

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

Oleh : Hizkia Israel Lolombulan²

ABSTRAK

Metode pendekatan yang digunakan adalah metode yuridis normatif. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal (normatif), maka jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Pada penyusunan karya tesis ini, data terutama diperoleh dari bahan pustaka dimana pengolahan, analisis dan konstruksi datanya dilaksanakan dengan cara penelitian yang menggunakan metode kualitatif yang merupakan suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis serta komparatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam melaksanakan reklamasi, pemerintah Kota Manado merujuk pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Sebagai syarat reklamasi, pemrakarsa wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup (AMDAL). Tanah reklamasi adalah tanah yang dikuasai negara, dan pemrakarsa reklamasi diberikan prioritas pertama untuk langsung mengajukan hak atas tanah reklamasi. Reklamasi tersebut sesuai dengan Perda Kota Manado No 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Manado.

Kata kunci: hukum lingkungan, reklamasi, manado

A. PENDAHULUAN

Pada dasarnya, reklamasi pantai dilakukan sebagai upaya untuk memperluas wilayah daratan dengan berbagai tujuan adalah sah dan telah dipraktekkan secara luas di seluruh penjuru dunia. Reklamasi menjadi lazim karena sudah menjadi hukum Kebiasaan Internasional (*Customary International law*). Hal itu sesuai dengan pengertian bahwa "Kebiasaan dalam

hukum Internasional merupakan suatu praktek yang diikuti oleh mereka yang berkepentingan karena mereka merasa secara hukum wajib berperilaku demikian".³

Luas wilayah daratan Kota Manado adalah 15.726 hektar. Manado juga merupakan kota pantai yang memiliki garis pantai sepanjang 18,7 kilometer.⁴ Kota ini juga memiliki perbukitan dan barisan pegunungan. Wilayah daratannya didominasi oleh kawasan berbukit dengan sebagian daratan rendah di daerah pantai. Wilayah perairan kota Manado meliputi pulau Bunaken, pulau Siladen dan pulau Manado Tua.

Dari potensi besar yang dimiliki kota Manado, maka tidak mengherankan terjadi perkembangan pesat di daerah nyiur malambai ini. Akibatnya populasi penduduk dan kegiatan pembangunan di daerah ini juga menjadi semakin pesat pula. Wilayah pesisir yang berada di bawah kewenangan pengelolaan daerah seringkali mendorong Pemerintah Daerah untuk mewujudkan ruang baru sebagai tempat untuk berbagai aktifitas. Perluasan kota menjadi alasan utama reklamasi sehingga alternatif reklamasi pantai dilakukan karena berbagai alasan⁵:

1. Peningkatan jumlah penduduk akibat penambahan penduduk alami maupun migrasi.
2. Kesejahteraan penduduk yang miskin mendorong mereka yang semula tinggal ditengah kota memilih ke daerah pinggiran atau tempat baru untuk memulai usaha demi meningkatkan kesejahteraanya.
3. Penyebaran keramaian kota, semula semua kegiatan terpusat di kota sehingga dibutuhkan ruang baru untuk menampung semua kegiatan yang tidak bisa difasilitasi dalam kota.

Adanya pembangunan reklamasi di sepanjang kawasan bisnis boulevard Kota Manado, yang dikembangkan menjadi kawasan industrialisasi dengan pola super blok dan mengarah pada terbentuknya Central Business District (CBD), mengakibatkan adanya wajah kota pada daerah pesisir pantai.

³ Rebecca M Wallace (*Penerjemah. Bambang Arumanandi*), *Hukum Internasional*, Semarang, IKIP Semarang Press, 1993. hlm. 9

⁴http://Kota_Manado_dan_reklamasi_pantai.htm.

⁵ Wisnu Suharto, *Reklamasi Pantai dalam Perspektif Tata Air*, Semarang, Unika Soegijapranata, 1996., hlm 6

¹ Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Dr. Abdurrahman Konoras, SH, MH; Dr. Theodorus H. W. Lumunon, SH, MH

² Mahasiswa pada Pascasarjana Unsrat, Manado. NIM. 15202108023

Pertumbuhan dan perkembangan Kota Manado menjadi lebih condong ke arah pantai atau laut sehingga Kawasan Boulevard lebih terbuka menjadi salah satu bagian kota yang berorientasi ke laut. Pengembangan wilayah reklamasi disekitar kawasan tersebut memperlihatkan gejala mulai hilangnya ruang public yang ada. Akses masyarakat terhadap view pantai dan pesisirnya mulai berukuran seiring dengan semakin berkembangnya pembangunan diwilayah tersebut.

B. PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana aspek pengaturan hukum lingkungan yang ada dalam bidang Reklamasi Pantai di Manado?
2. Bagaimana Prospek Pengaturan Hukum Reklamasi Sebagai Suatu Rekonstruksi Pengaturan Hukum Reklamasi Pantai Kota Manado di masa datang?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui aspek pengaturan hukum lingkungan yang menjadi landasan hukum dalam pelaksanaan reklamasi pantai di Kota Manado selama ini.
2. Untuk mengkaji pengaturan Hukum di Kota Manado tentang Hukum Reklamasi pantai yang telah direkonstruksi kembali dengan dikaitkan Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 2012 Izin Lingkungan, Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Undang-undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Undang-undang No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengeloaan Lingkungan Hidup dan Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana sehingga menjadi acuan dalam melaksanakan Reklamasi secara komprehensif dengan memperhatikan semua kepentingan stakeholder.

D. METODOLOGI PENELITIAN

Hal-hal yang berkaitan dengan metode penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah metode yuridisnormatif, karena merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*) atau penelitian hukum doktriner. Pendekatan yuridis

normatif, yaitu cara pendekatan yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan meneliti data primer yang ada dilapangan.⁶ Untuk mempertajam penelitian ini akan digunakan juga pendekatan komparatif, yaitu metode yang mempelajari hukum dengan membandingkan antara tata hukum yang berlaku di suatu wilayah tertentu dengan tata hukum yang berlaku di wilayah lain.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis sehingga penelitian ini diharapkan mampu memberi gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berkaitan dengan aspek hukum lingkungan pelaksanaan Reklamasi pantai Kota Mando sesuai dengan aturan yang berlaku.

3. Teknik Pengumpulan Data

Studi kepustakaan yaitu berupa pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan dengan cara mempelajari buku-buku/literatur-literatur yang berhubungan dengan judul dan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Sedangkan studi dokumen yaitu berupa data yang diperoleh melalui bahan-bahan hukum yang berupa Undang-undang atau Peraturan-peraturan yang berhubungan dengan penelitian ini. Teknik pengumpulan data dengan studi pustaka ini menggunakan penelusuran katalog, sedangkan yang dimaksud katalog yaitu merupakan suatu daftar yang memberikan informasi mengenai koleksi yang dimiliki dalam suatu perpustakaan.⁷

4. Data dan Sumber Data

Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum doctrinal (normatif), maka jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang mencakup :

1. Bahan hukum primer, yaitu semua bahan/materi hukum yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis. Meliputi peraturan perundang-undangan yang

⁶ Soerjono S dan Sri M, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Radja Press, Jakarta, 1985, hlm.1

⁷ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rineka Cipta, 2004. hlm 104

berhubungan dengan pelaksanaan reklamasi pantai di sepanjang kawasan bisnis boulevard Manado antara lain Undang-undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Undang-undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Undang-undang No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah RI Nomor 27 Tahun 2012 Izin lingkungan, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Perda Pedoman Reklamasi pantai di sepanjang kawasan bisnis boulevard Manado.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu semua bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Meliputi jurnal, buku-buku referensi, hasil karya ilmiah para sarjana, hasil-hasil penelitian ilmiah yang mengulas mengenai masalah hukum yang diteliti.
3. Bahan hukum tersier, yaitu semua bahan hukum yang memberikan petunjuk/penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Meliputi bahan dari media internet, kamus, ensiklopedia dan sebagainya.

5. Metode Analisis Data

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.⁸ Data yang diperoleh dalam penelitian ini selanjutnya dianalisis secara analitis kualitatif yuridis yaitu dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada di lapangan kemudian dikelompokkan, dihubungkan dan dibandingkan dengan ketentuan hukum yang berkaitan.

Teknik analisis data dalam penelitian ini adalah teknik analisis nonstatistik. Analisis data pada penelitian hukum ini dikerjakan dengan menggunakan logika deduksi, artinya pola berpikir dari hal-hal yang bersifat umum (premis mayor) ke hal-hal yang khusus (premis

minor), untuk membangun sistem hukum positif.

E. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengimplementasian Kebijakan Pemerintah Terhadap Rekonstruksi Regulasi Pada Reklamasi Pantai Boulevard Manado

M Rujukan utama dalam pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia adalah Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang secara regulatif melandasi kebijakan di Indonesia. Untuk memenuhi Sasaran perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah

1. Tercapainya keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antarmanusia dan lingkungan hidup.
2. Terwujudnya manusia Indonesia sebagai insan lingkungan hidup yang memiliki sikap dan tindak melindungi dan membina lingkungan hidup.
3. Terjaminnya kepentingan generasi masa kini dan generasi mendatang.
4. Tercapainya kelestarian fungsi lingkungan hidup.
5. Terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana.
6. Terlindunginya Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap dampak usaha dan/atau kegiatan di luar wilayah negara yang menyebabkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.⁹

Pemanfaatan sumber daya dilaksanakan dengan bijaksana dengan mempertimbangkan prinsip ekologi dan berwawasan lingkungan sehingga tidak mengakibatkan degradasi alam bahkan kerusakan lingkungan. Hak setiap orang dalam pengelolaan hidup sudah diatur dalam pasal 5 yaitu :

1. Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
2. Setiap orang mempunyai hak atas informasi lingkungan hidup yang berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup.

⁸ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : Remaja Rosdakarya, 1991, hlm 103.

⁹ Arief Hidayat dan FX.Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Otonomi Daerah*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007., hlm 121

3. Setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangkapingelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturanperundangundangan yang berlaku.

Mengenai kewenangan dalam pengelolaan lingkungan hidup diatur dalam Pasal 8 yang berbunyi :

1. Sumber daya alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, serta pengaturannya ditentukan oleh Pemerintah.
2. Untuk melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat(1), Pemerintah:
 - a. Mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup;
 - b. Mengatur penyediaan, peruntukan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup, dan pemanfaatan kembali sumber daya alam, termasuk sumber daya genetika;
 - c. Mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum antara orang dan/atau subjek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan, termasuk sumber daya genetika;
 - d. Mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial;
 - e. Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain itu juga harus diperhatikan keterpaduan antar *stakeholder* dalam pengelolaan lingkungan hidup, mengatur hubungan antara instansi pemerintah, swasta, masyarakat, serta komponen-komponen lainnya sehingga bisa berjalan seiring demi terciptanya lingkungan hidup yang baik. Untuk menjamin pelestarian fungsi lingkungan hidup, setiap rencana usaha yang dapat menimbulkan dampak besar wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup sebagai syarat untuk memperoleh izin melakukan usaha.

Dalam perspektif ekologi, semua rencana kegiatan yang diduga menimbulkan dampak besar dan penting wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan (Amdal), tetapi dalam tataran praksis, kriteria untuk menetapkan jenis rencana kegiatan apa saja

yang dapat dikategorikan menimbulkan dampak besar dan penting perlu pendekatan dalam perspektif regulasi Amdal.

Ketentuan mengenai jenis usaha yang memiliki dampak besar diatur dalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor : 17 Tahun 2001 Tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

Secara konseptual pengertian pengembangan wilayah dapat dirumuskan sebagai rangkaian upaya untuk mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan berbagai sumber daya, merekatkan dan menyeimbangkan pembangunan nasional dan kesatuan wilayah nasional, meningkatkan keserasian antar kawasan, keterpaduan antar sektor pembangunan melalui proses penataan ruang dalam rangka pencapaian tujuan pembangunan yang berkelanjutan dalam wadah NKRI.

Berpijak pada pengertian di atas maka pembangunan seyogyanya tidak hanya diselenggarakan untuk memenuhi tujuan-tujuan sektoral yang bersifat parsial, namun lebih dari itu, pembangunan diselenggarakan untuk memenuhi tujuan-tujuan pengembangan wilayah yang bersifat komprehensif dan holistik dengan mempertimbangkan keserasian antar berbagai sumber daya sebagai unsur utama pembentuk ruang (sumber daya alam, buatan, manusia dan sistem aktivitas), yang didukung oleh sistem hukum dan sistem kelembagaan yang melingkupinya.

