

**ASPEK HUKUM LINGKUNGAN DALAM
PELAKSANAAN REKLAMASI PANTAI KAWASAN
BISNIS BOULEVARD KOTA MANADO¹**

Oleh : Pricilia Fenny Rumengan²

Abstrak

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana aspek hukum lingkungan dalam pelaksanaan reklamasi pantai menurut ketentuan perundang-undangan nasional dan bagaimana penerapan hukum lingkungan dalam pelaksanaan reklamasi pantai kawasan bisnis boulevard Kota Manado. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis dan dapat disimpulkan: 1. Pemerintah mengembangkan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang diwujudkan dalam penataan lingkungan wilayah pesisir untuk meningkatkan produktivitas melalui reklamasi pantai, sebagai jawaban atas masalah kepadatan yang menumpuk di wilayah pesisir. Hal tersebut adalah merupakan dengan filosofi, teori dan dasar hukum lingkungan tentang reklamasi pantai. UU No. 27 Tahun 2007 merupakan satu-satunya ketentuan khusus mengenai pengelolaan reklamasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, sehingga Undang-undang menjadi tolok ukur pemerintah dan pemerintah daerah melaksanakan kegiatan reklamasi, disusul dengan peraturan-peraturan pelaksanaannya. 2. Penerapan hukum lingkungan terkait reklamasi pantai di Kota Manado terkesan pasif, dilihat dari peran pemerintah yang kurang memperhatikan pengawasan daerah reklamasi. Belum adanya peraturan daerah kota yang mengatur tentang reklamasi pantai, membuat pemerintah daerah kota belum mengoptimalkan fungsi pengawasan tanah hasil reklamasi yang tercantum dalam addendum perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kota Manado dengan pihak reklamator.

Kata kunci: Hukum lingkungan, reklamasi pantai, Manado

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Teluk Manado telah direklamasi sepanjang 76 hektar, yang disulap menjadi *Central Business District (CBD)*, secara tidak langsung telah merubah pesisir pantai Kota Manado dari yang dahulunya merupakan ruang publik, perlahan tapi pasti mulai dimanfaatkan untuk kegiatan privat. Tetapi disisi lain, meningkatkan aspek sosial ekonomi bagi masyarakat Kota Manado.³ Manfaat reklamasi dalam aspek ekonomi yaitu untuk kawasan pemukiman, perindustrian, bisnis, dan juga pertokoan. Reklamasi merupakan salah satu opsi dalam memperluas lahan guna memenuhi kebutuhan akan pemukiman. Hal ini disebabkan semakin mahalnya daratan dan menipisnya daya dukung lingkungan di darat. Permasalahan yang sering didapati di wilayah perkotaan adalah mengenai berkurangnya lahan daratan untuk dikelola dan dimanfaatkan dalam kegiatan perekonomian, dalam hal ini adalah sesuatu yang menjadi dasar bagi kegiatan reklamasi pantai. Manfaat yang didapat dari kegiatan reklamasi pantai ini tidak berarti bahwa kegiatan reklamasi pantai adalah kegiatan yang tidak memiliki efek samping atau dampak negatif.⁴

Menurut ketentuan umum pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (UU-PPLH), perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Seperti yang telah dibahas sebelumnya, bahwa kegiatan reklamasi pantai memberikan manfaat yang juga menghasilkan efek samping dan dampak negatif, dan untuk memaksimalkan manfaat serta meminimalisir dampak negatif

³<https://oholinchun.wordpress.com/dampak-reklamasi-pantai-boulevard-terhadap-lingkungan-yang-ada-dikota-manadokarya-tulisku>. Diakses Tanggal 10 Desember 2015. Pukul 00.47

⁴<http://reklamasi-pantura.com/manfaat-reklamasi-dari-berbagai-aspek> diakses pada tanggal 11 Desember 2015 pukul 17.39

¹ Artikel skripsi.

² Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado; NIM: 120711492

maka perlu dilakukan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.⁵

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah aspek hukum lingkungan dalam pelaksanaan reklamasi pantai menurut ketentuan perundang-undangan nasional?
2. Bagaimanakah penerapan hukum lingkungan dalam pelaksanaan reklamasi pantai kawasan bisnis boulevard Kota Manado?

C. Metode Penelitian

Sesuai penetapan judul skripsi Aspek Hukum Lingkungan Dalam Pelaksanaan Reklamasi Pantai di Sepanjang Kawasan Bisnis Boulevard Kota Manado, Penelitian ini bersifat Yuridis Normatif, oleh karena didasarkan pada metode, sistematis dan pemikiran tertentu dengan tujuan mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dan mengkajinya.

PEMBAHASAN

A. Aspek Hukum Lingkungan Dalam Reklamasi

Reklamasi dilakukan dengan memperhatikan aspek hukum, dan sumber hukum yang mengatur dan menjadi dasar hukum kegiatan reklamasi pantai secara garis besar terbagi atas dua periode, yaitu periode pra UU no 27 tahun 2007 dan periode pasca UU no 27 tahun 2007.⁶

Pengaturan tentang reklamasi dalam undang-undang tersebut hanya terdapat dalam satu pasal saja, yaitu pasal 34. Dalam undang-undang No. 27 pasal 34 tersebut ditentukan bahwa:

1. Reklamasi wilayah pesisir dan Pulau-pulau kecil dilakukan dalam rangka meningkatkan manfaat dan atau nilai tambah wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ditinjau dari aspek teknis, lingkungan, dan sosial ekonomi.

2. Pelaksanaan reklamasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menjaga dan memperhatikan:
 - a. Keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat
 - b. Keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil serta
 - c. Persyaratan teknis pengambilan, pengerukan dan penimbunan material.
3. Perencanaan dan pelaksanaan reklamasi diatur lebih lanjut dengan peraturan presiden.

Berdasarkan ketentuan pasal 34 UU No. 27 Tahun 2007, reklamasi pantai dan laut telah merupakan suatu lembaga hukum yang berdasarkan undang-undang. Konsekuensinya, izin reklamasi pantai dan laut (wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil) merupakan suatu keputusan tata usaha negara yang berdasarkan Undang-undang. Izin reklamasi tidak lagi hanya merupakan suatu kebijakan dalam arti keputusan tata usaha negara untuk mengisi kekosongan undang-undang.⁷

Dalam periode pasca UU No. 27 Tahun 2007 ini, telah hadir juga beberapa peraturan perundangan terkait dengan kegiatan reklamasi pantai yang berlaku secara nasional untuk melengkapi peraturan perundangan yang telah lebih dahulu ada. Berikut adalah beberapa peraturan perundangan yang menjadi dasar hukum pelaksanaan reklamasi:

UUD 1945 Pasal 25, berbunyi:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah dan batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang.”

Pasal 28H ayat (1):

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”

Pasal 33 ayat (3):

⁵*Ibid.*, hal. 45. Dikutip dari Supriadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia: Sebuah Pengantar*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal. 32.

⁶Kalalo, *Op.Cit.*, Hal 41-48

⁷*Loc.Cit.*

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

UU No. 27 Tahun 2007 pasal 1 butir 18: “Hak Penguasaan Perairan Pesisir (HP-3) adalah hak atas bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu.”

Peraturan Presiden No. 122 Tahun 2012, Pasal 15 ditentukan bahwa:

“Pemerintah, pemerintah daerah, dan setiap orang yang akan melaksanakan reklamasi wajib memiliki izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi.”

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. 17/PERMEN-KP/2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, yang selanjutnya beberapa pasalnya diamandemen dalam 28/PERMEN-KP/2014, perizinan reklamasi semakin dispesifikasikan. Dalam bab III B, tertuang rincian mengenai perizinan mengenai reklamasi.

