

SKRIPSI

KURNIA TRI WIBAWA

**UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN
DALAM REKLAMASI KAWASAN LINDUNG
PANTAI BERHUTAN BAKAU**



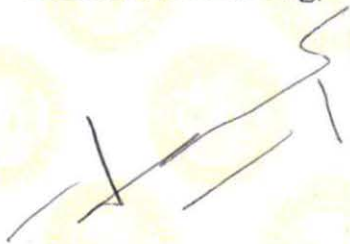
**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
S U R A B A Y A
2000**

**UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN
DALAM REKLAMASI KAWASAN LINDUNG
PANTAI BERHUTAN BAKAU**

SKRIPSI

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN
MEMENUHI SYARAT-SYARAT GUNA MENCAPAI
GELAR SARJANA HUKUM**

Dosen Pembimbing,



Lanny Ramli, S.H., M.Hum.
NIP. 131 878 388

Penyusun,



Kurnia Tri Wibawa
NIM. 039614300

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2000**

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji


Pada tanggal : 3 Agustus 2000

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : Machsoen Ali, S.H., M.S.



Anggota : 1. Lanny Ramli., S.H., M.Hum.



2. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.



MOTTO

*“Kamu Bisa mengubah Dunia.....
Jika Kamu Punya Mimpi.....”
(sebuah kalimat bijak)*

HALAMAN PERSEMBAHAN

*Skripsi ini kupersembahkan kepada
Ayah dan Ibu tercinta,
Saudara - saudaraku terkasih,
keponakanku tersayang dan kepada
burung-burung belibis yang pernah
tecitra di dalam telescope senapan-ku.*

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmad dan hidayah-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan penyusunan skripsi berjudul UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DALAM REKLAMASI KAWASAN LINDUNG PANTAI BERHUTAN BAKAU sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Skripsi ini termasuk dalam lingkup Hukum Administrasi dan dikhususkan Hukum Lingkungan yang merupakan lingkup dari Hukum Administrasi, mencoba untuk mengkaji mengenai upaya penegakan Hukum Lingkungan untuk kegiatan reklamasi pantai yang terjadi pada kawasan lindung pantai berhutan bakau. Dengan skripsi ini diharapkan dapat memberikan sumbang pikir dari segi yuridis dari perlindungan kawasan lindung pantai berhutan bakau yang saat-saat ini banyak di reklamasi guna lahan-lahan baru di perkotaan, sehingga dapat memberikan pengertian dan mensosialisaikan kesadaran hukum bagi masyarakat, khususnya kesadaran hukum lingkungan.

Saya menyadari sepenuhnya bahwa tidak sedikit onak dan hambatan yang timbul selama penyelesaian skripsi ini, namun saya sangat bersyukur bahwa karena kehendak-Nya pulalah akhirnya skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan hambatan akhirnya dapat diteratasi akibat doa , bantuan, serta dukungan semua pihak. Untuk itu penghargaan dan rasa terima kasih ingin saya sampaikan kepada :

1. **Ibu Lanny Ramli, S.H. , M.Hum.** sebagai Dosen Pembimbing, yang telah meluangkan waktu di tengah kesibukan beliau untuk secara sabar membimbing dan menguji skripsi ini
2. **Bapak Machsoen Ali, S.H. ,M.S.,** Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga beserta **Ibu Tatiek Sri Djatmiati, S.H. , M.S.,** yang telah ikut menguji skripsi ini.
3. **Para Dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga** yang dengan penuh pengabdian dan kesabaran membagi pengalaman dan ilmunya, serta **Karyawan Fakultas Hukum Universitas Airlangga** yang telah membantu kelanjutan selama studi.
4. **Wahana Lingkungan Hidup (WALHI)** dan **ECOTON** yang telah menyediakan sebagian data yang amat berguna dalam penyusunan skripsi ini.
5. Yang terhormat dan tercinta, **Ayah dan Bundaku** yang telah dengan penuh cinta dan sabar membimbing, mendo'akan, dan mendukung saya untuk meraih cita-cita dan cinta, Semoga Allah.SWT selalu melindungi dan memberikan rachmad-Nya, Amin.
6. Yang tercinta dan terhormat, saudara-saudaraku yang memberikan dukungan sepenuhnya kepada saya ,kakak-kakaku; **Mbak Nina (yang selalu ingin disebut : maha nina), Mas Nanang, Mas Herry, Mbak Lany, Kak Lorenzo , Kak Nia** ,adiku **Hanung** dan keponkanku **Fabian 'Febi'** serta yang membahagiakan; **Aria Sakti 'entung' Wira Sena** yang hadir ketika saya sedang menyelesaikan skripsi ini (30 Juni 2000).
7. Sahabat-sahabat mahasiswa FH UA yang selalu mendukung dan menemaniku; **Dicky dan Tugo (tim ekespedisi Sempu'2000), Adhim, Gabe, Iyus, Winda, Anton (thank's untuk bantu aku buat daftar isi), Harry, Yance, Anang, Rizki, Irma**

dan gerombolannya , Iin, Kim, Rani, Lusie dan Surya ;rekan-rekan di KOMPARHUM; Denny, Danny, Ronny tiga-tiganya, Jo, Guruh , Hendra, dan rekan-rekan lainnya, rekan-rekan di ALSA; Arie Tulang, mbak Tutik, Nico, Kukuh, Ferry , rekan-rekan di Kantin, Komisariat GMNI dan seluruh rekan-rekan mahasiswa yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu, Matur Nuwun.....

8. Teman-teman bermainku; Anak-anak di Wisma 64 :Dipo ' bejo', Ariesto 'itonk', Adi 'jemblung', Darius 'Kuching', Sonny 'tawon', Robby ' robot', Danny 'Laser'.....Jump Around guy's. Anak-anak di Dharmawangsa Lapangan; Andik, Catur , Yeremia, Nunung (terimakasih untuk ide skripsinya). Cerdiana, yang pernah jadi 'Bunga-ku', terima kasih atas perhatiannmu.
9. Semua Pihak yang terhormat yang telah membantu penyelesaian skripsi ini yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.

Tidak ada gading yang tak retak, kata suatu peri bahasa. Skripsi ini belum sempurna , saran dan kritik sangat saya harapkan untuk menyempurnakannya. Dan saya berharap skripsi ini dapat bermanfaat bagi rekan-rekan mahasiswa dan civitas akademika Universitas Airlangga.

Surabaya, Agustus 2000

Penyusun

Kurnia Tri Wibawa
NIM: 039614300

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
LEMBAR PENGESAHAN	
MOTTO	
LEMBAR PERSEMBAHAN	
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Permasalahan : Latar Belakang dan Rumusannya	1
2. Penjelasan Judul	5
3. Alasan Pemilihan Judul	6
4. Tujuan Penulisan	8
5. Metodologi	9
6. Pertanggungjawaban Sistematika	11
BAB II PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KAWASAN PANTAI BERHUTAN BAKAU SEBAGAI DAERAH PENYANGGA EKOSISTEM DAN PENCEGAH BANJIR	14
1. Arti penting hutan bakau	14
1.1. Keberadaan hutan bakau di Indonesia	15

1.2.	Fungsi hutan bakau	16
1.2.1	Mangrove sebagai nursery ground (tempat pemijahan) ..	16
1.2.2	Mangrove sebagai akumulator logam berat	17
1.2.3	Hutan bakau sebagai metropolitan bagi satwa	18
1.2.4	Hutan bakau sebagai tempat resapan air hujan dari daratan	19
2.	Dampak reklamasi pantai berhutan bakau	20
3.	Perizinan lingkungan di Indonesia	30
4.	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL): pengertian dan letaknya dalam kerangka perizinan lingkungan	35
4.1	Pengertian umum AMDAL	36
4.2	AMDAL: pengertian menurut peraturan perundang- undangan yang berlaku	38

BAB III PENGAWASAN SEBAGAI SALAH SATU TINDAKAN DALAM UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DALAM KEGIATAN REKLAMASI PANTAI BERHUTAN BAKAU

1.	Penegakan hukum lingkungan : pengertian, tujuan dan kepentingannya	40
2.	Kewajiban AMDAL dalam reklamasi pantai berhutan bakau ...	44

3. Tindakan-tindakan hukum terkait dengan pengawasan sebagai usaha perlindungan hukum bagi kawasan lindung berpantai bakau	51
3.1 Tindakan pengawasan sebagai usaha preventif	52

BAB IV PENERAPAN SANKSI-SANKSI DALAM USAHA MENYELESAIKAN PERMASALAHAN REKLAMASI

KAWASAN LINDUNG PANTAI BERHUTAN BAKAU	62
1. Penerapan sanksi dikaitkan dengan penegakan hukum	62
2. Penerapan sanksi administrasi	63
3. Penerapan sanksi melalui hukum perdata sebagai tindakan penyelesaian sengketa lingkungan hidup	67
4. Penerapan sanksi hukum pidana lingkungan	71