Dalam rangka mewujudkan konsep pengembangan wilayah yang didalamnya memuat tujuan dan sasaran yang bersifat kewilayahan di Indonesia, maka ditempuh upaya penataan ruang yang terdiri dari 3 (tiga) proses utama yang saling berkaitan satu dengan lainnya yakni:¹⁰

1. Proses perencanaan tata ruang wilayah, yang menghasilkan rencana tata ruang wilayah (RTRW). RTRW pada dasarnya merupakan bentuk intervensi yang dilakukan agar interaksi manusia/makhluk hidup dengan lingkungannya dapat berjalan serasi, selaras, seimbang untuk tercapainya

¹⁰ Ridwan Juniarso dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Bandung: Nuansa, 2008.

kesejahteraan manusia/makhluk hidup serta kelestarian lingkungan dan keberlanjutan pembangunan.

2. Proses pemanfaatan ruang yang merupakan wujud operasionalisasi rencana tata ruang atau pelaksanaan pembangunan itu sendiri. Artinya sebagai acuan dalam mendorong laju pembangunan.
3. Proses pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan agar tetap sesuai dengan RTRW dan tujuan penataan ruang wilayahnya.

Penataan ruang diperlukan karena pertimbangan pengelolaan sumber daya alam yang beraneka ragam baik di daratan, lautan maupun udara sehingga perlu dilakukan secara terkoordinir dan terpadu dengan sumber daya manusia dalam pola pembangunan yang berkelanjutan dengan mengembangkan tata ruang dalam satu kesatuan tata lingkungan yang dinamis serta tetap memelihara kelestarian lingkungan hidup. Keberdayaandan hasil guna, keterbukaan, menempatkan kemitraan sebagai landasan pengelolaan dan mendahulukan kepentingan umum sehingga terjaga akuntabilitasnya merupakan asas yang mendasari Undang-undang Penataan Ruang Nomor 26 tahun 2007.

Tujuan utama yang ingin dicapai dengan ditetapkannya Undang-undang Penataan Ruang ini termaktub dalam Pasal 3 yang berbunyi: Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Perencanaan

tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Secara hirarki, rencana tata ruang terdiri atas :

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRW Nasional) yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
- b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRW Provinsi) yang ditetapkan dengan peraturan daerah Provinsi
- c. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRW Kabupaten) dan

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RTRW Kota) yang ditetapkan dengan peraturan daerah Kabupaten/Kota. Rencana rinci tata ruang terdiri dari Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kabupaten/Kota yang ditetapkan dengan peraturan daerah Kabupaten/Kota, Rencana Tata Ruang (RTR) Kawasan Pulau/Kepulauan, Rencana Tata Ruang (RTR) Kawasan Strategis Nasional/Provinsi/Kabupaten/Kota.

Perencanaan tata ruang untuk menghasilkan rencana rinci hanya diperlukan apabila dalam perencanaan tata ruang yang menghasilkan rencana umum tata ruang tersebut memiliki tingkat ketelitian atau kedalaman pengaturan dan skala peta yang tidak rinci. Pentingnya peta bagi perencanaan adalah menempatkan posisi detail-detail objek rencana dalam ruang pada posisi yang benar dalam media yang datar (kertas atau monitor). Objek yang digambarkan dalam peta rencana harus memberikannya nilai koordinat dan luasan yang sesungguhnya agar bisa secara tepat direkonstruksi di lapangan pada saat detail objek-objek rencana tersebut diimplementasikan.

Di dalam UU Nomor 26 Tahun 2007 tidak memberikan kriteria penataan ruang wilayah pesisir berdasarkan klasifikasi tersebut. Hal ini akan dapat menyebabkan kurang jelasnya ruang lingkup wilayah pesisir, tata ruang kawasan transisi darat-laut ini akan sangat mungkin tergolong kawasan strategis mengingat persaingan penggunaan atau pemanfaatan ruang di kawasan ini sudah memperlihatkan kondisi yang sebetulnya mengherikan seperti : perubahan rona muka bumi pantai melalui reklamasi pantai untuk kepentingan permukiman, pengerukan pasir untuk penambangan dan bahan urugan

reklamasi pantai di tempat lain, dan kepentingan penahan gelombang muka air laut sebelum kawasan pesisir ditenggelamkan oleh kenaikan muka air laut akibat pemanasan global

Akan tetapi, kalau kita cermati di dalam hal pengelolaan di ruang laut diatur undang-undang tersendiri. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (5), bahwa ruang laut dan ruang udara, pengelolaannya diatur dengan undang-undang tersendiri. Untuk itu, keserasian penataan ruang antara yang diamanatkan Undang-undang No 26 tahun 2007 diperjelas dengan kemunculan Undang-undang No 27 Tahun 2007 tentang Penataan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

2. Prospek Reklamasi Pantai Boulevard Manado Dalam Penegakan Pengelolaan Perlindungan Lingkungan Hidup

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."¹¹

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.¹² 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.

