung Akuarium menolak rencana pengusuran dan relokasi ke rumah susun.<sup>167</sup> Mereka merasa juga berhak atas lahan yang telah mereka tempati lebih dari dua puluh tahun itu. Warga Kampung Akuarium merasa tinggal dengan sepersetujuan dan sepengetahuan pemerintah yaitu Kelurahan Penjaringan dan Kecamatan Penjaringan.<sup>168</sup> Hal itu ditandai dengan adanya administrasi RT, KTP, KK, membayar PBB, memiliki surat riwayat bangunan yang ditandatangani oleh lurah hingga camat. dan berbagai sarana pendukung permukiman yang disediakan oleh pemerintah. Selain itu mereka juga mempertanyakan proses rencana pengusuran yang sewenang-wenang, tanpa informasi yang transparan, tanpa proses dialog dan tanpa menyediakan solusi yang disepakati.<sup>169</sup>

Secara politik, mereka juga menagih janji Gubernur DKI Jakarta sebelumnya yaitu Joko Widodo yang saat pengusuran sudah menjadi Presiden RI. Joko Widodo pada tahun 2012 dan 2014 dalam kampanyenya menjanjikan tidak akan mengusur Kampung Akuarium, bahkan dia berjanji akan membantu warga mengurus legalitas tanahnya.<sup>170</sup> Janji politik tahun 2012 bahkan tertuang dalam “kontrak politik” yang diselenggarakan oleh Urban Poor Consortium (UPC), Jaringan Rakyat Miskin Kota (JRMK) Jakarta, Serikat Becak Jakarta (Sebaja) dan Komunitas Juang Perempuan (KJP).<sup>171</sup>

Untuk mempertanyakan hal di atas itu semua, warga Kampung Akuarium sempat mendatangi kantor Kelurahan Penjaringan untuk meminta kejelasan informasi dan bernegosiasi, tapi Pemprov DKI Jakarta tetap bersikeras ingin mengusur Kampung Akuarium.<sup>172</sup> Pada hari-hari terakhir menjelang pengusuran, petugas Satpol PP yang dibantu TNI dan polisi keliling dari rumah ke rumah warga untuk membujuk warga untuk mendaftar rumah susun. Bujukan petugas itu disertai dengan menyebar ketakutan bahwa jika warga tidak segera mendaftar rumah susun maka warga terancam digusur dan tidak mendapatkan apa-apa termasuk rumah susun.<sup>173</sup>

---

<sup>167</sup> Diskusi Kelompok Terbatas, *supra note 129*, hlm. 48.

<sup>168</sup> *Id.*

<sup>169</sup> *Id.*

<sup>170</sup> *Id.*

<sup>171</sup> Alsadad Rudi, “Ini Isi Kontrak Politik Jokowi Kepada Warga Waduk,” *Kompas.com*, 21 Mei 2015, diakses 22 Agustus 2020  
<https://megapolitan.kompas.com/read/2013/05/21/1145411/Ini.Isi.Kontrak.Politik.Jokowi.kepada.Warga.Waduk>.

<sup>172</sup> Diskusi Kelompok Terbatas, *supra note 129*, hlm. 48.

<sup>173</sup> *Id.*

Benar saja, dalam waktu singkat, H-1 penggusuran, lebih dari separuh jumlah warga telah mendaftar untuk menghuni rumah susun, termasuk para pengontrak.<sup>174</sup> Warga yang bertahan tidak bersedia digusur dan direlokasi ke rumah susun jumlahnya semakin sedikit. Hingga akhirnya batas waktu yang diberikan Pemprov DKI Jakarta untuk warga membongkar sendiri bangunan telah habis.

11 April 2016 pukul 07.00 WIB, Pemprov DKI Jakarta datang ke Kampung Akuarium dengan empat ribuan petugas keamanan yang terdiri atas Satpol PP, TNI dan kepolisian.<sup>175</sup> Mereka juga membawa setidaknya 3 alat eskavator yang akan digunakan untuk merobohkan bangunan warga. Warga juga bersiap sejak pagi hari. Mereka menggelar tikar dan terpal sebagai alas duduk untuk melakukan istighosah sebagai bentuk penghadangan terhadap petugas.<sup>176</sup> Namun petugas tetap bergerak maju, membuka blokade warga. Tak pelak, bentrokan terjadi, petugas yang bersikeras menggusur berhadapan dengan warga yang mempertahankan rumahnya.<sup>177</sup>

Botol air minum dan batu mulai dilemparkan, tubuh dan tangan saling dorong disertai dengan pukulan pentungan. Beberapa ibu-ibu jatuh pingsan dan dibawa oleh petugas ke ambulan.<sup>178</sup> Beberapa orang dituduh provokator dan ditangkap oleh petugas. Barikade warga tak mampu menahan pentungan dan tameng petugas, warga akhirnya terpukul mundur dan tercerai berai.<sup>179</sup> Bangunan kios, rumah, tempat ibadah, satu persatu hancur diterjang eskavator. Dalam waktu satu hari, Kampung Akuarium sudah rata dengan tanah. Penggusuran juga mengakibatkan rusaknya bangunan cagar budaya yaitu Pasar Heksagon, Bastion dan bangunan yang diduga Laboratorium Perikanan yang dibangun oleh Belanda di Kampung Akuarium.<sup>180</sup>

Penggusuran Kampung Akuarium 11 April 2016 membuat warga jatuh miskin. Mereka kehilangan tempat tinggal, perabotan rumah tangga hancur, dan usaha ekonomi warga hilang.<sup>181</sup> Warung kelontong, warung makan, tempat pembuatan mebel, tempat membuat jaring nelayan, tempat jasa cuci baju, tempat penjualan gas,

---

<sup>174</sup> *Id.*

<sup>175</sup> Cornea Khairany, "Ribuan Petugas Mulai Tertibkan Kawasan Pasar Ikan, Jakarta," *Antaraneews.com*, 11 April 2016, diakses 22 Agustus 2020 <https://www.antaraneews.com/berita/554611/ribuan-petugas-mulai-tertibkan-kawasan-pasar-ikan-jakarta>.

<sup>176</sup> Diani, *supra note 118*, hlm. 45.

<sup>177</sup> *Id.*

<sup>178</sup> *Id.*

<sup>179</sup> *Id.*

<sup>180</sup> GTRA DKI Jakarta, *supra note 101*, hlm. 37.

<sup>181</sup> Diskusi Kelompok Terbatas, *supra note 129*, hlm. 48.

dan berbagai usaha ekonomi warga hancur dan hilang. Mereka kehilangan rumah dan penghasilan. Bagi warga yang bekerja sebagai karyawan atau berdagang di luar kampung, terpaksa harus libur dan kehilangan penghasilan juga. Penggusuran juga membuat banyak warga terluka, terpisah dengan keluarga dan tetangga serta menambah beban biaya karena harus mencari kontrakan bagi yang memiliki anak kecil dan keberatan jika pindah ke rumah susun yang jaraknya mencapai 20 km dari Kampung Akuarium.<sup>182</sup>

Pasca penggusuran, warga tercerai berai ke berbagai lokasi; berbagai rumah susun sebanyak 55%, bertahan di lokasi 45%, mengontrak di sekitar Kampung Akuarium 5%, dan pulang kampung serta tidak diketahui keberadaannya sebanyak 5%.<sup>183</sup> Warga yang menempati rumah susun terpecah di daerah Marunda, Rawa Bebek, Kapuk Muara, Jakarta Utara dan Pulo Gebang, di Jakarta Timur.<sup>184</sup> Warga yang bertahan di lokasi membangun tempat tinggal lagi dengan menggunakan tenda plastik, triplek bekas, dan kayu bekas sebagai naungan. Sedangkan warga yang mengontrak memilih daerah yang masih dekat dengan Kampung Akuarium dengan alasan lokasi pekerjaan yang dekat dengan Kampung Akuarium. Mereka yang pulang kampung sudah tidak memiliki aset dan pekerjaan apapun di Jakarta sehingga merasa tidak akan bisa bertahan di Jakarta dan memilih pulang kampung.