BAB V PENUTUP

1. Kesimpulan	73
2. Saran	75

DAFTAR BACAAN

Bab I

PENDAHULUAN

1. Permasalahan : Latar belakang dan permasalahannya

Awal yang akan menjadi perhatian dalam skripsi ini akan berkait mengenai lingkungan hidup. Perkataan lingkungan hidup mengandung arti tempat, wadah atau ruang yang ditempati oleh makhluk hidup dan tidak hidup yang berhubungan dan atau saling pengaruh dan mempengaruhi satu sama lain, baik antara makhluk-makhluk itu sendiri maupun antara makhluk-makhluk itu dengan alam sekitarnya¹. Dalam kehidupannya, manusia tidak dapat lepas dari lingkungan hidup yang ada sekitarnya. Seperti halnya makhluk hidup yang lain, manusia akan selalu berhubungan dengan lingkungannya seperti halnya ikan dengan air dimana mereka hidup, Pohon dengan tanah dimana mereka berakar di dalamnya. Dalam suatu lingkungan hidup yang baik, terjalin suatu interaksi harmonis dan seimbang antar komponen-komponen lingkungan hidup. Stabilitas keseimbangan dan keserasian interaksi antar komponen lingkungan tersebut tergantung pada usaha manusia. Karena manusia adalah komponen lingkungan hidup yang paling dominan dalam mempengaruhi lingkungan, sebaliknya lingkungan pun mempengaruhi manusia, sehingga terdapat hubungan yang saling pengaruh-mempengaruhi antara manusia dan lingkungan hidupnya. Hal demikian, merupakan interaksi antara manusia dan lingkungan². Manusia, dalam kehidupannya,

¹ Harun M.Husein . Lingkungan Hidup : Masalah, Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya, Bumi Aksara, Cet.2, Jakarta, 1992, h.6.

² Ibid , h. 16.

selalu meningkatkan taraf hidupnya . Untuk meningkatkan taraf hidupnya inilah manusia melakukan pembangunan. Kegiatan pembangunan pada dasarnya merupakan upaya peningkatan taraf hidup manusia dengan jalan memanfaatkan sumberdaya alam yang terdapat disekitar lingkungan hidupnya ³. Namun seringkali, kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh manusia ini berdampak buruk terhadap lingkungannya. Adanya pencemaran dan rusaknya lingkungan hidup banyak dikarenakan adanya kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh manusia. Kegiatan pembangunan banyak yang mempengaruhi mata rantai ekosistem dan akibatnya akan berdampak kembali ke manusia itu sendiri. Rusaknya mata rantai ekosistem itulah yang menjadi awal dari terjadinya permasalahan lingkungan hidup. Apabila fungsi dalam mata rantai ekosistem tersebut terganggu dan gangguan itu melampaui kemampuan ekosistem untuk memulihkan diri secara alami, maka akan terjadilah masalah lingkungan hidup ⁴.

Dalam keterangan diatas telah disebutkan bahwa manusia selalu akan memperbaiki taraf hidupnya dan hal itu dilakukan melalui suatu kegiatan pembangunan. Keterbatasan lahan adalah merupakan salah satu masalah yang dihadapi oleh manusia. Masalah lahan selalu menjadi masalah klasik bagi manusia pada umumnya dalam meningkatkan taraf hidupnya ini. Hal ini berlaku lebih banyak di daerah perkotaan, contohnya, Surabaya. Adalah suatu yang wajar apabila kemudian manusia mulai melihat pada lahan-lahan yang dahulu tidak terpikirkan untuk diubah menjadi lahan baru untuk kepentingan manusia, semisal untuk pemukiman, kawasan industri maupun tempat pariwisata. Lahan-lahan yang mulai dilihat sebagai lahan baru

³ Hermien Hadiati Koeswadji, Hukum Pidana Lingkungan, Citra Aditya Bakti, Bandung , 1993, h. 1

untuk dibuka itu tidak hanya lahan dimana terdapat tanah keras ada umumnya dimana di atasnya dapat dibentuk bangunan seperti hutan jati, pinus ataupun hutan-hutan lain yang ada di daerah daratan, namun juga hutan-hutan dimana merupakan hutan yang tanamannya hidup di atas tanah ber-rawa yang merupakan pertemuan antara laut dengan daratan, hutan itu ialah hutan bakau. Sebagai negara kepulauan yang terletak di antara dua samudra dan dua benua dan beriklim tropis, Indonesia banyak memiliki hutan bakau. Pemerintah Indonesia, seperti halnya pemerintah di belahan lain di dunia ini juga mengadakan pembangunan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakatnya. Dalam beberapa tahun terakhir, pemerintah khususnya pemerintah daerah dimana daerahnya merupakan daerah kota besar, seperti Jakarta dan Surabaya mulai melihat kemungkinan untuk membuka lahan baru, mengingat terbatasnya lahan yang ada di daratan, untuk membuka lahan baru guna pembangunan di daerah hutan bakau. Seperti Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta telah berencana untuk mereklamasi pantai utaranya. Rencana ini sudah masuk ke dalam revisi Rencana Bagian Wilayah Kota (RBWK) DKI Jakarta tahun 2010. Di dalam revisi RBWK tersebut, daerah yang akan direklamasi diperuntukan sebagai daerah pusat-pusat pertumbuhan baru, yang bersebelahan dengan daerah pelabuhan dan pergudangan, serta daerah industri, seperti ditulis dalam Harian Republika, tanggal 17 Mei 1997⁵. Demikian juga dengan Surabaya, yang pada Januari 1991, Pemerintah Daerah Tingkat II Kotamadya Surabaya berencana untuk mengubah peruntukan Pantai Timur Surabaya menjadi kawasan komersial, seperti lapangan golf, perumahan (perhotelan), dan kawasan industri canggih. Perubahan peruntukan kawasan ini tidak

⁴ Harun M. Husein, *op.cit*, h. 17.

mengikutsertakan partisipasi masyarakat dalam penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) dan tidak memperhatikan dampak yang mungkin akan timbul dari pembangunan kota marina tersebut⁶. Akibat dari adanya reklamasi yang diadakan di Surabaya, saat ini telah dapat di rasakan oleh masyarakat Surabaya. Pencemaran air yang mengakibatkan yang mengakibatkan darah dan air susu ibu (ASI) warga kenjeran, kecamatan Sukolilo Surabaya mengandung logam berat, diduga merupakan akibat dari adanya reklamasi pantai timur Surabaya, seperti dilansir oleh harian Kompas. Adanya reklamasi yang berakibat merusak ekosistem hutan bakau di Surabaya diakibatkan karena pelaksanaan pembangunan telah dilaksanakan walaupun perusahaan yang mengembangkan daerah itu belum memiliki AMDAL. Pembangunan Pamurbaya dimulai dengan pembebasan lahan seluas 400 ha oleh PT. Pakuwon Jati dengan proyek perumahan Laguna Indah yang akan dilengkapi dengan Aqua Driving, Range Club House, Shopping Mall, Town House dan Kondominium. Pembangunan ini terus berjalan walaupun pihak pengembang belum memiliki dokumen AMDAL dan belum disetujuinya RDTRK Kota Marina oleh Mendagri⁷. Dari uraian yang di berikan diatas, permasalahan yang dapat diajukan oleh penulis dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum bagi kawasan yang pantai berhutan bakau sebagai daerah penyangga ekosistem dan pencegah banjir ?

⁵ Tanah Air Walhi, No3/Th.XVII/1997,h.24.

⁶ Laporan Kegiatan Diskusi dan Presentasi “ Prospek Peruntukan Mangrove Pantai Timur Surabaya”, Kelompok pemerhati Lingkungan ECOTON, Himpunan Mahasiswa Biologi UNAIR, Surabaya,23 Juni 1998.

⁷ Ibid.

2. Bagaimanakah pengawasan dikatakan sebagai salah satu dari tindakan dalam upaya penegakan hukum lingkungan dalam kegiatan reklamasi pantai berhutan bakau ?
3. Bagaimanakah penerapan sanksi-sanksi dalam usaha menyelesaikan permasalahan reklamasi kawasan pantai berhutan bakau ?

2. Penjelasan judul

Kaitan dengan judul skripsi yang dikemukakan oleh penulis yaitu Upaya Penegakan hukum lingkungan dalam reklamasi kawasan lindung berhutan bakau maka dapat dijelaskan lebih jauh sedemikian,

Pengambilan kata per-kata dalam judul ini dapatlah diuraikan ; Upaya dapat berarti usaha , penegakan ialah suatu perbuatan menegakan, sedang hukum berarti peraturan yang dibuat oleh suatu kekuasaan atau adat yang dianggap berlaku oleh dan untuk orang banyak . Lingkungan dapat diartikan sebagai suatu sekalian yang terlingkung dalam suatu daerah ⁸ . Reklamasi merupakan suatu kata yang diadaptasi dari bahasa inggris yaitu dari kata reclamation, yang dapat diartikan dalam bahasa inggris yaitu ;

the act or process of reclaiming,

sedangkan kata reclaiming berasal dari kata dasar reclaim yang berarti

to reduce to desired state of discipline labor, cultivation as to reclaim savages, to

rescue from being wild , waste or teh like , as to reclaim swampland⁹

⁸ WJS Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia

⁹ Merriam Webster, Webster Students Dictionary, American Book Company , h.682.