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.

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. Pemandahan 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

¹¹ <http://www.haroldgoodwin.info/resources/vol1.pdf> diakses 13 Januari 2016

¹² <http://www.manadokota.go.id> diakses 13 Januari 2016.

¹³ Flora Pricilla Kallalo, *Op Cit*

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 pengenaan 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

Dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 36 dan Pasal 37 UU Penataan Ruang. Dari perencanaan awal suatu usaha atau kegiatan pembangunan sudah harus memuat perkiraan dampaknya. Hal ini berkaitan dengan ketentuan dalam Pasal 22 UU No. 32 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki AMDAL. Terhadap resiko negatif dari suatu pembangunan terlebih dahulu perlu dilakukan perencanaan atas kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan. Perencanaan dimaksud dengan menganalisis berbagai hal mulai dari manfaat kegiatan, dampak yang timbul terhadap lingkungan, kondisi alam dan lainnya. Dalam Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012. Peraturan Pemerintah ini juga mengatur

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

secara detail tentang Amdal, karena PP ini juga sekaligus merupakan pengganti PP No 27 tahun 1999 tentang Amdal.

Dalam PP ini penyusunan Amdal dan UKL-UPL dapat dilihat didalam Pasal 3 ayat (1) dikatakan Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan wajib memiliki Amdal. Ayat (2) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kriteria wajib Amdal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib memiliki UKL-UPL. Perizinan merupakan tindakan pemerintah untuk mengendalikan pengelolaan lingkungan yang hidup. Pengendalian yang dilakukan pemerintah adalah bersifat preemtif, maksudnya adalah langkah atau tindakan yang dilakukan pada tingkat pengendalian keputusan dan perencanaan.

Pemberlakuan AMDAL sebagai tindakan preemtif, dari pemerintah. Artinya agar AMDAL dilakukan oleh pemrakarsa dengan efektif, sebagai upaya pengelolaan lingkungan yang baik. Tujuan diterbitkannya izin lingkungan antara lain yaitu untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan, meningkatkan upaya pengendalian usaha dan/atau kegiatan yang berdampak negatif terhadap lingkungan, memberikan kejelasan prosedur, mekanisme, dan koordinasi antar instansi dalam penyelenggaraan perizinan usaha dan/atau kegiatan, dan memberikan kepastian hukum dalam usaha dan/atau kegiatan. Sebagaimana penjelasan diatas menunjukkan pedoman-pedoman penting dalam proses perizinan dalam kegiatan reklamasi pantai, dalam hal pemberian izin lingkungan sebelum mendapat izin usaha/kegiatan. Dalam hal ini menunjukkan perizinan terpadu dalam bidang lingkungan hidup yang merupakan instrument untuk mencapai ketertiban hukum bidang lingkungan hidup. Penyelenggaraan sistem perizinan terpadu tersebut harus didasarkan pada UU-PPLH.

Izin lingkungan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, menggabungkan proses pengurusan keputusan kelayakan lingkungan hidup. Izin pembuangan limbah cair, dan izin limbah bahan beracun berbahaya (B3). Sebelumnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997, keputusan kelayakan lingkungan hidup diurus di

awal kegiatan usaha. Setelah konstruksi selesai, pengusaha harus mengurus izin pembuangan limbah cair dan B3. Sekarang ketiga izin itu digabungkan, diurus satu kali menjadi izin lingkungan. Syaratnya, yaitu analisis mengenai dampak lingkungan (Amdal), atau upaya pengelolaan lingkungan hidup (UKL), dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UPL). Tanpa ketiga dokumen tersebut, izin lingkungan tidak akan diberikan.