Kondisi Kampung Akuarium pasca penggusuran seperti kondisi pengungsian. Beberapa warga sudah membangun kembali bedeng-bedeng sederhana untuk tempat tinggal dan sebagian lagi masih tinggal di tenda. Kampung Akuarium berubah dipenuhi dengan puing-puing bekas bangunan, sampah yang berserakan, udara panas yang menyengat, tidak ada pengaturan sanitasi dan debu yang berterbangan. Kondisi lingkungan seperti itu membuat kesehatan masyarakat menurun. Setidaknya selama 2 tahun pasca penggusuran, 24 orang telah meninggal dunia di bedeng-bedeng Kampung Akuarium.<sup>185</sup> Penyebab kematian beragam, ada yang sudah memiliki riwayat penyakit sebelumnya memburuk ketika di tenda, dan ada juga yang diduga karena stress karena digusur.

---

<sup>182</sup> *Id.*

<sup>183</sup> GTRA DKI Jakarta, *supra note 101*, hlm. 37.

<sup>184</sup> Diani, *supra note 118*, hlm. 45.

<sup>185</sup> Taufik Fajar, "Pasca-Digusur, 24 Warga Kampung Akuarium Meninggal di Tengah Kepiluan,"

*okenews.com*, 14 April 2018, diakses 2 Agustus 2020

<https://megapolitan.okezone.com/read/2018/04/14/338/1886762/pasca-digusur-24-warga-kampung-akuarium-meninggal-di-tengah-kepiluan>

Anak-anak usia sekolah yang ikut orang tuanya bertahan di lokasi bekas penggusuran, ketika masa pendaftaran sekolah baru mendapat penolakan dari sekolah karena tidak lagi memiliki alamat domisili.<sup>186</sup> Alamat domisili mereka telah dihapus oleh Pemprov DKI Jakarta pasca penggusuran sehingga mereka tidak terdaftar di dalam sistem kependudukan. Pun juga warga yang telah pindah ke berbagai rumah susun dilaporkan mengalami kesulitan ekonomi di tempat yang baru.<sup>187</sup>

Pasca penggusuran, Pemprov DKI Jakarta tetap tidak bersedia untuk melakukan dialog. Menurut Pemprov DKI Jakarta, urusan Kampung Akuarium telah selesai dan warga diharap semua bersedia pindah ke rusunawa. Bagi warga yang masih bertahan di lokasi, Gubernur DKI Jakarta mengatakan akan melakukan penggusuran lagi, agar lokasi Kampung Akuarium dapat segera dibersihkan.<sup>188</sup>

#### II.4.2 Analisa Yuridis Dasar Penggusuran

Dasar atau motif penggusuran yang disampaikan oleh Pemprov DKI Jakarta baik melalui surat peringatan dan pernyataan-pernyataan di media massa, dapat dirangkum dalam tiga kategori motif yaitu penegakan hukum, pembangunan dan stigma.

**Tabel II.11**

**Kategori Motif Penggusuran Kampung Akuarium**

<b>Penegakan Hukum</b>	<b>Pembangunan</b>	<b>Stigma</b>
UU PrP No. 5 Tahun 1960 <sup>189</sup>	Perpres No. 3 Tahun 2016 <sup>190</sup>	Penjarah tanah negara <sup>191</sup>
Perda DKI Jakarta No. 8 Tahun <sup>192</sup>	Kepgub DKI Jakarta	Bangunan liar <sup>194</sup>

<sup>186</sup> Diani, *supra note 118*, hlm. 45.

<sup>187</sup> *Id.*

<sup>188</sup> Larissa Huda, "Ahok Tetap Akan Gusur Kampung Akuarium," *Tempo.co*, 4 Mei 2017, diakses 22 Agustus 2020 <https://metro.tempo.co/read/872141/ahok-tetap-akan-gusur-kampung-akuarium/full&view=ok>

<sup>189</sup> Undang-Undang Nomor 51 PrP Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya.

<sup>190</sup> Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

<sup>191</sup> Nursita Sari, "Riwayat Kampung Akuarium, Digusur Ahok, Kini Akan Dibangun Anies," *Kompas.com*, 09 September 2019, diakses 15 Agustus 2020 <https://megapolitan.kompas.com/read/2019/10/09/07165811/riwayat-kampung-akuarium-digusur-ahok-kini-akan-dibangun-ulang-anies?page=all>

2007	Nomor 1685 Tahun 2015 <sup>193</sup>	
Perda DKI Jakarta No. 7 Tahun 2010 <sup>195</sup>	Insgub No. 68 Tahun 2014 <sup>196</sup>	Kumuh dan Sarang TBC <sup>197</sup>
Perda DKI Jakarta No. 1 Tahun 2014 <sup>198</sup>	Insgub DKI Jakarta No. 36 Tahun 2013 <sup>199</sup>	
Pergub DKI Jakarta No. 36 Tahun 2014 <sup>200</sup>	Surat Camat Penjaringan Jakarta Utara Nomor 84/-1.751.1 <sup>201</sup>	
Insgub DKI Jakarta No. 8 Tahun 2015 <sup>202</sup>		

Sumber: Surat Peringatan I, II, III dari Walikota Jakarta Utara dan pernyataan Gubernur DKI Jakarta di berbagai media massa.

## 1. Penegakan Hukum

Dari daftar di atas, penegakan hukum yang dimaksud adalah penegakan hukum terhadap penguasaan tanah, penggunaan tata ruang dan ijin atau kelayakan bangunan. Terkait dengan penegakan penguasaan tanah, Pemprov DKI Jakarta mendasarkan penggusuran menggunakan UU Nomor 51 PrP Tahun 1960 Tentang Larangan, Pemakaian Tanpa Ijin yang Berhak Atau Kuasanya. Gubernur DKI Jakarta mengklaim bahwa tanah di Kampung Akuarium adalah tanah milik PD. Pasar Jaya

<sup>192</sup> Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum.

<sup>194</sup> Imam Suhartadi, "Ahok Akan Gusur Bangunan Liar di Kampung Akuarium," *Investor Daily*, 04 Mei 2017, diakses 15 Agustus 2020.

<sup>193</sup> Keputusan Gubernur Nomor 1685 Tahun 2015 Tentang Penetapan Rencana Trace Indikatif Tanggul Laut Terintegrasi Daratan Tahap A 01 Sepanjang Pesisir Pantai Utara Provinsi DKI Jakarta.

<sup>195</sup> Peraturan daerah Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung.

<sup>196</sup> Instruksi Gubernur DKI Jakarta Nomor 68 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Penertiban Sepanjang Kali, Saluran dan Jalan Inspeksi.

<sup>197</sup> Danu Damarjati, "Tertibkan Kawasan Pasar Ikan, Ahok Tak Ingin Anak-anak Tertular TBC," *Detik.com*, 11 April 2016, diakses 15 Agustus 2020 <https://news.detik.com/berita/d-3184630/tertibkan-kawasan-pasar-ikan-ahok-tak-ingin-anak-anak-tertular-tbc>

<sup>198</sup> Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Pengaturan Zonasi.

<sup>199</sup> Instruksi Gubernur DKI Jakarta Nomor 36 Tahun 2013 Tentang Refungsi Kali, Sungai dan Waduk

<sup>200</sup> Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua

<sup>201</sup> Surat Camat Penjaringan Jakarta Utara Nomor 84/-1.751.1, tanggal 24 Maret 2016, Tentang Rencana Revitalisasi Kawasan Wisata Bahari, Pasar Ikan dan Sunda Kelapa, Kelurahan Penjaringan, Kecamatan Penjaringan Jakarta Utara

<sup>202</sup> Instruksi Gubernur DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Kegiatan Penertiban Umum

salah satu perusahaan milik Pemprov DKI Jakarta. Warga yang menempati lahan di Kampung Akuarium dinyatakan pendudukan ilegal atas tanah aset negara. Namun Pemprov DKI Jakarta tidak pernah menunjukkan bukti sertipikat kepemilikan tanah oleh Pemprov DKI Jakarta kepada warga Kampung Akuarium.