Hutan berarti tanah yang ditumbuhi pohon-pohonan, pantai berarti tepi laut dan bakau berarti pohon yang ada dipantai, banyak macamnya, dapat pula berarti hutan bakau yaitu hutan ditepi laut yang banyak bakaunya¹⁰.

Karena berkait juga mengenai Hukum Lingkungan, maka bukanlah suatu hal aneh apabila di ambikan pula keterangan mengenai apa maksud dari hukum lingkungan itu sendiri. Drupsteen mengemukakan, bahwa Hukum Lingkungan (Milieurecht) adalah hukum yang berhubungan dengan lingkungan alam (natuurlijk milieu) dalam arti seluas-luasnya¹¹.

Apabila kata-kata diatas digabungkan menjadi satu maka akan dapat dijelaskan maksud dari judul ini ialah suatu usaha untuk menegakan suatu hukum lingkungan, dalam artian hukum yang berhubungan dengan lingkungan alam dalam arti seluas-luasnya, yang berkait dengan adanya suatu proses reklamasi terhadap pantai berhutan bakau.

3. Alasan Pemilihan Judul

Sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, adalah merupakan salah satu dari cita-cita mendirikan negara ini untuk memakmurkan rakyat dibawah naungan negara Republik Indonesia. Pembangunan merupakan jalan yang tidak dapat dihindari untuk menciptakan masyarakat yang makmur ini. Pelaksanaan pembangunan yang berusaha mewujudkan kesejahteraan juga tidak dapat dilepaskan dari pengaruh-

¹⁰ WJS Poerwadarminta, op.cit, h.

¹¹ Koesnadi Hardjosoemantri, Hukum Tata Lingkungan, Gadjah Mada University Press, Edisi ketujuh, Cetakan keempat belas, Yogyakarta. h.38

pengaruh sampingan yang dapat menghambat atau mengurangi hasil pembangunan itu sendiri dan atau akibat-akibat lain yang menimbulkan bencana . Pesatnya pembangunan seringkali menyebabkan adanya distorsi dalam dinamika masyarakat itu sendiri. Seperti halnya kegiatan lain yang dilakukan oleh manusia, maka pembangunan juga mempunyai dampak negatif yang tidak kecil. Kerusakan lingkungan merupakan hal yang harus dibayarkan demi gerak laju pembangunan itu sendiri.

Upaya reklamasi pantai berhutan bakau merupakan salah satu kegiatan manusia yang dapat digolongkan sebagai suatu upaya pembangunan. Kegiatan ini ditujukan untuk menciptakan lahan-lahan baru untuk diusahakan oleh masyarakat sebagai salah satu usahanya untuk mensejahterakan dirinya. Namun upaya ini nampaknya tidak memperhatikan akibat dari kegiatan ini, sehingga menyebabkan hilangnya daerah Ring Bozem, daerah resapan banjir dan makin meningkatnya tingkat pencemaran limbah logam berat yang terjadi di daerah pantai berhutan bakau yang direklamasi tersebut.

Diberlakukannya UU No.5 /1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya (LN.No.49 Tahun 1990) merupakan salah satu undang-undang yang dibentuk guna melindungi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Pantai berhutan bakau merupakan suatu sumber daya alam hayati yang perlu juga untuk dilindungi keberadaannya. Hal tersebut telah diatur dalam undang-undang diatas yang kemudian mengenai pengelolaanya diatur pula dalam KEPPRES No.32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.

Sebagai salah satu sumber daya alam hayati yang merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa untuk bangsa Indonesia. Kawasan pantai berhutan bakau seharusnya dilindungi keberadaannya. Tidak terbayangkan apabila pada hari kemudian, atau tahun kemudian, anak-cucu bangsa Indonesia ini tidak dapat lagi menikmati sumber daya alam hayati berupa pantai berhutan bakau ini.

Pembangunan seharusnya berwawasan pada lingkungan, oleh sebab itu merupakan hal yang seharusnya dilaksanakan suatu upaya penegakan hukum, mengingat bahwa negara Republik Indonesia merupakan negara hukum, apabila ternyata terdapat usaha-usaha yang dilakukan atas nama pembangunan namun kemudian ternyata merusak sumber daya hayati dan ekosistemnya yang seharusnya dilindungi, berdasarkan undang-undang yang berlaku.

Reklamasi pantai yang menjadi pokok bahasan utama dalam skripsi ini, telah banyak dilakukan oleh pihak-pihak atas nama pembangunan. Reklamasi pantai berhutan bakau merupakan suatu kegiatan nyata yang telah dilaksanakan di dalam masyarakat. Namun seringkali pelaksanaan reklamasi pantai berhutan bakau ini dilakukan tanpa mengindahkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Fakta inilah yang menarik untuk dikaji lebih lanjut.

4. **Tujuan Penulisan**

Skripsi ini selain sebagai pelengkap persyaratan studi dalam mencapai gelar Sarjana Hukum, juga menyumbangkan sebagian buah pikiran kepada masyarakat bahwa untuk mencapai suatu tingkat kesejahteraan yang diidamkan oleh seluruh masyarakat sudah seharusnya masyarakat memperhatikan akibat-akibat yang dapat muncul dari adanya kegiatannya itu. Khususnya kegiatan pembangunan. Masyarakat

perlu disadarkan bahwa secara hukum, tidak hanya manusia yang dilindungi oleh hukum, namun juga lingkungan hidup yang ada disekitarnya, yang semuanya juga berbalik untuk kemaslahatan dari manusia itu sendiri, demi menjaga sumber daya hayati yang telah dianugerahkan oleh Tuhan, yang juga merupakan titipan dari Tuhan Yang Maha Esa untuk anak cucu dan bukan merupakan warisan dari nenek moyang .

Tujuan lain ialah untuk membuka hati bagi para pelaku pembangunan yang secara langsung terlibat dalam usaha reklamasi pantai berhutan bakau ini, untuk jangan terlalu berambisi untuk meraih keuntungan yang melimpah dari usaha yang dilakukannya dengan mengorbankan lingkungan hidupnya yang ternyata menyebabkan kerudian bagi masyarakat sendiri. Selain itu, bagi para pemerintah yang telah memberikan izin kepada pelaku pembangunan supaya memikirkan masyarakat yang berada dibawah pengayomannya yang secara tidak langsung dirugikan, baik kesehatannya, perekonomiannya maupun kehidupan sosialnya.

5. Metodologi

a. Pendekatan masalah

Dalam penulisan skripsi ini, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan yaitu sudut pandang yang bertitik tolak dari segi hukum dengan mempelajari dan memahami peraturan perundang-undangan dan literatur yang berhubungan dengan konservasi lingkungan hidup khususnya konservasi untuk kawasan pantai berhutan bakau, yang menjadi inti permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini.

b. Sumber data

Sumber data yang digunakan adalah peraturan-peraturan yang berlaku dibidang lingkungan hidup yang masih berlaku dan telah diundangkan namun belum di berlakukan. Undang-Undang yang digunakan ialah Undang-Undang No 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang No 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Selain Undang-Undang dikaji pula peraturan perundang-undangan yang secara hirarkis berada di bawah Undang-Undang, yaitu berupa Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan yang masih efektif berlaku sampai dengan 7 September 2000, dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, dan juga dipergunakan sebagai data dalam skripsi ini Keputusan Presiden No 32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung. Penulisan ini selain menggunakan data primer juga menggunakan data yang memberikan penjelasan data primer misalnya literatur-literatur, hasil-hasil tulisan para ahli, hasil-hasil penelitian dari berbagai disiplin ilmu yang menyangkut permasalahan yang terjadi pada kawasan pantai berhutan bakau.

c. Prosedur pengumpulan dan pengolahan data

Sumber data yang didapatkan selanjutnya dilakukan seleksi berdasarkan klasifikasi prioritas yang berhubungan dengan masalah yang ada. Data yang berkaitan dengan permasalahan beserta pembahasan selanjutnya diolah dan dirumuskan secara sistematis sesuai dengan masing-masing pokok bahasan.

d. Analisa data

Sesuai dengan pendekatan yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini yaitu yuridis normatif, maka analisis data dilakukan dengan cara data yang dikumpulkan, disusun dan dikelompokkan kemudian dianalisa dan dibahas sesuai dengan permasalahan yang dikaji secara diskriptif.

6. **Pertanggungjawaban Sistematika**

Persyaratan sebagai suatu obyek karya ilmiah yang berbobot ilmiah salah satunya terletak pada terdapatnya suatu alur pemikiran yang sistematis dan mudah dipahami. Oleh karena itu, penulis berupaya untuk menyusun suatu sistematika alur pemikiran yang mudah untuk dipahami. Adapun susunannya adalah sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

Dalam bab pendahuluan ini meliputi : Latar belakang dan permasalahannya, Penjelasan judul, Alasan pemilihan judul, Tujuan penulisan , Metodologi, dan Pertanggungjawaban Sistematika.