Selanjutnya, secara teknis perizinan reklamasi pantai adalah berdampak penting bagi lingkungan, sehingga kegiatan tersebut adalah wajib AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan). Terdapat 23 pasal yang mengatur tentang AMDAL dalam UU-PPLH. Karena berpengaruh penting, pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, juga Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan yang menjadi tonggak perizinan kegiatan atau usaha yang terkait langsung dengan lingkungan.

Periode pasca UU No. 27 Tahun 2007 telah menjadi periode yang mengenal dan mengakui reklamasi secara spesifik dan melahirkan peraturan-peraturan yang terkait

dengan reklamasi. Perangkat hukum di atas hanyalah sebagian contoh dari peraturan tentang reklamasi yang berlaku. Reklamasi itu sendiri terkait erat dengan hukum lingkungan, dan dengan demikian, maka aspek hukum lingkungan sangat penting untuk dibahas dan dipahami lebih lanjut.

B. Penerapan Hukum Lingkungan Dalam Pelaksanaan Reklamasi Pantai Kawasan Bisnis Boulevard Kota Manado.

Reklamasi pantai dan laut di Kota Manado mulai dilakukan pada Tahun 1980-an, ketika pemerintah Kota Manado mulai menata ruang pesisir sebagai salah satu rencana proyek yaitu pembuatan jalan disepanjang pesisir Kota Manado. Jalan yang dinamakan Pierre Tendean di kemudian hari lebih dikenal dengan nama ‘*Boulevard*’. Realisasi agenda reklamasi pantai Manado dimulai pada tahun 1988, oleh Pemerintah Daerah Tingkat II Manado yang diawali dengan mengajukan permohonan tertanggal 2 April 1988 kepada Menteri Dalam Negeri untuk memperoleh suatu hak atau tanah negara seluas 176.872 m² (seratus tujuh puluh enam ribu delapan ratus tujuh puluh dua meter persegi) terletak di Kelurahan Wenang Utara, Kecamatan Manado Selatan, Kotamadya Manado, Propinsi Sulawesi Utara, di mana tanah tersebut masih merupakan perairan pantai dan laut yang oleh Pemohon akan ditimbun menjadi daratan, kemudian direncanakan akan diadakan pembangunan yang hasilnya digunakan untuk perkantoran, perhotelan, dan sarana rekreasi olahraga. Menteri Dalam Negeri, dengan menimbang bahwa Pemohon memenuhi syarat-syarat untuk memperoleh Hak Pengelolaan, sesuai dengan asas-asas kebijaksanaan Pemerintah, telah menerbitkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 66/HPL/DA/88 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Pemerintah Kotamadya Tingkat II Manado.⁸

Penataan pantai Kota Manado sebagai konsep “*Waterfront City*”, sebagai kawasan pusat perdagangan, jasa dan pengembangan objek wisata; mengurangi dampak pengikisan luar daratan pesisir pantai akibat abrasi laut

⁸Kalalo, *Op.Cit.*, Hal 8-9

dan sekaligus mengembalikan batas pantai Manado yang telah terabrasi, memanfaatkan sumber daya pesisir secara efisien dan meningkatkan produktivitas dalam rangka mendorong kegiatan perekonomian daerah dan kualitas sumber daya manusia dengan konsep ramah lingkungan dan diharapkan dengan pertumbuhan ekonomi akan membuka lapangan kerja serta meningkatkan kesejahteraan rakyat banyak.⁹

Reklamasi yang dilakukan di Kota Manado juga terkait dengan visi misi kota Manado sebagai Kota Model Ekowisata. Ekowisata adalah "Wisata alam berdampak ringan yang menyebabkan terpeliharanya spesies dan habitatnya secara langsung dengan peranannya dalam pelestarian dan atau secara tidak langsung dengan memberikan pandangan kepada masyarakat setempat, untuk membuat masyarakat setempat dapat menaruh nilai, dan melindungi wisata alam dan kehidupan lainnya sebagai sumber pendapatan.¹⁰ Visi dan Misi Kota Manado Adapun visi Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Manado 2011-2015 adalah: "Manado Kota Model Ekowisata" (*Manado Model City for Ecotourism*) Dengan misi: "Menjadikan Manado sebagai kota yang menyenangkan". Reklamasi dilakukan dan terkait dengan visi dan misi tersebut, walaupun telah lama dimulai, namun masih terdapat kegiatan reklamasi yang dilakukan di wilayah Kota Manado.¹¹