Hingga pada tahun 2019, di sebuah rapat GTRA di balaikota DKI Jakarta, pihak BPAD menyampaikan bukti perolehan tanah Pemprov DKI Jakarta di Kampung Akuarium dalam bentuk berita acara serah terima lahan dan bangunan antara LON-LIPI dengan Pemprov DKI Jakarta tahun 1990. Dengan demikian, klaim bahwa tanah Kampung Akuarium adalah tanah milik PD. Pasar Jaya tidak benar. Selain itu, penggunaan UU Nomor 51 PrP Tahun 1960 juga tidak tepat. Undang-undang itu lahir pada tahun 1960 dalam konteks pengaturan untuk masa darurat perang, darurat militer dan darurat sipil.<sup>203</sup>

Alghiffari Aqsa dan kawan-kawan yang tergabung dalam LBH Jakarta pada tahun 2016 menjadi kuasa hukum pemohon yang mengajukan pengujian beberapa pasal yang terdapat pada UU Nomor 51 PrP Tahun 1960 Tentang Larangan, Pemakaian Tanah Tanpa Ijin yang Berhak Atau Kuasanya, di Mahkamah Konstitusi. Mereka mengajukan uji materi terhadap Pasal 2, Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 6 ayat (1) butir a, butir b, butir c, dan butir d, dan Pasal 6 ayat (2).<sup>204</sup>

Mereka menilai antara lain; UU PrP sudah tidak bisa diberlakukan karena mengadopsi asas hukum kolonial yang sudah dihapus oleh UUPA dan saat ini sudah bukan situasi darurat seperti tujuan pengaturan UU PrP. Kuasa hukum pemohon juga menilai UU PrP menjadi dasar pembenaran atas berbagai tindakan pemerintah daerah yang melampaui kewenangan pengadilan, seperti penggusuran, kriminalisasi, dan klaim atas tanah tanpa kewajiban pembuktian. Selanjutnya, UU PrP Nomor 51 Tahun 1960 juga menimbulkan ketidakpastian hukum karena bertentangan dengan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya seperti UU HAM.<sup>205</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya. Penulis tidak sependapat dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang menolak permohonan karena UU PrP

---

<sup>203</sup> Undang-Undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan, Pemakaian Tanpa Ijin yang Berhak Atau Kuasanya, bagian penjelasan butir ke-7.

<sup>204</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 96/PUU-XIV/2016

<sup>205</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 96/PUU-XIV/2016, Bagian Alasan-Alasan Permohonan butir ke-19.

Nomor 51 Tahun 1960 sudah tidak relevan dengan kondisi yang sekarang dan cenderung menggunakan pendekatan represif untuk mengatasi persoalan sosial.

Selanjutnya, Pemprov DKI Jakarta melakukan penegakan hukum dalam hal tata ruang. Pengaturan kawasan wisata Kota Tua diatur melalui Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua yang menempatkan Kampung Akuarium dalam Zona Inti yang lokasinya berada di dalam tembok kota. Namun jika dicermati morfologi dan batas-batas kota masa lalu, lokasi Kampung Akuarium sebenarnya berada di luar tembok kota.<sup>206</sup>

Kampung Akuarium juga ditetapkan sebagai Zona Penyempurna Hijau Umum yang peruntukannya untuk Ruang Terbuka Hijau (RTH). Penamaan istilah Zona Penyempurna Hijau Umum sudah tidak digunakan lagi dalam pengaturan tata ruang, sehingga dalam Perda Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta dan Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang RDTR-PZ serta PermenPU Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan, sudah tidak ditemukan lagi.<sup>207</sup> Oleh karena itu Zona Penyempurna Hijau Umum sudah tidak memiliki landasan hukum lagi. Dalam sidang Tim Ahli Bangunan Gedung (TABG) yang menilai rencana teknis pembangunan kembali Kampung Akuarium pada tanggal 1 Juli 2020, pimpinan sidang menyatakan bahwa warga sekitar tempat cagar budaya adalah termasuk cagar budaya nonbenda (*intangibile*), sehingga keberadaannya tidak boleh disingkirkan hanya perlu penataan.

Selain itu, penetapan Kampung Akuarium sebagai Zona Penyempurna Hijau Umum dalam Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua juga bertentangan dengan Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang RDTR-PZ yang menetapkan Kampung Akuarium sebagai Zona Pemerintahan Daerah. Perbedaan itu sangat bertentangan secara substansi karena jika yang dimaksud Zona Penyempurna Hijau Umum adalah RTH maka tidak diperbolehkan ada bangunan yang menutup permukaan tanah. Sedangkan dalam Zona Pemerintahan Daerah diijinkan adanya bangunan seperti untuk rumah susun umum, gedung olahraga, perkantoran dan lain-lain. Jika mengikuti Tap MPR Nomor III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan, maka penetapan

---

<sup>206</sup> GTRA DKI Jakarta, *supra note 101*, hlm. 37.

<sup>207</sup> *Id.*

zonasi peruntukan lahan di Kampung Akuarium harus mengikuti Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang RDTR-PZ.

Zonasi Pemerintahan Daerah dalam Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang RDTR-PZ memperbolehkan adanya permukiman dalam bentuk rumah susun umum. Sedangkan rumah perkampungan seperti Kampung Akuarium tidak diperbolehkan.<sup>208</sup> Jika Pemprov DKI Jakarta menggunakan Perda RDTR-PZ tersebut, maka seharusnya Pemprov juga mengacu ke Permen ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah.<sup>209</sup> Dalam peraturan menteri itu sudah diatur secara jelas bagaimana tahapan dalam melakukan konsolidasi tanah agar tercapai pembangunan rumah susun umum. Realita di lapangan, Pemprov DKI Jakarta tidak sedang akan membangun rumah susun umum. Pemprov DKI Jakarta justru memindahkan secara paksa warga Kampung Akuarium ke berbagai rumah susun yang telah ada.

Dalam motif penegakan hukum, Pemprov DKI Jakarta juga menggunakan Perda DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung. Pemprov DKI Jakarta tidak menjelaskan mengapa perda tersebut dipakai. Analisis penulis, perda itu digunakan dalam hal ketiadaan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang menjadi syarat wajib ketika setiap orang ketika akan mendirikan bangunan.<sup>210</sup> Pelanggaran terhadap pembangunan bangunan tanpa IMB dikenakan pidana (pelanggaran) kurungan paling lama 6 bulan dan denda paling banyak 50 juta.<sup>211</sup> Namun pengenaan sanksi terhadap pelanggaran bangunan tanpa izin tidak serta merta langsung ke proses pidana. Peraturan Gubernur Nomor 128 Tahun 2012 Tentang Pengenaan Sanksi Pelanggaran Penyelenggaran Bangunan Gedung telah mengaturnya mekanismenya didahului dengan surat peringatan dan pemberian sanksi administrasi seperti penyegelan.

Mekanisme pembongkaran atau pengusuran yang dilakukan terhadap bangunan tanpa izin di Kampung Akuarium oleh Pemprov DKI Jakarta tidak mengikuti mekanisme yang telah diatur dalam Pergub Nomor 128 Tahun 2012 Tentang Pengenaan Sanksi Pelanggaran Penyelenggaran Bangunan Gedung. Pemprov DKI Jakarta tidak memberlakukan sanksi administrasi terlebih dahulu kepada warga Kampung Akuarium dalam bentuk pembatasan seperti penyegelan. Pemprov DKI

---

<sup>208</sup> Dalam Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang RDTR-PZ, permukiman kampung disimbolkan dengan kode "R1".

<sup>209</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah.