Bab II : Perlindungan Hukum Bagi Kawasan Pantai Berhutan Bakau Sebagai Daerah Penyangga Ekosistem Dan Pencegah Banjir

Bab ini merupakan jawaban dari permasalahan pertama, adapun yang dibahas dalam bab ini ialah : (1)Arti Penting Hutan Bakau yang terdiri dari (1.1) Keberadaan hutan bakau di Indonesia, (1.2) Fungsi hutan bakau, mengingat banyaknya dan cukup kompleksnya fungsi hutan bakau ini maka penulis merumuskan dalam berapa sub bahasan yaitu (1.2.1) Mangrove sebagai Nursery Ground, (1.2.2) Mangrove sebagai

akumulator logam berat, (1.2.3) Hutan Bakau sebagai metropolitan bagi satwa dan (1.2.4) Hutan bakau sebagai tempat resapan air hujan dari daratan. Kemudian pembahasan dilanjutkan dengan (2) Dampak reklamasi pantai berhutan bakau, (3) Perizinan lingkungan di Indonesia, (4) Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL): pengertian dan letaknya dalam kerangka perizinan lingkungan , terdiri dari (4.1) Pengertian umum AMDAL , (4.2) AMDAL : Pengertian menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bab III : Pengawasan sebagai salah satu tindakan dalam upaya penegakan hukum lingkungan dalam kegiatan reklamasi pantai berhutan bakau

Bab ini merupakan pembahasan dari permasalahan nomor dua yang di ajukan dalam bab terdahulu, dalam Bab ini akan terdiri dari berapa sub yaitu : (1) Penegakan hukum lingkungan : pengertian ,tujuan dan kepentingannya, (2) Kewajiban AMDAL dalam reklamasi pantai berhutan bakau ,(3) tindakan-tindakan hukum berkait dengan pengawasan sebagi usaha perlindungan hukum terhadap kawasan lindung berpantai bakau, terdiri dari : (3.1) Tindakan pengawasan sebagai usaha prefentif

Bab IV : Penerapan sanksi-sanksi dalam usaha menyelesaikan permasalahan reklamsi kawasan lindung pantai berhutan bakau

Bab ini merupakan pembahasan dari permasalahan yang terakhir yang diberikan dalam bab pertama ; yang akan terdiri dari : (1) Penerapan sanksi-sanksi dikaitkan dengan penegakan hukum, (2) Penerapan sanksi

administrasi, (3) Penerapan sanksi melalui hukum perdata sebagai tindakan penyelesaian sengketa lingkungan hidup, (4) Penerapan sanksi hukum pidana lingkungan.

Bab V : Penutup

Bab ini akan berisi tentang kesimpulan dari pembahasan dari permasalahan-permasalahan yang telah diterangkan dalam bab-bab terdahulu dan saran yang dapat diberikan berkaitan permasalahan berdasarkan dari pembahasan.

Bab II

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KAWASAN PANTAI BERHUTAN BAKAU SEBAGAI DAERAH PENYANGGA EKOSISTEM DAN PENCEGAH BANJIR

1. Arti Penting Hutan Bakau

Banyak orang melihat sebelah mata akan keberadaan dari pantai berhutan bakau. Sering kali orang memandang hutan bakau hanyalah segerombolan tumbuhan bakau yang sebagian orang menyebutnya sebagai mangrove, yang hanya sekedar hidup dan membentuk suatu kelompok tanaman di pantai-pantai di daerah tropis. Mereka dipandang hanyalah tempat bagi nyamuk untuk berkembang biak, atau pada malam hari sebagai tempat bagi burung kuntul untuk tidur. Hanya sedikit orang yang mengerti akan pentingnya hutan bakau bagi kehidupan manusia itu sendiri, bagi kepentingannya selaku makhluk hidup yang ingin hidupnya sejahtera, makmur dan berkecukupan dalam hidupnya. Bakau, untuk selanjutnya disebut mangrove, sering dipandang hanyalah pengganggu bagi kehidupan manusia, dan karena ego dari manusia yang selalu ingin menaklukan lingkungan maka keberadaan mangrove harus dilenyapkan dan digantikan dengan keberadaan bangunan-bangunan yang dapat di manfaatkan manusia untuk pemenuhan kebutuhannya. Dalam bab ini kita mengkaji mengenai pentingnya hutan bakau atau dapat disebut sebagai hutan mangrove ini.

1.1 Keberadaan hutan bakau di Indonesia

Indonesia merupakan negara tropis yang memiliki keanekaragaman mangrove tinggi, merupakan tipe hutan khas yang terdapat di sepanjang pantai atau muara sungai yang memenuhi beberapa kriteria. Dari 15,9 juta hektar luas hutan mangrove dunia, sekitar 2,7 juta hektar atau kurang dari 24 %-nya berada di Indonesia Sehingga Indonesia merupakan tempat komunitas mangrove yang terluas di dunia ¹². Dari kenyataan yang ada seharusnya masyarakat Indonesia merasa bangga akan keberadaan Indonesia sebagai pemilik dari hutan bakau atau hutan mangrove yang terbesar di dunia.

Sebelum membahas lebih jauh mengenai keberadaan hutan bakau atau hutan mangrove di Indonesia, ada baiknya melihat terlebih dahulu pengertian hutan bakau atau hutan mangrove itu sendiri.

Hutan mangrove adalah suatu formasi hutan yang tumbuh pada tanah lumpur aluvial dengan beberapa kriteria daerah tumbuhnya mangrove antara lain :

1. Topografi pantai yang relatif landai dengan kemiringan 0 -3 derajat sehingga pantai relatif terlindung dari ombak yang besar dan angin.
2. Terdapat suplai air tawar an air laut.
3. Terdapat arus pasang surut.
4. Suhu terendah 25 derajat Celcius dan tertinggi 30 Derajat Celcius (Kisaran Fluktuasi tidak lebih dari 5 derajat Celcius).

¹² Prigi Arisandi, Mangrove Sang Pelindung, Disampaikan dalam Pelatihan Lingkungan Hidup AKASIA 1998 , Alas Purwo, 15 - 21 November 1998

5. Daerah Tropik atau Subtropik¹³.

Indonesia terdiri dari 17.508 buah pulau dengan luas dataran seluruhnya 191.931.900 Km, sedangkan luas perairannya 500 juta hektar disertai dengan panjang garis pantai 81.000 Km, merupakan garis pantai terpanjang di dunia dengan topografi perairan landai dan terletak pada iklim tropika memiliki kekayaan jenis dan luas hutan mangrove terbesar di dunia (Kusuma , 1996) ¹⁴. Indonesia merupakan negara yang terletak digaris katulistiwa sehingga indonesia memiliki iklim tropis. Indonesia selain beriklim tropis juga memiliki pantai-pantai yang cocok untuk pertumbuhan dari mangrove ini sehingga bukan suatu yang aneh apabila indonesia memiliki hampir 24 % hutan bakau atau hutan mangrove di dunia.

1.2 Fungsi hutan bakau

Apabila mengambil perumpamaan, laut itu adalah pohon yang besar maka mangrove adalah akar yang menyediakan bahan makanan, bagi tumbuhnya pohon itu atau tidak lain ialah laut itu sendiri. Dapat dibayangkan apabila suatu pohon tidak mungkin hidup tanpa akarnya kerana akar merupakan penunjang hidup bagi pohon itu. Secara umum dapat dikatakan bahwa fungsi mangrove ialah sebagai pendukung lingkungan. Fungsi mangrove di terangkan lebih lanjut ialah sebagai berikut :

1.2.1 Mangrove sebagai Nursery Ground (tempat pemijahan)

¹³ Ibid.

¹⁴ Pesona Alami Mangrove Pantai Timur Surabaya (kumpulan hasil penelitian ekologi), ECOTON . Surabaya, 1998, h.1

Mangrove sebagai Nursery Ground, yang dimaksud dengan pernyataan itu ialah bahwa mangrove ialah sebagai tempat pemijahan bagi ikan-ikan yang memiliki nilai ekonomis.

80 % ikan bernilai ekonomis seperti belanak (*Migul sp*), Ikan Bas bergaris (*Roccus axatilis*), sejenis ikan sebelah (*Platichthys flexus*) mengambil keuntungan dari kondisi lingkungan mangrove yang dapat digambarkan sebagai daerah yang produktivitasnya tinggi, karena memperoleh energi berupa zat-zat makanan yang terbawa pasang surut air, berdasarkan analisis ini lambung, jenis-jenis ikan yang tertangkap dominan dapat digolongkan sebagai ikan karnivora, atau ikan pemakan daging dan omnivora atau ikan pemakan segala dan dari segi analisa ini juga diketahui larva ikan dan udang mendominasi is lambung. Hal ini memberikan keterangan bahwa daerah mangrove merupakan tempat berteduh dan mencari makan bagi udang muda dan ikan muda (juvenil), sehingga hutan mangrove disebut nursery ground dan feeding ground (Sebagian besar ikan ini memasuki estuari sebagai juvenil dan bermigrasi kembali ke laut ketika menginjak dewasa). Selain itu daerah ini langka akan pemangsa¹⁵.