Maksud dan tujuan dari reklamasi pantai Manado yaitu: Menata pantai Kota Manado dengan konsep "*Waterfront City*", sebagai kawasan pusat perdagangan, jasa dan pengembangan objek wisata; mengurangi dampak pengikisan luar daratan pesisir pantai akibat abrasi laut dan sekaligus mengembalikan batas pantai Manado yang telah terabrasi berkisar antara 200-400 meter sejak tahun 1951; memanfaatkan sumber daya pesisir secara efisien dan produktif dalam rangka mendorong kegiatan perekonomian daerah dan kualitas sumber daya manusia dengan konsep ramah lingkungan dan diharapkan dengan

pertumbuhan ekonomi akan membuka lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹²

Penegakan hukum merupakan salah satu cara atau strategi dalam mendorong penataan terhadap standar, baku mutu dan peraturan perundang-undangan lingkungan hidup. Penegakan hukum lingkungan dalam hal reklamasi dilakukan dengan hukum administrasi negara, selain dengan pendekatan perdata maupun pidana.¹³

Hukum administrasi menekankan aspek pencegahan sebagai fokus utamanya melalui pengawasan yang konsisten dan teratur agar pelanggaran izin dan peraturan perundang-undangan yang berpotensi mencemari dan merusak lingkungan dapat dicegah sedini mungkin. Pengawasan merupakan "jantung" dari penegakan hukum administratif. Perangkat pengelolaan lingkungan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) dan Izin Lingkungan dapat dijadikan tolak ukur pelaksanaan pemantauan atau pengawasan penataan dalam penegakan hukum administrasi. Hasil pengawasan inilah yang dapat ditindaklanjuti dengan pembinaan dan atau penjatuhan sanksi administratif.

Dalam Penjelasan Umum UU-PPLH disebutkan bahwa upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan. Perizinan, baku mutu limbah/emisi atau baku mutu lingkungan dan kewajiban-kewajiban yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan merupakan perangkat administrasi yang digunakan sebagai tolak ukur pelaksanaan pengawasan pemerintah.

Ketentuan Pasal 76 ayat (1) UU-PPLH tersebut menekankan bahwa wewenang menerapkan sanksi administratif adalah wewenang menteri, gubernur, dan bupati/walikota. Penerapan sanksi administratif dilakukan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin usaha sebagai tindak lanjut dari dilakukannya pengawasan. Penerapan sanksi tersebut adalah sebagai tindak lanjut atas pelanggaran izin lingkungan.

⁹Kalalo, *Op.Cit.*, Hal 62

¹⁰www.haroldgoodwin.info/resources/vol1.pdf diakses 13 Januari 2016 Pukul 15.10

¹¹<http://www.manadokota.go.id> diakses 13 Januari 2016 Pukul 15.18

¹²Kalalo, *Op.Cit.*, Hal 62

¹³*Ibid.*, hal. 63.

Jenis-jenis sanksi administratif lingkungan sebagaimana diatur pada Pasal 76 ayat (2) UU-PPLH adalah terdiri atas : teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, dan pencabutan izin lingkungan.

Sebelum lebih lanjut membahas mengenai prosedur penerapan sanksi administratif, berikut ini dipaparkan pengaturan mengenai sanksi-sanksi administratif dalam UU-PPLH. Pada Pasal 79 UU-PPLH dinyatakan bahwa pengenaan sanksi administratif berupa pembekuan atau pencabutan izin lingkungan dilakukan apabila penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintahan.