<sup>210</sup> Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung, Ps. 15 ayat (1).

<sup>211</sup> Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung, Ps. 283 ayat (2).

Jakarta hanya mengirimkan surat peringatan tiga kali, kemudian melakukan pembongkaran paksa. Maka Pemprov DKI Jakarta melanggar hukum terhadap dasar hukum yang mereka gunakan dalam melakukan pembongkaran atau penggusuran Kampung Akuarium.

Perda No. 7 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung juga tidak realistis jika diterapkan kepada bangunan rumah permukiman informal. Syarat pembuktian hak atas tanah dan syarat kelayakan bangunan tidak akan terjangkau oleh warga kampung informal. Sebagaimana telah diurai pada bagian sejarah penghunian di depan, karakteristik warga kampung informal membangun rumah secara spontan tanpa perencanaan, efisien biaya dengan material bekas dan efisien ruang karena keterbatasan lahan. Di Indonesia, pembangunan rumah swadaya yang terbentuk secara sosial atau informal (*social habitat production*) data pada tahun 2017 menunjukkan jumlahnya 69% lebih besar dibanding perumahan formal yang dibangun oleh pengembang dengan persyaratan kelayakan bangunan seperti yang diatur dalam peraturan tersebut.<sup>212</sup>

## 2. Kepentingan Pembangunan

Dari tabel yang ditampilkan sebelumnya, rencana pembangunan oleh Pemprov DKI Jakarta meliputi penataan sungai dan laut serta revitalisasi kawasan wisata Kota Tua di Pasar Ikan. Penataan sungai yang dimaksud adalah kanal barat yang menghubungkan Kampung Akuarium dengan Kampung Luar Batang. Penataan dilakukan dengan pembuatan dinding *sheetpile* untuk mencegah air meluap ke daratan. Penataan laut juga demikian, pemerintah membuat rencana untuk membangun tanggul laut tipe A di sebelah timur dan utara Kampung Akuarium yang berbatasan langsung dengan laut.

Pembangunan tanggul sungai dan tanggul laut membutuhkan lahan untuk menancapkan dinding *sheetpile* di pinggir sungai dan laut. Sesuai Kepgub DKI Jakarta Nomor 1685 Tahun 2015 dan Insub No. 68 Tahun 2014, penataan juga membutuhkan jalan inspeksi di sepanjang pinggir dinding *sheetpile*. Dinding *sheetpile* memiliki ketebalan sekitar 10 cm dan jalan inspeksi yang sudah dibangun di berbagai pembangunan di DKI Jakarta rata-rata memiliki lebar 7 meter. Peta lampiran dalam

---

<sup>212</sup> GTRA DKI Jakarta, *supra note 101*, hlm. 37.

Kepgub DKI Jakarta 1685 Tahun 2015, menunjukkan bahwa pembangunan tanggul laut di Kampung Akuarium hanya membutuhkan lahan di sepanjang pinggir laut saja.

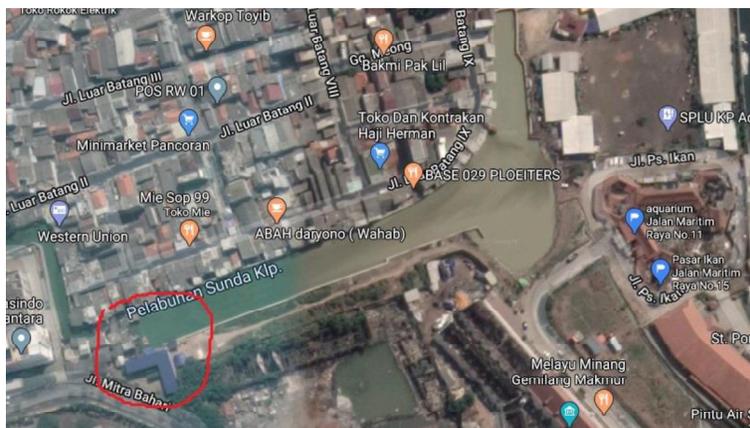
**Gambar II.12**  
**Rencana Pembangunan Tanggul Laut di Kampung Akuarium**



Sumber: Peta indikatif tanggul laut, lampiran Kepgub DKI Jakarta 1685 Tahun 2015

Pasca pengusuran 11 April 2016, Pemprov DKI Jakarta melaksanakan pembangunan dinding *sheetpile* di pinggir kanal barat dan pinggir laut dan selesai pada Desember 2016. Fakta di lapangan pembangunan tanggul laut dan sungai hanya menggunakan lahan sekitar 2-3 meter dan tidak membangun di luruh lahan Kampung Akuarium yang luasnya sekitar 1 hektar. Pemprov DKI Jakarta juga tidak membangun jalan inspeksi di sepanjang pinggir kanal barat seperti yang direncanakan. Jika jalan inspeksi dibangun di sepanjang kanal barat, maka harus merobohkan ruko Mitra Bahari yang keberadaannya menutup alur jalan inspeksi, seperti terlihat pada gambar di bawah ini.

**Gambar II. 13**  
**Alur Jalan Inspeksi Kanal Barat**



Sumber: Google Map, diakses 15 Agustus 2020 <https://www.google.co.id/maps/@-6.1257819,106.8066437,297m/data=!3m1!1e3?hl=id>

Dari batalnya pembangunan jalan inspeksi di atas, memperlihatkan bahwa kebijakan Pemprov DKI Jakarta diskriminatif. Pemprov DKI Jakarta menggusur Kampung Akuarium dengan motif salah satunya pembangunan dinding *sheetpile* dan jalan inspeksi. Namun ketika pembangunan tersebut berhadapan dengan kepentingan bisnis lebih besar seperti ruko, maka rencana pembangunan dibatalkan dan ruko tidak terkena penertiban atau pembongkaran bangunan.

Rencana pembangunan berikutnya adalah revitalisasi kawasan Pasar Ikan sebagai bagian dari kawasan wisata Kota Tua. Dalam Pergub Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua, lahan Kampung Akuarium direncanakan menjadi Ruang Terbuka Hijau (RTH) dalam kategori Zona Penyempurna Hijau. Gubernur DKI Jakarta mengatakan melalui media massa bahwa lahan Kampung Akuarium akan diubah menjadi alaun-alun atau plaza untuk kepentingan wisata dan pelestarian cagar budaya.<sup>213</sup>

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) melalui pendekatan *historic urban landscape* atau lanskap kota bersejarah, menyatakan bahwa

*“Kunci untuk memahami dan mengelola setiap lingkungan perkotaan bersejarah adalah pengakuan bahwa kota bukan monumen statis atau sekelompok bangunan, tetapi tunduk pada kekuatan dinamis dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya yang membentuk dan terus membentuknya”*<sup>214</sup>

Rekomendasi tentang pendekatan lanskap kota bersejarah telah diadopsi pada sidang umum UNESCO pada 10 November 2011. Pendekatan lanskap kota bersejarah, tidak hanya berfokus pada pelestarian fisik cagar budaya, tapi juga fokus

---

<sup>213</sup> Selamat Saragih, “Ahok: Kalau Warga Kampung Akuarium Ingin Bangun Rumah Lagi, Tunggu Anies,” *Media Indonesia*, 4 Mei 2017, diakses 15 Agustus 2020 <https://mediaindonesia.com/read/detail/103350-ahok-kalau-warga-kampung-akuarium-ingin-bangun-rumah-lagi-tunggu-anies>

<sup>214</sup> Unesco, “Nafas Baru Kota Bersejarah: Penjelasan Tentang lanskap Kota Bersejarah,” diakses 15 Agustus 2020 <https://whc.unesco.org/document/134895>

pada keseluruhan aspek lingkungan manusia, baik yang berbentuk benda dan non benda. Dalam menyusun perencanaan dan pembuatan desain konservasi cagar budaya, pendekatan lanskap kota bersejarah memperhatikan lingkungan yang sudah terbangun, warisan budaya yang hidup, keragaman budaya, faktor sosial-ekonomi dan lingkungan bersamaan dengan nilai-nilai masyarakat setempat. Dengan pendekatan itu maka dapat tercapai keseimbangan antara pelestarian serta perlindungan cagar budaya perkotaan, pembangunan ekonomi, fungsi dan kelayakan hunian kota.<sup>215</sup>