Pernyataan diatas menguatkan bahwa keberadaan mangrove sebagai Nursery ground atau tempat pembesaran dan Feeding ground atau tempat makan bagi ikan-ikan kecil yang selanjutnya apabila sudah cukup besar maka ikan-ikan itu akan kembali ke laut. Keberadaan hutan bakau atau hutan mangrove ini sangat penting guna ketersediaan ikan di laut, karena dalam jangka panjang maka ikan-ikan yang telah cukup dewasa yang kemudian kembali kelaut akan menjadi potensi yang sangat ekonomis, yaitu untuk ketersediaan protein hewani yang berasal dari ikan bagi manusia itu sendiri.

1.2.2 Mangrove sebagai Akumulator Logam Berat

¹⁵ Op Cit, h.2

Tumbuhan mangrove ,yang secara umum tumbuh pada lingkungan muara dan tepi pantai yang merupakan tempat penumpukan sedimen yang berasal dari sungai, memiliki kemampuan untuk menyerap dan memanfaatkan logam berat yang terbawa dalam sedimen sebagai sumber hara yang dibutuhkan untk melakukan proses-proses metabolisme (Izumi ,1986)¹⁶. Keberadaan mangrove ini sangat dibutuhkan untuk mengakumulasi logam berat yang terbawa oleh sungai dari hulu sungai, sehingga logam berat tidak langsung menuju kelaut namun diakumulasi terlebih dahulu oleh mangrove di hutan bakau lalu kemudian dicegah untuk masuk kelaut.

Fungsi ini menjadi penting, karena hampir seluruh industri yang ada di Indonesia membuang limbahnya , yang sebagian diantaranya mengandung logam berat ke sungai, yang kemudian oleh sungai itu limbah itu dibawa oleh arus sungai kearah hilir. Apabila kemudian di daerah hilir sungai itu terdapat hutan bakau atau hutan mangrove maka logam berat itu akan diserap oleh tumbuhan mangrove yang ada di hutan mangrove itu terlebih dahulu, sehingga kelestarian laut dari bahaya pencemaran logam berat dapat dikurangi.

1.2.3 Hutan bakau sebagai metropolitan bagi satwa

Hutan bakau atau hutan mangrove ini sangat cocok sebagai tempat hidup bagi berbagai satwa yang hidup didaerah pantai, sebagai contoh ialah beragam jenis burung air seperti burung kuntul, belibis dan banyak lagi. Ekosistem mangrove merupakan daerah yang menghubungkan antara ekosistem pesisir dengan daratan. Mangrove merupakan daerah dengan produktivitas yang tinggi.

¹⁶ Op Cit, h.16

Mangrove merupakan ekosistem yang produktif di dunia, baik dalam produktivitas primer maupun produksi jatuhan seresah. Produktivitas mangrove yang tinggi ini secara langsung terkait dengan rantai makanan melalui aliran energi yang tertumpu atau didasarkan pada jatuhan seresah dan detritus (Polunin, 1986).

Kesuburan perairan mangrove ini menjadikannya sebagai daerah yang banyak dikunjungi oleh beragam satwa (Brown, 1984; Kjerfve, 1986 dalam Affandi 1986) dan menyumbang hara bagi perairan pantai terdekat¹⁷.

Keterangan diatas menegaskan bahwa keberadaan hutan bakau atau hutan mangrove ini sangat penting bagi satwa yang hidup di daerah perairan. Hilangnya hutan bakau atau hutan mangrove ini dapat berdampak hilangnya keberadaan satwa yang hidup di dalamnya.

1.2.4 Hutan Bakau sebagai tempat resapan air hujan dari daratan

Diberbagai tempat di Indonesia, selain berfungsi sebagaimana fungsi-fungsi diatas hutan bakau merupakan daerah resapan air dari daratan yang terlindungi oleh pantai berhutan bakau ini. Kota-kota besar di Indonesia , seperti halnya Jakarta dan Surabaya yang masih terlindung oleh keberadaan pantainya yang berhutan bakau menggunakan sarana tersebut guna tempat resapan air yang berasal dari hujan dan aliran sungai yang apabila didaerah hulu terjadi hujan maka air itu akan terbawa oleh sungai kedaerah hilir. Keberadaan sedemikian sering disebut sebagai pantai berhutan mangrove sebagai Ring Bozem bagi kota tersebut.

Mangrove merupakan bumper alami dari abrasi pantai, daerah resapan air dipesisir , daerah Nursery dan Spawning Ground bagi berbagai jenis biota laut serta

¹⁷ Pesona Alami Mangrove Pantai Timur Surabaya (Kumpulan hasil penelitian ekologi) ,ECOTON. Surabaya,1998, h.18.

beberapa fungsi lainnya. Sehingga, dengan hilang atau rusaknya kawasan ekosistem mangrove, menghilangkan fungsi-fungsi diatas, yang bisa saja menimbulkan banjir, kehilangan sumber daya perikanan, dan terganggunya cadangan air tawar karena adanya resapan air laut.¹⁸

Penduduk Jakarta dan masyarakat lain ,khususnya pengguna sarana transportasi pesawat udara ,mungkin masih segar mengingat peristiwa yang sangat memalukan bagi pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan pihak pengelola jalan tol akan terjadinya banjir dikawasan jalan tol ke arah Bandara Internasional ,yang diperkirakan disebabkan karena dilakukannya reklamasi pantai berhutan bakau yang ada di pantai utara Jakarta untuk perumahan dan fasilitas-fasilitas lain. Banjir dikawasan jalan tol itu sangat mengganggu masyarakat pengguna jalan tol dan terutama bagi masyarakat yang akan berpergian menggunakan sarana transportasi pesawat udara. Banjir itu sekaligus merupakan fakta yang membuktikan perkiraan dari beberapa pemerhati lingkungan yang khawatir tentang pelaksanaan reklamasi pantai berhutan bakau ini.

2. Dampak reklamasi pantai berhutan bakau

Reklamasi tidak dapat dipungkiri merupakan salah satu usaha manusia dalam meningkatkan kualitas hidupnya , merupakan suatu usaha manusia dalam memacu perkembangan perekonomian dan sebagai wujud dari kehebatan manusia dalam mengalahkan lingkungannya untuk kemajuan peradaban manusia. Setiap kegiatan selalu saja membawa dampak, baik dampak positif maupun dampak negatif. Usaha

¹⁸ Tanah Air , No.3/ThXVII/1997, Walhi, h.25

Reklamasi pantai berhutan bakau tidak hanya dilakukan di Indonesia, namun juga oleh negara-negara lain seperti Singapura dan Belanda. Reklamasi pantai berhutan bakau akan memacu peningkatan perekonomian dikawasan tersebut. Dengan adanya perumahan yang dibangun maka akan ada puluhan ribu bahkan juga lebih keluarga akan terpenuhi kebutuhan akan perumahannya. Industri yang di bangun akan menyerap puluhan ribu perkerja sehingga menekan angka pengangguran dan menciptakan lapangan kerja baru. Tersedianya sarana hiburan akan memberikan pilihan baru bagi masyarakat untuk menghabiskan waktu luang mereka untuk berekreasi. Industri pariwisata akan terpompa naik karena keberadaan wisata air yang dapat dikembangkan di daerah yang dibuka melalui reklamasi pantai berhutan bakau ini. Pemerintah daerah-pun akan mendapatkan hasil yang tidak sedikit dari keberadaan industri, perumahan dan segala kegiatan perekonomian yang dapat timbul akibat adanya pembukaan lahan baru melalui reklamasi pantai berhutan bakau yang ada di daerahnya, yang dapat meningkatkan Pedapatan Asli Daerah (PAD) bagi pemerintah daerah tersebut. Hal ini sejalan dengan adanya pendapat dari Rokhmini Dahuri dan Ario Damar , yang memperhatikan perkembangan reklamasi yang diadakan di kawasan pantai utara Jakarta. Secara nasional , kegiatan reklamasi pantai utara Teluk Jakarta akan membawa perkembangan perekonomian kawasan Jakarta dan sekitarnya secara pesat ¹⁹. Pertimbangan itu mungkin juga yang digunakan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II Kotamadya Surabaya untuk ikut serta melakukan reklamasi kawasan pantai Timur Surabaya., sehingga pada Januari 1991, Pemerintah Daerah Tingkat II Kotamadya Surabaya berencana untuk mengubah peruntukan Pantai Timur

Surabaya menjadi kawasan komersial seperti lapangan golf, perumahan (perhotelan), dan kawasan industri canggih, di tambahkan pula sesuai keterangan dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), pembangunan kota marina seiring dengan pembangunan ring road dan jembatan Suramadu²⁰. Dampak-dampak diatas merupakan dampak yang mungkin dan diperkirakan akan dapat terwujud dengan adanya reklamasi pantai berhutan bakau ini. Dampak-dampak itui merupakan dampak-dampak positif yang dapat terjadi dengan adanya pembangunan di kawasan yang dibuka.