Izin lingkungan juga di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, yang disahkan pada tanggal 23 Februari 2012. Yang sekaligus mencabut PP Nomor 27 Tahun 1999 tentang Amdal dinyatakan tidak berlaku lagi. Dalam PP ini Izin Lingkungan yaitu izin yang wajib dimiliki oleh setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib Amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk mendapatkan izin usaha dan/atau kegiatan (Pasal 1). Dalam Pasal 2 PP No 27 Tahun 2012 ayat (1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki AMDAL dan UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan, ayat (2) Izin lingkungan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) diperoleh melalui tahapan kegiatan yang meliputi :

- a. Penyusunan Amdal, dan UKL-UPL.
 - b. Penilaian Amdal dan pemeriksaan UKLUPL, dan
 - c. Permohonan penerbitan izin lingkungan.
- Peraturan pemerintah ini juga mewajibkan setiap usaha dan/atau kegiatan wajib memiliki izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH).

Izin ini berbeda dengan izin lingkungan. Izin lingkungan diperoleh sebelum usaha dan/ atau kegiatan beroperasi tetapi izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan diperoleh setelah usaha dan/atau kegiatan beroperasi. Jadi izin lingkungan dilakukan pada saat kegiatan belum dilaksanakan tahap perencanaan, dan untuk mendapatkannya rencana usaha dan/atau kegiatan wajib memiliki dokumen Amdal atau formulir UKL-UPL. Izin lingkungan ini akan menjadi persyaratan dalam memperoleh izin operasi rencana usaha dan/atau kegiatan.

F. KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- a. Sebagai Wilayah yang strategis dengan berbagai aktivitas perekonomian yang menjanjikan, Pemerintah Kota Manado membangun berbagai fasilitas yang cukup fantastis mulai dari penyediaan kawasan bisnis ekonomi Boulevard yang ada di pantai hasil reklamasi. Dalam melaksanakan reklamasi pemerintah Kota Manado merujuk pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Sebagai syarat reklamasi pemrakarsa wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup (AMDAL), tanah reklamasi adalah tanah yang dikuasai negara, dan pemrakarsa reklamasi diberikan prioritas pertama untuk langsung mengajukan hak atas tanah reklamasi. Reklamasi tersebut sesuai dengan Perda Kota Manado No 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Manado. Bahwa mengenai Penataan Ruang Terbukan Hijau, sudah diakomodir dalam Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Manado, yang mana didalamnya mengatur tentang RTH, bahkan saat ini sedang dalam tahapan perancangan Peraturan Daerah khusus yang mengatur tentang RTH.
- b. Pemerintah Kota Manado kedepan harus melakukan pengaturan reklamasi sebagai payung hukum dan kepastian hukum dengan mengacu pada hukum di tingkat nasional dan provinsi sehingga daerah dengan nilai kekhasannya mampu menerjemahkan secara arif. Reklamasi memerlukan aturan berupa Peraturan Daerah yang dalam pembuatannya harus melibatkan Pemerintah Kota Manado sebagai eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Manado sebagai legislatif dan perwakilan rakyat, maka diharapkan dapat menghasilkan perda yang aspiratif, akuntabel dan memenuhi

harapan masyarakat. Perda reklamasi tersebut harus mempertimbangkan tata ruang secara menyeluruh, penataan wilayah pesisir, mitigasi bencana, dan sinergi dengan rencana pembangunanyang berkelanjutan.

2. Saran

- a. Pelaksanaan Reklamasi yang sudah dilaksana di kawasan bisnis Boulevard Manado haruslah mengacu pada ketentuan Undang-undang yang berlaku baik kebijakan pemerintah daerah maupun pemerintah pusat, sehingga dapat menjadi payung hukum dalam pelaksanaan reklamasi.
- b. 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 (sustainable development).

DAFTAR PUSTAKA

- Rebecca M Wallace (*Penerjemah. Bambang Arumanandi*), *Hukum Internasional*, Semarang, IKIP Semarang Press, 1993.
- Wisnu Suharto, *Reklamasi Pantai dalam Perspektif Tata Air*, Semarang, Unika Soegijapranata, 1996.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalis Indonesia, Jakarta, 1983.
- Soerjono S dan Sri M, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Radja Press, Jakarta, 1985.
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rineka Cipta, 2004.
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : Remaja Rosdakarya, 1991.
- Arief Hidayat dan FX.Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Otonomi Daerah*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007.
- Ridwan Juniarso dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep*

*KebijakaOtonomi Daerah. Bandung:
Nuansa.*

Flora Pricilla Kalalo, *Kebijakan Reklamasi Pantai
dan Laut Serta Implikasinya Terhadap
Status Hukum Tanah dan Hak
Masyarakat Pesisir*, Disertasi , 2008.