Berangkat dari konsep lanskap kota bersejarah, revitalisasi kawasan cagar budaya Kota Tua di Pasar Ikan tidak boleh menyingkirkan keberadaan warga setempat seperti Kampung Akuarium. Konservasi cagar budaya tidak hanya berkaitan dengan benda saja seperti bangunan laboratorium penelitian laut di Kampung Akuarium, tapi juga berkaitan dengan kekuatan dinamis (seperti ekonomi, sosial, budaya) yang membentuk sejarah secara terus menerus di lokasi tersebut. ICOMOS Australia Burra Charter menyatakan “*signifikansi budaya (cultural significance) merupakan keindahan, sejarah, scientific, nilai sosial atau spiritual masa lalu, sekarang atau generasi masa depan yang pemanfaatannya melekat di dalam tempat itu sendiri, settingannya, penggunaannya, makna, asosiasinya, catatannya, tempat terkait atau objek terkait.*”<sup>216</sup>

**Gambar II.14**  
**Tabel Bukti Signifikansi Kampung Akuarium**

<p style="text-align: center;"><b>Asosiasi</b></p> <p style="text-align: center;">Pada tahun 1942 menjadi lokasi pendaratan Soekarno dari 13 tahun</p>	<p style="text-align: center;"><b>Teknis</b></p> <p style="text-align: center;">Lahan Kampung Akuarium adalah “pulau” hasil sedimentasi alamiah yang pembentukan ...</p>
<p style="text-align: center;"><b>Sosial</b></p> <p style="text-align: center;">Laboratorium publik pertama di Indonesia dan Asia Tenggara (pindah tahun 1976)</p> <p style="text-align: center;">Pertama kali dalam sejarah, pemerintah membangun hunian sementara untuk korban pengusuran</p>	<p style="text-align: center;"><b>Keilmuan</b></p> <p style="text-align: center;">Dahulu sebagai pusat penelitian kelautan</p> <p style="text-align: center;">Saat ini sebagai laboratorium</p>

<sup>215</sup> *Id.*

<sup>216</sup> GTRA DKI Jakarta, *supra note 101*, hlm. 37.

Sumber: GTRA DKI Jakarta, “Naskah Akademis Sebagai Bahan Pertimbangan Penetapan Objek Reforma Agraria”, (Jakarta 2019): hlm. 90.

### 3. Stigma

Alasan lain yang disampaikan Gubernur Basuki Tjahaja Purnama adalah Kampung Akuarium sebagai kampung kumuh yang menjadi sarang bagi penyakit seperti TBC.<sup>217</sup> Menurut gubernur, lingkungan kumuh dapat cepat menularkan penyakit TBC. Dia menambahkan bahwa pemerintah berkewajiban menjaga anak-anak agar tidak tertular penyakit TBC. Oleh karena itu dia membuat kebijakan untuk merelokasi warga ke berbagai rumah susun yang ada.

Penyediaan tempat tinggal bagi warga negara adalah kewajiban dari pemerintah. Hal itu telah menjadi amanat pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*”<sup>218</sup> Selanjutnya hak itu diatur lebih rinci melalui UU Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan. Pasal 5 ayat (1) UU Perumahan menyebutkan bahwa “*Negara bertanggung jawab atas penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang pembinaannya dilaksanakan oleh pemerintah.*”<sup>219</sup>

Dalam konteks perkotaan yang luas lahan terbatas, pemerintah dan masyarakat dapat menggunakan cara konsolidasi tanah seperti yang telah diatur dalam Permen ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah. Konsolidasi tanah di area permukiman kumuh atau informal bahkan bersifat wajib<sup>220</sup> untuk peningkatan kualitas permukiman sekaligus untuk penyelesaian konflik pertanahannya. Konsolidasi tanah dilakukan dengan cara membangun ulang permukiman dengan menambahkan fungsi fasilitas umum penunjang permukiman seperti jalan, taman, dan fasilitas lainnya. Konsolidasi tanah juga memberikan kepastian hukum atas tanah bagi berbagai pihak terkait yang menggunakan lahan tersebut. Prakteknya, Pemprov DKI

---

<sup>217</sup> Damarjati, *Supra note 197*, hlm. 65.

<sup>218</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Ps. 28H ayat (1)

<sup>219</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan, Ps. 5 ayat (1)

<sup>220</sup> Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional No. 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah, Ps. 4 ayat (1) dan (2)

Jakarta saat itu tidak menggunakan pilihan konsolidasi tanah sebagai cara dalam pengentasan kawasan kumuh, tapi lebih memilih memindahkan warga ke rumah susun sewa.

### II.4.3 Pelanggaran Terhadap Hak Asasi Manusia

Penggusuran paksa adalah pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Committee on Economic, Social, and Cultural Rights dalam Poin Ketiga *General Comment No. 7 on the Right to Adequate Housing (Article 11(1) of the Covenant)* menerangkan pengertian penggusuran paksa sebagai berikut:

*“Forced eviction is “the permanent or temporary removal against their will of individuals, families and/or communities from the homes and/or land which they occupy, without the provision of, and access to, appropriate forms of legal or other protection.”*

PBB mengategorikan penggusuran paksa sebagai pelanggaran HAM berat (“*gross violation of human rights*”),<sup>221</sup> hal itu tertuang dalam poin Pertama Commission on Human Rights Resolution 1993/77. Negara Indonesia adalah negara pihak yang telah meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya melalui UU Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Melalui UU itu, Indonesia sebagai negara pihak mengakui hak-hak ekonomi sosial budaya warganegara termasuk perumahan dan mengambil tindakan untuk pemenuhan perumahan yang aman dan layak. Selain itu, penggusuran juga tindakan pelanggaran terhadap UU Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang menjamin bahwa tempat tinggal dan kehidupan yang layak adalah hak setiap orang.<sup>222</sup>

Berdasarkan pada Commission on Human Rights Resolution 1993/77 PBB dan ratifikasi melalui UU Nomor 11 Tahun 2005, maka dalam kasus penggusuran di Kampung Akuarium dapat dinyatakan bahwa negara Indonesia dalam hal ini Pemprov

---

221

Sigar Aji Poerana, “Penggusuran Paksa sebagai Pelanggaran HAM”, *Hukum Online*, 21 November 2019, diakses 02 Agustus 2020 <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5dd4a4ac231d0/penggusuran-paksa-sebagai-pelanggaran-ham/>

<sup>222</sup> Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Ps.40.

DKI Jakarta melakukan pelanggaran HAM berat. Namun hal tersebut tidak pernah mendapatkan putusan apapun.

## II.5 Rantai Penjelaras Konflik Pertanahan di Kampung Akuarium

Menggunakan kerangka konsep Konflik Agraria Struktural<sup>223</sup> dan perspektif antropologi hukum<sup>224</sup>, konflik pertanahan yang muncul di Kampung Akuarium berakar dari:

1. Ketiadaan peraturan perundang-undangan nasional hingga daerah yang responsif, dan dapat menjadi rujukan legalisasi penguasaan tanah secara informal dalam kampung informal seperti Kampung Akuarium.
2. Tidak ada yang membatasi perkembangan perspektif Pemprov DKI Jakarta bahwa penguasaan tanah Kampung Akuarium adalah ilegal.
3. Tidak adanya partisipasi warga Kampung Akuarium dalam pengambilan keputusan kebijakan penetapan zonasi dan rencana pembangunan (elitisme).
4. Pengabaian sejarah penguasaan tanah *de facto* warga yang membentuk kampung dan sistem sosial kemasyarakatan di Kampung Akuarium.