Dampak-dampak positif merupakan harapan bagi para pelaksana dan pembangun serta pihak-pihak yang ikut berkepentingan dalam pembukaan lahan melalui reklamasi ini, namun dampak negatif yang akan timbul dirasakan terlalu mahal untuk dibayar. Terutama bagi lingkungan yang akan secara langsung merasakan dampak buruk dari adanya reklamasi ini. Menurut Rokhmini Dahuri dan Ario Damar ada delapan dampak negatif yang dapat timbul dengan adanya reklamasi pantai berhutan bakau ini, dengan contoh ialah proses reklamasi pantai yang berlangsung di pantai timur Teluk Jakarta. Dampak negatif itu ialah :

1. Reklamasi pantai dapat merusak habitat biota dasar (benthic) dan penurunan produktivitas biologis perairan. pengurangan yang dilakukan pada proses reklamasi akan membahayakan biota perairan yang hidup diwilayah tersebut, khususnya biota benthos yang tidak dapat menghindrakan diri dari pengurangan tersebut.
2. Reklamasi akan merusak habitat dan ekosistem mangrove.

¹⁹ Ibid. h.26

²⁰ Laporan Kegiatan Diskusi dan Presentasi,.....

3. Reklamasi bisa merubah sediment budget dan pola abrasi pantai. Setelah reklamasi selesai akan terbentuk daratan baru. Terbentuknya daratan baru ini diperkirakan dapat mempengaruhi sistem pola arus dan berbagai proses hidrodinamika pantai lainnya, seperti laju hantaran sediment, dan abrasi.
4. Reklamasi dapat meningkatkan frekuensi dan besaran banjir dikota. Bahaya banjir yang selalu menimpa kota setiap tahunnya merupakan akibat dari terhambatnya sistem drainase ke laut. Sedimentasi yang timbul karena reklamasi ini akan memperparah penyumbatan drainase tersebut. Akibat yang timbul sudah dapat diperkirakan, yaitu kemungkinan semakin meningkatnya besaran (Magnitude) dan Frekuensi banjir.
5. Kegiatan Reklamasi merusak daerah sumber material reklamasi. Reklamasi yang akan dilakukan, yaitu berupa pengurugan daerah pesisir akan memerlukan sejumlah besar volume material urugan.
6. Kegiatan Reklamasi akan memacu peningkatan bahaya pencemaran perairan, seperti diketahui, seluruh sungai yang mengalir adalah sungai yang telah menerima beban pencemaran yang tinggi. Dengan adanya kegiatan reklamasi, akan meningkatkan magnitude dan frekuensi bahaya banjir maka penggenangan akan terjadi dan air yang tergenang adalah air yang penuh dengan bahan pencemar serta secara estetika juga sangat mengganggu.
7. Kegiatan Reklamasi akan menghilangkan daerah resapan air. Hilangnya daerah rawa, yang merupakan daerah resapan dan penyimpanan air, akan menyebabkan air tidak mampu tertampung lagi, yang akhirnya menyebabkan timbulnya banjir.

8. Reklamasi dapat mengakibatkan gangguan sosial ekonomi masyarakat dan nelayan tradisional. Penataan daerah pantai tersebut akan menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat yang ada di dalamnya. Sejumlah manusia akan dipindahkan karena penataan daerah, sehingga masyarakat yang terkena akan mengalami kerugian²¹.

Melihat dari dampak-dampak negatif yang dapat terjadi, adalah suatu yang wajar apabila harus dipikirkan sematang-matangnya sebelum melakukan suatu reklamasi terhadap pantai berhutan bakau. Dampak-dampak positif yang timbul mungkin saja akan cukup terganggu dengan adanya dampak-dampak negatif yang timbul. Nampak dengan jelas bahwa reklamasi akan menyebabkan dirugikannya banyak manusia lain, terutama yang berada di daerah sekitar tempat reklamasi tersebut. Dengan tidak adanya resapan air maka air tanah di daerah itu akan tercampur dengan air laut sehingga tidak dapat lagi dikonsumsi sebagai air yang sehat untuk diminum. Belum lagi bahaya banjir yang pasti akan terjadi setiap musim hujan datang. Pencemaran air juga akan menyebabkan bahaya-bahaya yang akan mengancam kehidupan masyarakat itu sendiri. Dan yang paling pokok ialah adanya reklamasi pantai berhutan bakau ini akan menyebabkan terjadinya suatu bencana lingkungan yang secara pasti akan merugikan masyarakat dan lingkungan hidup yang ada disekitarnya.

Menurut hemat saya, agar tidak terjadi bencana seperti ini, diperlukan suatu perlindungan hukum terhadap keberadaan pantai berhutan bakau tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Penjelasan Umum UU No 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya alam Hayati dan Ekosistemnya selanjutnya disebut sebagai UU No.5/1990, menjelaskan :

²¹ Tanah Air,.....,h.25-26

Sumber daya alam hayati dan ekosistemnya merupakan bagian terpenting dari sumber daya yang terdiri dari alam hewani, alam nabati ataupun berupa fenomena alam, baik secara masing-masing maupun bersama-sama mempunyai fungsi dan manfaat sebagai unsur pembentuk lingkungan hidup, yang kehadirannya tidak dapat diganti. Mengingat sifatnya yang tidak dapat diganti dan mempunyai kedudukan serta peranan penting bagi kehidupan manusia, maka upaya konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya adalah menjadi kewajiban mutlak bagi tiap generasi.

Berdasar dari hal tersebut, pantai berhutan bakau merupakan salah satu komponen penting dalam suatu ekosistem yang berperan penting dalam kehidupan manusia harus mendapat porsi cukup, dalam artian harus mendapatkan perlindungan hukum yang memadai untuk menjaga kelestariannya. Penjelasan umum UU No.5/1990 kemudian juga menjelaskan sebagai berikut :

Berhasilnya konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya berkait erat dengan tercapainya tiga sasaran konservasi, yaitu:

1. menjamin terpeliharanya proses ekologis yang menunjang sistem penyangga kehidupan bagi kelangsungan pembangunan dan kesejahteraan manusia (perlindungan sistem penyangga kehidupan);
2. menjamin terpeliharannya keanekaragaman sumber genetik dan tipe-tipe ekosistemnya sehingga mampu menunjang pembangunan, ilmu pengetahuan dan teknologi yang memungkinkan pemenuhan kebutuhan manusia yang menggunakan sumber daya alam hayati bagi kesejahteraan (pengawetan sumber plasma nutfah);
3. mengendalikan cara-cara pemanfaatan sumber daya alam hayati sehingga terjamin kelestariannya, akibat sampingan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi yang kurang bijaksana, belum harmonisnya penggunaan dan peruntukan tanah serta belum berhasilnya sasaran konservasi secara optimal, baik didarat maupun di perairan dapat mengakibatkan timbulnya erosi genetik, polusi dan penurunan potensi sumber daya alam hayati (pemanfaatan secara lestari).

Penjelasan diatas akan menjadi dasar dari berhasil atau tidaknya suatu usaha konservasi. Di titik beratkan pada nomor 3 dalam penjelasan tersebut disebutkan dengan jelas bahwa kesalahan penerapan ilmu dan teknologi yang kurang bijaksana dan belum harmonisnya penggunaan dan peruntukan tanah dapat menimbulkan suatu

kerusakan lingkungan. Dan untuk itu diperlukan suatu pengaturan dengan melalui aturan perundang-undangan yang jelas mengenai konservasi ini agar tidak sampai terjadi suatu perusakan lingkungan.

Khusus mengenai kawasan pantai berhutan bakau, perlindungan hukumnya tercermin dalam pasal 12 UU No.5/1990 menyebutkan :

Pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, dilaksanakan dengan menjaga keutuhan kawasan suaka alam agar tetap dalam keadaan asli.

Sedangkan pasal 16 ayat (1) UU No.5/1990 menyebutkan :

Pengelolaan kawasan suaka alam dilaksanakan oleh pemerintah sebagai upaya pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya.

Selanjutnya mengenai kawasan suaka alam ini diatur dalam Keppres No 32 tahun 1990 Tentang pengelolaan Kawasan Lindung. Dalam pasal 6 Keppres ini dirumuskan :

Kawasan suaka alam dan cagar budaya sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 terdiri dari:

1. Kawasan suaka alam
2. Kawasan suaka alam laut dan perairan lainnya
3. Kawasan pantai berhutan bakau
4. Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata Alam
5. Kawasan Cagar budaya dan ilmu pengetahuan.

Kemudian dalam pasal 26 Keppres ini menyebutkan :

Perlindungan terhadap kawasan pantai berhutan bakau dilakukan untuk melestarikan hutan bakau sebagai pembentuk ekosistem hutan bakau dan tempat berkembangbiaknya berbagai biota laut disamping sebagai pelindung pantai dari pengikisan air laut serta pelindung usaha budidaya di belakangnya.