Pasal 80 ayat (1) UU-PPLH menyatakan bahwa paksaan pemerintah berupa:

1. Penghentian sementara kegiatan produksi;
2. Pемindahan sarana produksi;
3. Penutupan saluran pembuangan alir limbah atau emisi;
4. Pembongkaran
5. Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
6. Penghentian sementara seluruh kegiatan; atau
7. Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup;

Paksaan pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 80 ayat (2) dapat dijatuhkan tanpa didahului teguran apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan:

1. ancaman yang serius bagi manusia dan lingkungan hidup;
2. dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya, dan/atau
3. kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

Sebagaimana disebutkan di atas bahwa ada 4 (empat) jenis sanksi administratif yang diatur dalam Pasal 76 ayat (2) UU-PPLH dan

dengan memperhatikan ketentuan Pasal 79 dan Pasal 80 ayat (2), ternyata jenis sanksi administratif yang diatur dalam Pasal 76 ayat (2), urutan tidaklah menunjukkan suatu tahapan penerapan sanksi.

Pasal 79 UU-PPLH menekankan bahwa sanksi pembekuan atau pencabutan izin lingkungan dilakukan apabila penanggungjawab usaha/kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah. Inti dari Pasal 79 ini adalah bahwa apabila penanggungjawab usaha/kegiatan yang menimbulkan pencemaran atau perusakan lingkungan telah melaksanakan paksaan pemerintah maka, sanksi pembekuan izin lingkungan atau pencabutan izin lingkungan tidak perlu diterapkan.

Pada Pasal 80 ayat (2) menunjukkan bahwa hanya apabila terjadi keadaan, yaitu adanya ancaman yang serius, dampak yang lebih besar dan luas, serta kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup, maka pengenaan paksaan pemerintah dapat dilakukan tanpa didahului adanya teguran.

Dengan demikian dapat dirumuskan mengenai gambaran prosedur penerapan sanksi administratif lingkungan sebagai berikut :

- a. Apabila pelanggaran hukum lingkungan tidak menimbulkan keadaan sebagaimana dimaksud Pasal 80 ayat (2) UU-PPLH, yaitu adanya ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup, adanya dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikannya pencemaran dan/atau perusakannya, dan/atau adanya kerugian yang besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikannya pencemaran dan/atau perusakannya, maka pengenaan paksaan pemerintah harus didahului adanya teguran tertulis.
- b. Apabila pelanggaran hukum lingkungan menimbulkan keadaan sebagaimana dimaksud Pasal 80 ayat (2) UU-PPLH, yaitu adanya ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup, adanya dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera

dihentikannya pencemaran dan/atau perusakannya, dan/atau adanya kerugian yang besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikannya pencemaran dan/atau perusakannya, maka penerapan paksaan pemerintah dapat dijatuhkan tanpa didahului adanya teguran.

- c. Sanksi administratif berupa pembekuan izin lingkungan atau pencabutan izin lingkungan tidak dapat dijatuhkan kepada penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang melanggar hukum lingkungan apabila penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan melaksanakan paksaan pemerintah.
- d. Sanksi administratif berupa pembekuan izin lingkungan atau pencabutan izin lingkungan dapat dijatuhkan kepada penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang melanggar hukum lingkungan apabila penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah.¹⁴

Apabila dicermati mengenai ketentuan penerapan sanksi administratif sebagaimana diuraikan di atas, timbul kesan bahwa sanksi utama dalam penegakan hukum lingkungan adalah sanksi paksaan pemerintah. Kesan ini sesuai dengan hukum administrasi, penerapan sanksi lebih mengarah pada sifat "reparatoir" atau pemulihan, dan bukan sifat "condemnatoir" atau penghukuman.¹⁵

Menurut Philipus M. Hadjon sifat dari sanksi administrasi adalah reparatoir, artinya memulihkan keadaan semula.¹⁶ Sanksi administratif lebih menekankan pada upaya pemulihan keadaan yang tidak sesuai dengan norma hukum lingkungan. Pelanggaran hukum administrasi diikuti dengan tindakan nyata

untuk memulihkan keadaan yang dilanggar. Tindakan nyata tersebut untuk menghentikan terjadinya pelanggaran hukum administrasi atau untuk mencegah berlanjutnya keadaan yang dilarang hukum administrasi. Dikaitkan dengan bentuk sanksi administrasi, respon atas pelanggaran dimaksud adalah dengan penerapan sanksi paksaan pemerintah.