Sedangkan penyebab konflik pertanahan di Kampung Akuarium adalah:

1. Penetapan Kampung Akuarium sebagai Zona Pemerintahan Daerah dalam Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang RDTR-PZ dan Zona Penyempurna Umum dalam Pergub Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Kota Tua.
2. Pemprov DKI Jakarta melakukan klaim dan manipulasi informasi bahwa tanah di Kampung Akuarium milik PD. Pasar Jaya.
3. Proyek pembangunan tanggul laut, tanggul sungai dan jalan inspeksi melalui Peraturan Presiden RI Nomor 3 Tahun 2016, Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1685 Tahun 2015, Instruksi Gubernur DKI Jakarta Nomor 68 Tahun 2014 dan rencana pembangunan alun-alun/plaza sesuai Perda Nomor 36 Tahun 2014.
4. Pengadaan tanah untuk proyek pembangunan menggunakan penggusuran, bukan pengadaan tanah seperti yang diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

---

<sup>223</sup> Rachman, *supra note 63*, hlm. 17.

<sup>224</sup> Leeuwen, *supra note 64*, hlm. 17.

5. Pemprov DKI Jakarta tidak melakukan sosialisasi, penyampaian informasi yang jelas dan musyawarah sebagai ruang untuk warga menyampaikan pendapat.
6. Pemprov DKI Jakarta melalui petugas Satpol PP, TNI, Polisi, melakukan intimidasi agar warga segera mendaftar rumah susun dan membongkar sendiri rumahnya.
7. Pemprov DKI Jakarta melakukan penggusuran paksa menggunakan UU PrP Nomor 51 Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya dan Perda Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum, untuk menghancurkan bangunan rumah, tempat usaha dan menyingkirkan keberadaan warga.
8. Perlawanan dari warga sebelum, saat dan sesudah penggusuran tahun 2016.

Akibat-akibat langsung dari konflik Pertanahan di Kampung Akuarium:

1. Hilangnya aset bangunan tempat tinggal, tempat usaha, dan perabotan rumah tangga warga.
2. Terusirnya sebagian warga ke rumah susun, kontrakan di luar Kampung Akuarium dan daerah asal.
3. Sebagian besar warga kehilangan penghasilan akibat hilangnya alat produksi dan jarak yang jauh dengan pekerjaan di tempat tinggal baru.
4. Hilangnya akses terhadap air bersih, listrik, infrastruktur dan administrasi kependudukan.

Konflik pertanahan di Kampung Akuarium membawa akibat-akibat lanjutan sebagai berikut:

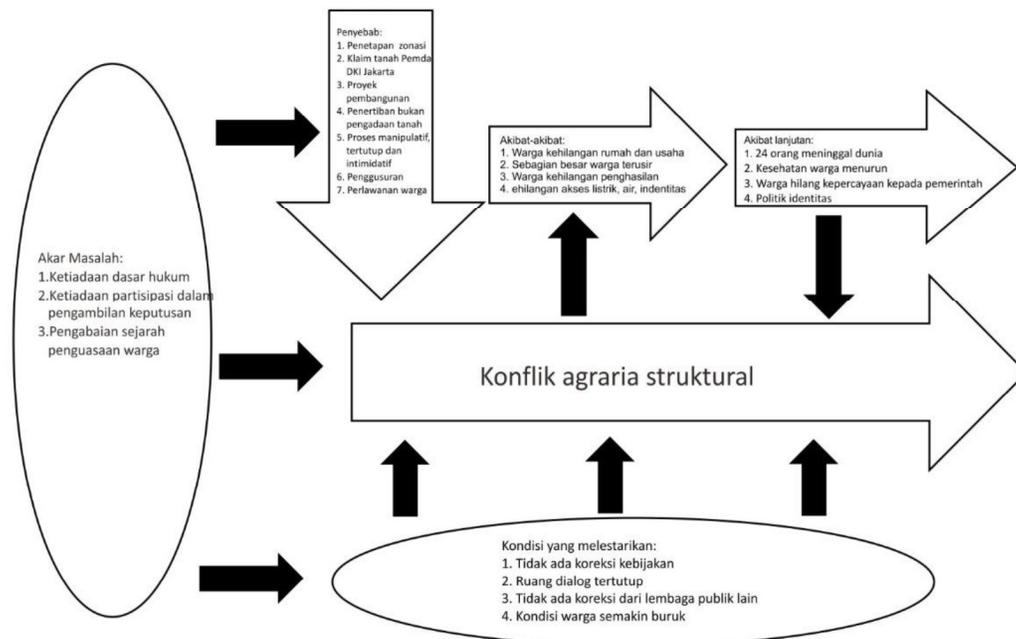
1. 24 orang warga meninggal dunia akibat menurunnya kualitas kesehatan warga Kampung Akuarium yang bertahan tinggal di lokasi akibat kondisi lingkungan yang panas dan berdebu.
2. Menurunnya kepercayaan masyarakat Kampung Akuarium terhadap kepemimpinan Gubernur DKI Jakarta dan Presiden RI.
3. Sebagian besar warga Kampung Akuarium masuk dalam politik identitas yang dibangun oleh tokoh-tokoh politik penentang Basuki Tjahaja Purnama.

Hingga satu tahun pasca penggusuran, konflik pertanahan di Kampung Akuarium masih terus terjadi. Hal itu terjadi akibat adanya kondisi-kondisi yang melestarikan konflik masih terus berlangsung, seperti:

1. Belum ada koreksi atas keputusan-keputusan yang menimbulkan konflik pertanahan di Kampung Akuarium. Koreksi yang diharapkan dari pengadilan, masih dalam proses persidangan.
2. Pemprov DKI Jakarta menutup pintu dialog dalam menghadapi protes warga bahkan mengancam akan mengusir kembali warga Kampung Akuarium.
3. Lembaga publik seperti Komnas HAM tidak berdaya berhadapan dengan Gubernur DKI Jakarta karena hanya memiliki kewenangan memberikan rekomendasi.

**Gambar II.15**

**Rantai Penjelaras Pembentuk Konflik Agraria Struktural di Kampung Akuarium**



Berdasar pada data dan analisa pada bab II.4 itu, jika menggunakan kacamata teori hukum responsif, maka dapat disimpulkan tipe hukum yang digunakan oleh Gubernur DKI Jakarta saat itu adalah tipe hukum represif. Berikut uraiannya:

**Tabel II.16**  
**Tipe Hukum Represif Dalam Penggusuran Kampung Akuarium**

	<b>Hukum Represif</b>	<b>Penggusuran Kampung Akuarium</b>
<b>Tujuan Hukum</b>	Ketertiban	Ketertiban pemakaian tanah dan tata ruang
<b>Legitimasi</b>	Ketahanan sosial dan tujuan negara	Menggunakan dalih penegakan hukum dalam penggusuran
<b>Peraturan</b>	Keras dan rinci namun berlaku lemah terhadap pembuat hukum	Peringatan disertai ancaman pembongkaran. Pembangunan jalan inspeksi berhenti karena berhadapan dengan keberadaan ruko.
<b>Pertimbangan</b>	Ad hoc; memudahkan pencapaian tujuan dan bersifat partikular	Penggusuran bangunan dan relokasi warga ke rusunawa
<b>Diskresi</b>	Sangat luas; oportunistik	Penggunaan berbagai peraturan untuk mendukung penggusuran, meskipun banyak dari peraturan itu tidak relevan
<b>Paksaan</b>	Ekstensif; dibatasi secara lemah	Mobilisasi TNI-POLRI dalam melakukan intimidasi kepada warga dan dalam proses penggusuran dan klaim terhadap tanah tanpa pembuktian
<b>Moralitas</b>	Moralitas komunal; moralisme hukum; moralitas pembatasan	Jika tidak memiliki bukti surat kepemilikan tanah maka dituduh sebagai penjarah tanah, liar dan ilegal
<b>Politik</b>	Hukum subordinat terhadap politik kekuasaan	Penggunaan berbagai peraturan yang tidak relevan untuk mendukung tindakan penggusuran, dan menyimpangi peraturan yang tidak mendukung penggusuran, melanggar prinsip-prinsip HAM dan jaminan partisipasi warga dalam

		pembangunan
<b>Harapan Akan Ketaatan</b>	Tanpa syarat; ketidaktaatan dihukum sebagai pembangkangan	Warga yang menolak penggusuran dan menolak pindah dianggap kriminal karena sudah menduduki tanah negara tapi menolak pergi.
<b>Partisipasi</b>	Pasif; kritik dilihat sebagai ketidaksetiaan	Tidak ada sosialisasi, dialog dan negosiasi selama proses konflik terjadi, keputusan diambil secara sepihak oleh Pemprov DKI Jakarta.