Dari berbagai rumusan pasal diatas dapat disimpulkan bahwa pantai berhutan bakau merupakan salah satu bentuk dari kawasan suaka alam. Yang dalam Keppres No 32 Tahun 1990 diatur sampai dengan fungsi dari perlindungan terhadap kawasan

pantai berhutan bakau. Dalam UU No.5/1990 lebih diperjelas bagaimana perlindungan hukum terhadap kawasan suaka alam ini yang termasuk diantaranya ialah kawasan pantai berhutan bakau. Hal ini tercermin dalam rumusan pasal 19 UU No.5/1990, yang menyebutkan :

- (1) Setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan perubahan terhadap keutuhan kawasan suaka alam.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak termasuk kegiatan pembinaan habitat untuk kepentingan satwa didalam suaka margasatwa.
- (3) Perubahan terhadap keutuhan kawasan suaka alam sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi mengurangi, menghilangkan fungsi dan luas kawasan suaka alam, serta menambah jenis tumbuhan dan satwa lain yang tidak asli.

Dari adanya ketentuan-ketentuan diatas telah jelas bahwa keberadaan pantai berhutan bakau yang termasuk sebagai kawasan suaka alam sangat dilindungi keberadaannya bahkan untuk menjamin perlindungan terhadap kawasan suaka alam ini UU No.5/1990 telah dilengkapi dengan sanksi pidana. Sanksi pidana tersebut di atur dalam pasal 40 ayat (1) UU No.5/1990 yang merumuskan :

Barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) dan pasal 33 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 200.000.000 (dua ratus juta rupiah)

Dengan adanya ketentuan -ketentuan diatas maka telah jelas bahwa perlindungan hukum telah diberikan secara maksimal terhadap kawasan pantai berhutan bakau. Maka segala usaha yang merusak dan menghilangkan kawasan itu merupakan suatu pelanggaran berat dan dapat dikenakan sanksi pidana.

Dalam tata peraturan perundangan-undangan yang belakui di indonesia kedudukan Undang-undang berada diatas dari peraturan perundang-undangan yang

lain , termasuk didalamnya ialah Keppres, sehingga apabila diterapkan , UU No.5/1990 berada di atas Keppres No.32 Tahun 1990, sehingga sesuai dengan prinsip “ lex Superior derogat legi in priori “, maka kedudukan Keppres No 31 tahun 1990 ini berada dibawah dari UU No.5/1990 karena kedudukannya sebagai suatu Undang-undang. UU No.5/1990 diundangkan pada tanggal 10 Agustus 1990, diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun.1990 No.49, sedangkan Keppres No 32 tahun 1990 ditetapkan pada tanggal 25 Juli 1990. Sehingga umur dari Keppres No 32 Tahun 1990 ini lebih tua daripada UU No.5/1990. Karena itu sudah seharusnya kedudukan Keppres ini tunduk pada ketentuan yang baru dalam UU No.5/1990. Namun secara tidak langsung, terdapat kaitan antara UU No.5/1990 dengan Keppres 32 tahun 1990 ini, Rumusan pasal 41 ketentuan peralihan UU No.5/1990 menyebutkan :

Hutan suaka alam dan taman wisata yang telah ditunjuk dan ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum berlakunya Undang-undang ini dianggap telah ditetapkan sebagai kawasan suaka alam dan taman wisata alam berdasarkan Undang-undang ini.

Dalam penjelasan pasal 41 UU No.5/1990 dijelaskan :

Berdasarkan Ordonansi Perlindungan Alam tahun 1941 Stbl.1941 Nomor 167 (*Natuurbeschermings ordonnantie 1941 Staatsblad 1941 Nummer 167*) dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan telah ditetapkan hutan suaka alam dan taman wisata, Dengan ditetapkannya Undang-undang ini, maka hutan suaka alam dan taman wisata dianggap telah ditetapkan sebagai kawasan suaka alam dan taman wisata alam.

Dalam konsideran Keppres No 31 tahun 1990, di tercermin bahwa Keppres ini ditetapkan mengingat pada keberadaan UU No 5 Tahun 1967 tentang Pokok Kehutanan, yang diundangkan dalam Lembaran Negara tahun 1967 Nomor 8. Sehingga secara tidak langsung ditetapkannya kawasan pantai berhutan bakau sebagai

suatu kawasan suaka alam dan cagar budaya sebagaimana dituangkan dalam pasal 6 Keppres No.32 tahun 1990 ini akan berlaku seperti telah ditetapkan sesuai dengan UU No.5/1990. Secara singkat dapat diterangkan bahwa kawasan pantai berhutan bakau merupakan suatu kawasan suaka alam yang dilindungi oleh UU No.5/1990 ini sehingga aturan-aturan yang terkandung dalam UU No.5/1990 ini dapat diterapkan dalam rangka perlindungan terhadap kawasan pantai berhutan bakau ini sebagai suatu kawasan suaka alam.

Pada tanggal 30 September 1999 telah diundangkan ketentuan Undang-Undang yang baru tentang kehutanan. Undang-Undang itu ialah UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan untuk selanjutnya disebut sebagai UU No 41/1999. Dalam UU No.41/1999, pada Pasal 83 angka 2 menyatakan bahwa Undang-Undang No.5 Tahun 1967 tentang Ketentuan - Ketentuan Pokok Kehutanan dinyatakan tidak berlaku. Namun tidak sekaligus dengan tidak berlakunya Undang-Undang No 5 Tahun 1967 ini maka menghilangkan perlindungan hukum bagi kawasan pantai berhutan bakau. Dalam Pasal 81 UU No.41/1999 ini menyebutkan:

Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini.

Dengan adanya perumusan dari pasal ini maka kawasan lindung pantai berhutan bakau yang telah ditetapkan oleh Keppres 32 Tahun 1990, yang salah satunya berdasarkan atas Undang-Undang No.5 Tahun 1967 ini yang kemudian ditetapkan oleh pasal 41 UU No.5/1990 yang lebih menjelaskan bahwa kawasan lindung pantai berhutan bakau ini tetap menjadi kawasan lindung yang berarti tunduk pada peraturan

yang ada dalam UU No.5/1990 berdasarkan undang-undang tersebut. UU No.41/1999 tidak meniadakan kawasan lindung pantai berhutan bakau menjadi kawasan yang bebas namun dengan adanya pengaturan tersebut dalam pasal 81 UU No.41/1999 tersebut, maka kawasan lindung tersebut tetap menjadi kawasan lindung. Atau secara singkatnya UU No.41/1999 tetap memberikan perlindungan kepada kawasan pantai berhutan bakau sebagai kawasan lindung walaupun UU No.5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan telah dicabut keberadaannya. Sehingga dalam hal ini, asas Ketentuan yang baru mengalahkan ketentuan yang lama tidak berlaku dalam permasalahan ini karena substansi yang dikandung tetap sama yaitu tetap menetapkan bahwa kawasan lindung yang telah ditetapkan berdasarkan perundang-undangan yang lama tetap berlaku berdasarkan undang-undang yang baru.

3. Perizinan Lingkungan di Indonesia

Berbicara mengenai perizinan, maka tidak dapatlah melepaskan dari asas-asas yang ada yang berlaku dalam izin itu sendiri. Menurut Parjudi Atmosoedirdjo, izin atau vergunning adalah “ dipensasi dari suatu larangan “, rumusan yang demikian menumbuhkan dispensasi dengan “izin”. Dispensasi beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya “ melarang “ suatu perbuatan, sebaliknya “ izin ”beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya *tidak melarang* suatu perbuatan tetapi untuk dapat melakukannya diisyaratkan prosedur tertentu harus dilalui. Dispensasi merupakan suatu “relazatio regis”. Hal ini berarti bahwa keadaan tertentu suatu ketentuan hukum

dinyatakan tidak berlaku untuk hal tertentu²². Mengambil dari rumusan pengertian demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwa izin merupakan suatu dispensasi dari suatu larangan. Izin merupakan jalan untuk memperbolehkan suatu yang tidak boleh atau diperbolehkan melakukan sesuatu yang dilarang. Karena mendapatkan pengertian demikian, diikutinya suatu prosedur untuk mendapatkan izin merupakan hal yang mutlak dilakukan. Sebelum mendapatkan izin, orang yang memohon izin harus memenuhi suatu prosedur yang diwajibkan untuk mendapatkan izin tersebut. Contoh sederhana, dalam keseharian, sering tampak dikeluarkannya suatu izin. Misalkan dalam kehidupan keluarga, seorang anak yang ingin menikah di usia muda haruslah mendapatkan izin dari kedua orang tuanya. Menikah bukanlah hal yang dilarang, asalkan ia telah berusia cukup dan matang dalam segala hal. Orang tua disini dapat disamakan dengan suatu lembaga yang mengeluarkan izin, apabila orang tua itu, tentunya dengan melihat beberapa syarat telah dipenuhi oleh anak tersebut, mengizinkan anaknya menikah walaupun dalam usia muda maka izin itu merupakan jalan bagi si anak untuk melakukan sesuatu yang sebenarnya dilarang baginya. Ilustrasi itu merupakan gambaran dari suatu izin, artinya dalam mengeluarkan izin, haruslah dipenuhi syarat-syarat yang merupakan prosedur dalam mengeluarkan izin tersebut. Namun izin yang dibahas dalam skripsi ini bukanlah izin yang demikian. Izin yang dibahas dalam tulisan ini merupakan izin yang merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara untuk selanjutnya disingkat KTUN. Sebagai suatu KTUN maka izin ini juga harus bersifat seperti KTUN. KTUN menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang No 5 Tahun 1986 dirumuskan sebagai berikut :

²² Philipus M Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, cetakan ke-

KTUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat kongkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Rumusan pasal tersebut apabila dihubungkan dengan izin yang merupakan suatu

KTUN maka elemen-elemen dalam rumusan pasal itu yaitu :

- Penetapan tertulis;
- (oleh) badan atau pejabat Tata Usaha Negara;
- Tindakan hukum Tata Usaha Negara;
- Kongkret, Individual;
- final;
- akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Kembali pada hal yang mendasar dalam dikeluarkannya suatu izin ialah terpenuhinya prosedur atau terpenuhinya syarat-syarat untuk mendapatkan izin tersebut. Demikian pula dengan perizinan yang akan dibahas yaitu perizinan lingkungan.