Apabila pemerintah daerah secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, maka berdasarkan Pasal 77 UU-PPLH, menteri dapat menerapkan sanksi administratif terhadap penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan pelanggaran dimaksud.

Hukum administrasi mengatur bahwa wewenang pemerintah atau pemerintah daerah dalam penerapan sanksi administrasi digolongkan sebagai kewenangan bebas. Dimaksud sebagai kewenangan bebas adalah bahwa pemerintah dapat menggunakan wewenangnya atau tidak menggunakan wewenangnya untuk menerapkan sanksi administratif terhadap terjadinya pelanggaran hukum administrasi.¹⁷ Pilihan antara menggunakan wewenang atau tidak menggunakan wewenang dalam menerapkan sanksi administratif atas pelanggaran hukum lingkungan didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan, antara lain: kemampuan untuk menjatuhkan sanksi, pertimbangan ekonomi, atau keragu-raguan atas terjadinya pelanggaran.¹⁸ Dalam hal pemerintah daerah mempertimbangkan ekonomi, dimana biaya yang dikeluarkan akan sangat besar maka dapat saja pemerintah daerah tidak menerapkan sanksi paksaan pemerintah. Demikian pula apabila berdasarkan pertimbangan bahwa terhadap pelanggaran hukum administratif pemerintah menganggap tidak mampu menjatuhkan sanksi oleh karena tidak adanya instrumen atau sarana/prasarana yang memadai, maka pemerintah daerah juga dapat dibenarkan tidak menerapkan sanksi paksaan pemerintah. Meskipun demikian, tidak berarti bahwa pelanggaran yang terjadi tersebut tidak

¹⁴Undang-Undang no.32 Tahun 2009, Pasal 80 ayat (2)

¹⁵Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Cerdas Pustaka, Jakarta, 2008, hal 108

¹⁶Loc.Cit.

¹⁷*Ibid.*, hal 109.

¹⁸Peraturan Menteri Lingkungan Hidup no 2 tahun 2013 Pasal 5.

dikenakan sanksi. Sebab, apabila sanksi paksaan pemerintah tidak dapat diterapkan dapat diganti dengan sanksi alternatif yaitu uang paksa.¹⁹

Demikian pula terhadap adanya keraguan pemerintah atas pelanggaran hukum administrasi, maka pemerintah daerah harus terlebih dahulu memastikan tentang pelanggaran hukum tersebut, yaitu dengan menyelidiki mengenai pelanggaran yang dimaksud, siapa yang dapat dikenakan pertanggungjawaban, serta bukti-bukti yang dapat menyakini bahwa pelanggaran telah benar-benar terjadi. Dalam hal belum ada keyakinan atas pelanggaran ini, maka sebaiknya penerapan sanksi tidak dilakukan. Apabila pemerintah daerah menggunakan wewenangnya untuk menerapkan sanksi atas pelanggaran hukum lingkungan sedangkan pemerintah daerah sendiri belum yakin akan pelanggaran tersebut, maka apabila kemudian atas dilakukannya penerapan sanksi dan pihak yang dikenakan sanksi tidak dapat menerima dan menggugat ke pengadilan tata usaha negara, maka pemerintah daerah harus bersiap untuk menyakinkan hakim bahwa tindakan pengenaan sanksi administrasi tersebut telah sesuai dengan kewenangan, proses penggunaan wewenang serta tidak bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.²⁰

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pemerintah mengembangkan pembangunan berkelanjutan (*suistainable development*) yang diwujudkan dalam penataan lingkungan wilayah pesisir untuk meningkatkan produktivitas melalui reklamasi pantai, sebagai jawaban atas masalah kepadatan yang menumpuk di wilayah pesisir. Hal tersebut adalah merupakan dengan filosofi, teori dan dasar hukum lingkungan tentang reklamasi pantai. UU No. 27 Tahun 2007 merupakan satu-satunya ketentuan khusus

mengenai pengelolaan reklamasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, sehingga Undang-undang menjadi tolok ukur pemerintah dan pemerintah daerah melaksanakan kegiatan reklamasi, disusul dengan peraturan-peraturan pelaksanaannya.