## II.5 Upaya Warga Pasca Penggusuran

Warga yang bertahan di lokasi terus melakukan perlawanan terhadap Pemprov DKI Jakarta. Hal pertama yang mereka lakukan adalah mengorganisir diri untuk tetap mempertahankan lahan di Kampung Akuarium dengan mendirikan tempat tinggal dan mengatur permukimannya supaya dapat bertahan hidup. Untuk beberapa hari setelah penggusuran, warga di Kampung Akuarium hidup tanpa penerangan listrik karena saluran listrik telah dicabut oleh PLN. Palyja selaku operator penyedia air juga telah mencabut instalasinya dari Kampung Akuarium. Untuk mendapatkan listrik, warga membuat saluran listrik ke tiang penerangan jalan. Supaya tidak diketahui oleh petugas, listrik hanya dinyalakan ketika malam hari. Untuk pasokan air, awalnya warga membeli dari penjual air keliling, tapi pada berikutnya mereka bekerjasama dengan kampung sebelah yang berjarak 0,5 km menyalurkan air dari sumur tanah ke penampungan di Kampung Akuarium. Mereka juga banyak menggaet berbagai pihak untuk membantu memenuhi kebutuhan pokok seperti bantuan pangan, perlengkapan, uang tunai dan berbagai kegiatan untuk mengurangi rasa trauma yang dialami warga. Berbagai pihak itu berasal dari organisasi sosial, partai politik, universitas, individu dan berbagai kelompok profesi dan hobi. Salah satu organisasi sosial yang datang membantu adalah Jaringan Rakyat Miskin Kota (JRMK) Jakarta.

Enam bulan pasca penggusuran, warga Kampung Akuarium disibukkan dengan berbagai aksi demonstrasi dan litigasi. Mereka berdemonstrasi di Balai Kota DKI Jakarta hingga ke Istana Presiden di Jalan Merdeka Utara. Warga masih memprotes tindakan penggusuran yang mereka alami dan menuntut pemerintah mengembalikan hak mereka di Kampung Akuarium. Berbagai demonstrasi itu tidak jarang disokong oleh partai politik yang

menjadi oposisi dari pemerintah saat itu, yaitu Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra). Ketua Umum Gerindra, Prabowo Subianto, bahkan beberapa kali datang ke Kampung Akuarium untuk memberikan dukungan dan semangat kepada warga sekaligus memberikan tenda besar untuk tempat tinggal warga.

Selain demonstrasi, warga juga mengambil langkah hukum dengan mengajukan *class action* (gugatan berkelompok) ke pengadilan Negeri Jakarta Utara dengan nomor perkara 532/Pdt.G/2016/PN.JKT.PST.. Mereka menggugat Gubernur DKI Jakarta, Walikota Jakarta Utara, Panglima TNI, Kapolri, dan Menteri ATR/BPN atas tuduhan Perbuatan Melanggar Hukum (PMH) dengan menggusur Kampung Akuarium secara sewenang-wenang yang menimbulkan kerugian warga. Perwakilan penggugat adalah Dharma Diani dan Teddy Kusnendi selaku penggugat I dan Musdalifah selaku penggugat II. Kuasa hukum atas *Class Action* warga Kampung Akuarium dipegang oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta. Setiap persidangan gugatan *class action* digelar di Pengadilan Jakarta Utara, warga selalu datang beramai-ramai.<sup>225</sup>

Tahun 2017 DKI Jakarta menyelenggarakan pemilihan gubernur secara langsung. Momentum ini digunakan oleh JRMK Jakarta untuk memasukkan agenda perubahan khususnya bagi rakyat miskin kota Jakarta. Kepemimpinan Basuki Tjahaja Purnama dianggap tidak pro kepada rakyat miskin kota Jakarta dengan menggusur puluhan ribu rumah dan usaha warga. Di tahun 2012, mereka telah melakukan “kontrak politik” dengan Joko Widodo yang berpasangan dengan Basuki Tjahaja Purnama dengan salah satunya tidak akan melakukan pengusuran. JRMK melakukan evaluasi dan menghasilkan keputusan bahwa Joko Widodo dan Basuki Tjahaja Purnama telah ingkar janji. Oleh karena itu, pada pemilihan gubernur di tahun 2017, mereka akan mencabut mandat dan tidak akan memilih lagi Basuki Tjahaja Purnama yang mencalonkan diri kembali.<sup>226</sup>

JRMK Jakarta dengan dukungan dari Urban Poor Consortium (UPC) dan organisasi sosial lainnya mengajak berbagai warga kampung, PKL dan tukang becak untuk tidak memilih calon gubernur DKI Jakarta pasangan Basuki Tjahaja Purnama – Djarot Saiful pada putaran pertama. Warga Kampung Akuarium bersama-sama dengan kampung-kampung lain melakukan berbagai upaya kampanye dengan pesan “Gusur Ahok di Putaran Pertama” dan mengajak memilih pasangan Agus Harimurti Yudhoyono – Sylviana Murni atau Anies

---

<sup>225</sup> *Id.*

<sup>226</sup> Observasi lapangan, Desember 2016.

Baswedan – Sandiaga Uno. Namun hasil di pemungutan suara, pasangan Basuki Tjahaja Purnama – Djarot Saiful berhasil maju di putaran kedua dengan menyingkirkan pasangan Agus Harimurti Yudhoyono – Sylviana Murni.<sup>227</sup>

Kampung Akuarium dan JRMK Jakarta tidak berhenti berusaha meskipun gagal menyingkirkan pasangan Basuki Tjahaja Purnama – Djarot Saiful di putaran pertama. Putaran kedua menyisakan dua pasangan, JRMK Jakarta memutuskan untuk memusatkan pilihan pada lawan pasangan Basuki Tjahaja Purnama – Djarot Saiful, yaitu pasangan Anies Baswedan – Sandiaga Uno. Namun JRMK Jakarta tidak mau suara mereka hanya diberikan secara gratis, mereka mengajukan tuntutan sebagai timbal baliknya.

JRMK Jakarta kembali menggalang kekuatan dengan mengajak kampung-kampung, PKL dan tukang becak untuk merumuskan tuntutan kepada pasangan Anies Baswedan – Sandiaga Uno. Masing-masing wilayah mengadakan diskusi yang dipandu oleh JRMK Jakarta dan menghadirkan narasumber yang ahli di bidangnya untuk bersama-sama dengan warga merumuskan tuntutan mereka.<sup>228</sup> Berbagai tuntutan itu meliputi penyelesaian permasalahan yang selama ini dihadapi oleh rakyat miskin kota Jakarta antara lain; legalitas tanah dan pekerjaan, tata ruang, perbaikan permukiman, identitas kependudukan, dan kelembagaan. Rumusan tuntutan dari masing-masing wilayah disatukan dan diberi masukan oleh para ahli tata kota dan hukum terkait dengan antara lain kemungkinan keberhasilan dan sisi legalitasnya.