2. Penerapan hukum lingkungan terkait reklamasi pantai di Kota Manado terkesan pasif, dilihat dari peran pemerintah yang kurang memperhatikan pengawasan daerah reklamasi. Belum adanya peraturan daerah kota yang mengatur tentang reklamasi pantai, membuat pemerintah daerah kota belum mengoptimalkan fungsi pengawasan tanah hasil reklamasi yang tercantum dalam adendum perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kota Manado dengan pihak reklamator.

2. Saran

1. Pemerintah sebagai tonggak penyelenggara ketentuan nasional perlu melakukan koordinasi lebih lanjut dengan pemerintah daerah terlebih khusus kepada instansi – instansi terkait, dan juga kepada pemrakarsa dengan segala bentuk pertimbangan pelaksanaan kegiatan reklamasi pantai, agar sesuai dengan pembangunan berkelanjutan (*suistainable development*).
2. Pemerintah Kota Manado secepatnya mengeluarkan peraturan daerah terkait reklamasi pantai, yang mengacu pada peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 17 tahun 2013 pasal 16, agar kedepan sudah ada titik tolak pelaksanaan reklamasi pantai di Kota Manado. Sambil menunggu peraturan daerah kota, proses pemberian ijin harus lebih tertib dan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku tentang reklamasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Daud Silalahi, Hukum Lingkungan dalam sistem penegakan hukum lingkungan Indonesia, PT Alumni, Bandung, 2001

¹⁹Tutik, *Op.Cit.*, hal. 109.

²⁰Wawancara dengan Sitorus Doan, ST, tanggal 20 Januari 2016 di Kantor Badan Lingkungan Hidup Provinsi Sulawesi Utara.

- Flora Pricilla Kalalo, *Implikasi Hukum, Kebijakan Reklamasi Pantai dan Laut Di Indonesia*, Logoz Publishing, Bandung, 2009
- , *Kebijakan Reklamasi Pantai dan Laut Serta Implikasinya Terhadap Status Hukum Tanah dan Hak Masyarakat Pesisir*, Disertasi, 2008.
- Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013
- Jur Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005
- Max Wagiu, *Dampak Program Reklamasi Bagi Ekonomi Rumah Tangga Nelayan di Kota Manado*, Manado, 2011
- Mochtar Kusumaatmadja di dalam Otje Salman dan Eddy Damian, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Bandung : Alumni, 2002
- Rahmandi Usman, *Pembaharuan Hukum Lingkungan Nasional*, Citra Aditya, Bandung, 2003
- Samsul Wahidin, *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014
- Supriadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia: Sebuah Pengantar*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Cerdas Pustaka, Jakarta, 2008
- http://portalkbr.com/2015/reklamasi_pantai_Manado__pengusaha_harus_patuhi_perda_zonasi_/77457.html.
- <http://reklamasi-pantura.com/manfaat-reklamasi-dari-berbagai-aspek>

Sumber-sumber Lain :

- Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil
- www.haroldgoodwin.info/resources/vol1.pdf
- <http://kbbi.web.id/kawasan>.
- <http://m.toplintas.com/pengertian-bisnis-secara-umum>.
- <http://nawarsyarif.blogspot.co.id/2015/08/dampak-reklamasi-pantai-terhadap.html>
- <http://nawarsyarif.blogspot.com/2015/08/dampak-reklamasi-pantai-terhadap.html>.
- <http://penegakanhukum.menlh.go.id/index>.
- <http://perencanaankota.blogspot.com/2013/12/manfaat-dan-dampak-reklamasi-pantai.html>.