Jumlah wilayah yang bergabung ikut mengajukan tuntutan terdiri atas 26 kampung, 3 wilayah PKL, 1 rumah susun dan 1 serikat becak yang beranggotakan 16 pangkalan yang berada di Jakarta Barat, Jakarta Utara dan Jakarta Timur. Potensi suara secara langsung dari wilayah-wilayah itu diperkirakan mencapai hingga seratus ribu suara. JRMK Jakarta memprediksi bahwa jika pasangan Anies Baswedan – Sandiaga Uno setuju dengan tuntutan JRMK, maka hasilnya tidak hanya mempengaruhi suara di anggota JRMK, tapi juga seluruh rakyat miskin kota di Jakarta.

JRMK Jakarta mengadakan kontrak politik dengan cara baru. Tahun 2012 ketika kontrak politik JRMK Jakarta dengan Joko Widodo, kontrak dibuat hanya secara politis yaitu melalui selembar kertas dan ditandatangani disaksikan secara umum. Isi kontrak juga mengatur secara umum dan tidak menyebut secara spesifik lokasi dan obyek yang

---

<sup>227</sup> Observasi lapangan, Februari 2017.

<sup>228</sup> *Id.*

diperjanjikan. Sehingga kontrak itu dinilai sebagai kontrak sosial saja yang tidak memiliki kekuatan selain kekuatan politik. Berkaca dari pengalaman itu, JRMK Jakarta bersepakat mengadakan kontrak politik dengan mendasarkan dan mengikuti kaidah perjanjian legal formal.

Subjek yang melakukan perjanjian adalah Anies Baswedan dan Sandiaga Uni dengan nama-nama wakil kampung, PKL dan becak yang telah mendapat kuasa dari anggota warga. Obyek yang diperjanjikan adalah janji dari Anies Baswedan – Sandiaga Uno jika terpilih menjadi Gubernur DKI Jakarta akan memenuhi legalitas tanah dan pekerjaan, perubahan tata ruang, perbaikan kampung, pemenuhan identitas kependudukan di wilayah-wilayah yang tertulis alamatnya dengan jelas. Sedangkan obyek yang diperjanjikan dari warga adalah janji akan memberikan suara dan memenangkan pasangan Anies Baswedan – Sandiaga Uno di 125 Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang telah ditetapkan dengan nomor TPS dan alamat yang jelas.

Dokumen kontrak politik (perjanjian hukum) yang telah disepakati kedua belah pihak memiliki tebal 19 halaman dengan bubuhan tandatangan dari masing-masing pihak. Proses penandatanganan dilakukan pada tanggal 09 April 2017, dilaksanakan secara publik di lapangan Kampung Muka Kelurahan Ancol Jakarta Utara yang disaksikan oleh warga yang datang sekitar seribu orang.

Pasca penandatanganan kontrak politik, warga termasuk Kampung Akuarium, melakukan kampanye secara mandiri tanpa dana dari pihak manapun untuk memenangkan pasangan Anies Baswedan-Sandiaga Uno menggunakan bahan dokumen kontrak politik. Hasilnya, pada hari pemungutan suara, pasangan Anies Baswedan-sandiaga Uno menang mengalahkan pasangan Basuki Tjahaja Purnama- saiful Djarot dengan selisih 15,92%<sup>229</sup> suara. Kemenangan Anies Baswedan – Sandiaga Uno disambut sukacita oleh warga Kampung Akuarium dan kampung-kampung informal lainnya. Rencana Basuki Tjahaja Purnama untuk menggusur bedeng-bedeng di Kampung Akuarium akhirnya dibatalkan..

Warga Kampung Akuarium memiliki harapan baru akan dibangunnya kembali kampungnya dalam periode Gubernur DKI Jakarta selanjutnya. Sambil menunggu hari pelantikan Gubernur DKI Jakarta yang baru, yang masih memerlukan waktu sekitar 6 bulan,

---

<sup>229</sup> Nibras Nada Nailufar, “2017, Tahun Kemenangan Anies-Sandi,” *Kompas.com*, 31 Desember 2017, diakses 15 Agustus 2020 <https://megapolitan.kompas.com/read/2017/12/31/19060031/2017-tahun-kemenangan-anies-sandi->

warga Kampung Akuarium dan kampung-kampung lainnya bersama-sama menyusun rencana aksi yang akan diajukan kepada gubernur yang baru.<sup>230</sup> Penyusunan rencana aksi didahului dengan pemetaan dengan mengumpulkan berbagai data, menyusun ide-ide, dan merumuskan langkah-langkah implementasinya. Proses pemetaan hingga penyusunan langkah-langkah rencana aksi dibantu dan difasilitasi oleh berbagai pihak termasuk Ikatan Mahasiswa Arsitek seluruh Indonesia yang sedang melakukan kongres dan pengabdian masyarakat di Jakarta. Kampung Akuarium mulai menyusun dan mereka ulang data kampung yang hilang atau rusak akibat penggusuran 2016. Mereka menyusun rencana langkah-langkah untuk menuju pembangunan kembali Kampung Akuarium di lokasi yang sama, seperti yang dijanjikan Anies Baswedan – Sandiaga Uno melalui kontrak politik.<sup>231</sup>

Warga Kampung Akuarium juga menunjukkan bahwa walaupun mereka sudah tergusur, tapi tetap bertahan dan melakukan berbagai upaya untuk mendapatkan kembali hak-hak mereka. Kontrak politik mereka bersama dengan kampung-kampung lain dalam JRMK Jakarta, dengan calon gubernur menunjukkan bahwa peristiwa elektoral yang umumnya hanya digunakan untuk menyalurkan suara dapat juga sebagai saluran dalam memasukkan agenda-agenda perubahan bagi kelompok tertentu seperti kelompok rakyat miskin kota.<sup>232</sup> Partisipasi dalam pemilihan tidak lagi dipandang sebagai hanya memberikan suara tapi partisipasi untuk dalam proses-proses kebijakan pemerintah yang pada gilirannya mengubah nasib mereka.

Sebagai penutup dalam bab II ini, dapat diringkas bahwa Kampung Akuarium adalah lahan kosong bekas laboratorium perikanan yang tidak terpakai. Warga pendatang yang bekerja di sektor informal membangun Kampung Akuarium secara informal dan membentuk permukiman kampung padat hingga lebih dari tiga puluh tahun. Meskipun begitu, Pemprov DKI Jakarta menganggap, warga Kampung Akuarium bukanlah pemilik atas tanah di lahan Kampung Akuarium, karena tidak memiliki bukti-bukti surat kepemilikan. Oleh karena Pemprov DKI Jakarta menginginkan warga Kampung Akuarium pindah ke berbagai rusunawa di DKI Jakarta. Sedangkan warga merasa telah memiliki lahan tersebut, karena telah menguasai lebih dari tiga puluh tahun dan mendapatkan berbagai fasilitas permukiman dari pemerintah.

---

<sup>230</sup> Observasi lapangan, Mei 2017.

<sup>231</sup> *Id.*

<sup>232</sup> Savirani dan Guntoro, *Between Street Demonstrations and Ballot Box: Tenure Rights, Elections, and Social Movements among the Urban Poor in Jakarta*, *PCD Journal*, Vol. 8 No. 1 (June 2020).

Pemprov DKI Jakarta menerbitkan berbagai kebijakan rencana pembangunan kota yang menyingkirkan keberadaan warga Kampung Akuarium. Warga menolak dengan berbagai rencana kebijakan itu dan menimbulkan konflik pertanahan. Salah satu bentuk konflik paling keras adalah penggusuran yang terjadi pada 11 April 2016 yang meratakan Kampung Akuarium. Penggusuran menimbulkan akibat-akibat langsung dan lanjutan yang negatif bagi warga. Namun warga yang tergusur tetap bertahan dan berjuang bersama dengan kekuatan kampung-kampung lain di Jakarta. Mereka berhasil membantu kemenangan Gubernur DKI Jakarta yang baru, yaitu Anies Baswedan dengan komitmen untuk membangun kembali Kampung Akuarium.