Kegiatan pembangunan menimbulkan dampak negatif dan positif usaha atau kegiatan tersebut, sehingga sejak dini perlu dipersiapkan langkah untuk menanggulangi dampak negatif dan mengembangkan dampak positifnya²³. Adanya pemikiran demikian yang menunjang dibentuknya suatu perizinan lingkungan yaitu yang ditujukan untuk menanggulangi dampak negatif dan mengembangkan dampak positif dari suatu kegiatan. Dalam penjelasan umum rumusan UU No 23 Tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup untuk selanjutnya disebut UU No.23/1997. Pada nomor 6 menjelaskan :

4, 1995, h.143

²³ Siti Sundari Rangkuti, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Airlangga University Press, Cet.pertama, 1996,h.111

Makin meningkatnya upaya pembangunan menyebabkan akan makin meningkatnya dampaknya terhadap lingkungan hidup. Keadaan ini mendorong makin diperlukannya upaya pengendalian dampak lingkungan hidup sehingga resiko terhadap lingkungan hidup dapat ditekan sekecil mungkin. Upaya pengendalian dampak lingkungan hidup tidak dapat dilepaskan dari tindakan pengawasan agar ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup, suatu perangkat hukum yang bersifat preventif berupa izin melakukan usaha dan/atau kegiatan lain. Oleh karena itu, dalam izin harus dicantumkan secara tegas syarat dan kewajiban yang harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan lainnya. apa yang dikemukakan tersebut diatas menyiratkan ikut sertanya berbagai instansi dalam pengelolaan lingkungan hidup sehingga perlu dipertegas batas wewenang tiap-tiap instansi yang ikut serta di bidang pengelolaan lingkungan hidup.

Penjelasan umum inilah yang kemudian menjadi dasar pemikiran bahwa diperlukan suatu perizinan lingkungan dalam suatu kegiatan pembangunan. Tindak lanjut dari penjelasan umum itu tercermin dalam pasal 18 ayat (1) UU No.23/1997. Dalam pasal itu dirumuskan :

Setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/ atau kegiatan.

Dalam penjelasan Pasal 18 ayat (1) UU No.23/1997 tersebut menyebutkan :

Contoh izin yang dimaksud antara lain izin kuasa pertambangan untuk usaha di bidang pertambangan, atau izin usaha industri untuk usaha di bidang industri

Penjelasan pasal 18 ayat (1) UU No.23/1997 tersebut merumuskan dalam suatu percontohan, artinya, karena merupakan contoh pastilah ada izin-izin lain yang berkait yang tidak mungkin sisebutkan satu persatu mengingat bahwa macam izin itu sendiri amatlah banyak.dapat diberikan contoh lain,yang tidak ada di dalam rumusan penjelasan pasal diatas misalnya izin mendirikan lahan, izin untuk pengelolaan hutan, izin untuk membuka lahan baru dan sebagainya yang tidak mungkin disebutkan satu

persatu . Namum secara tersirat dan disesuaikan dengan penjelasan pasal ini, rumusan pasal ini telah tegas-tegas mengatur mengenai perizinan lingkungan yang dikaitkan dengan keluarnya izin lain.

Perizinan lingkungan di Indonesia banyak berkait dengan dikeluarkannya izin lain, diambil contoh izin yang berkait dengan perumahan. Dalam pasal 7 ayat (1) UU No 4 Tahun 1982 dirumuskan :

Setiap orang atau badan yang membangun rumah atau perumahan wajib :

- a. mengikuti persyaratan teknis, ekologis, dan administratif;
- b. melakukan pemantauan lingkungan yang terkena dampak berdasarkan rencana pemantauan lingkungan;
- c. melakukan pengelolaan lingkungan berdasarkan rencana pengelolaan lingkungan.

Dalam rumusan demikian, terkandung makna bahwa diperlukan suatu izin yang berkait dengan suatu perizinan lingkungan. Kata-kata “ Mengikuti persyaratan teknis, ekologis dan adminstatif “ merupakan pangkal tolak dari pernyataan bahwa diperlukan suatu izin lain sebelum dikeluarkannya izin untuk membangun bangunan. Maka dapat disimpulkan bahwa sebelum keluarnya izin maka diperlukan suatu perizinan lingkungan. Apabila kembali pada rumusan yang ada didalam pasal 7 ayat (1) UU No 4 Tahun 1982 tentang perumahan diatas, maka tersirat bahwa sebelum keluarnya suatu izin membangun bangunan IMB harus terpenuhi suatu izin lain, yang berkait dengan dengan izin membangun bangunan tersebut. Berkait dengan perizinan lingkungan, sebelum dikeluarkannya IMB maka harus terpenuhi izin HO. Maka sebelum terpenuhinya izin HO maka IMB tidak akan keluar.

Keterangan-keterangan diatas menunjukan bahwa letak dari perizinan lingkungan merupakan suatu prosedur dikeluarkannya perizinan yang lain yang langsung

mengarah pada perizinan suatu usaha dan/atau kegiatan tertentu. Dengan adanya kenyataan tersebut, maka perizinan lingkungan, dapat atau dapat diterangkan bukan suatu izin namun suatu prosedur untuk mendapatkan izin. Karena bukan merupakan izin, maka perizinan lingkungan ini berada didalam suatu izin, dan merupakan syarat dari keluarnya suatu izin.

Keterangan terdahulu disebutkan izin dikeluarkan setelah melewati atau memenuhi suatu persyaratan terlebih dahulu, barulah kemudian izin itu dapat dikeluarkan. Perizinan tidaklah mungkin keluar tanpa terpenuhinya persyaratan yang ditetapkan . dan salah satu persyaratan dalam izin akan mengandung hal-hal yang berkait dengan perizinan lingkungan ini. Merupakan hal yang logis apabila kemudian dilihat bahwa perizinan lingkungan bukan merupakan suatu izin , maka perizinan lingkungan tidak dapat dikatakan sebagai suatu izin namun dapat dikategorikan sebagai suatu persyaratan izin , dan oleh sebab itu tidak tunduk kepada hal-hal yang dikemukakan diatas sebagaimana izin itu harus tunduk pada aturan-aturan mengenai perizinan.

Dalam masalah ini perlulah dibedakan antara izin sebagai suatu izin sebagai suatu KTUN yang harus tunduk pada aturan-aturan yang menyangkut mengenai KTUN ini dan prosedur izin yang merupakan syarat dari dikeluarkannya syarat izin.

4. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) : Pengertian dan letaknya dalam kerangka perizinan lingkungan

4.1 Pengertian umum AMDAL

Setelah diatas diterangkan bagaimana perizinan lingkungan di Indonesia, terkait mengenai perizinan lingkungan di Indonesia, maka tidak dapat dilepaskan keberadaan AMDAL di Indonesia, timbul pertanyaan yang paling umum yang sering dipertanyakan oleh masyarakat yang tidak mengerti, Apakah AMDAL itu ?. Untuk menjawab pertanyaan tersebut , disajikan suatu pengertian umum mengenai AMDAL ini. Definisi umum yang diberikan Munn untuk merumuskan “ *An Environmental Impact assessment* “ adalah :

An Activity designed to identify, predict, interpret and communicate information about the impact of an action, on man's health and well-being (Including the well being ecosystem on which man's survival depends”

Secara garis besar definisi umum ini dapat diterjemahkan sebagai berikut :

“AMDAL adalah suatu kegiatan (studi) yang dilakukan untuk mengidentifikasi, menginterpretasi dan mengkomunikasikan pengaruh suatu rencana kegiatan (Proyek) terhadap lingkungan “²⁴

Maka secara umum AMDAL merupakan suatu kegiatan. Adapun setiap kegiatan selalu menghasilkan. Tidak mungkin tidak suatu kegiatan tanpa hasil. Dalam pengertian diatas Munn menggunakan istilah *Enviromental Impact Assessment* yang dapat disamakan dengan AMDAL. Pandangan Munn bahwa AMDAL merupakan suatu kegiatan ini kemudian dibantah oleh Wandesforde Smith. Pengertian yang dibawakan oleh Wandesforde Smith tentang AMDAL atau dapat juga disebut *Enviromental Impact Assessment*, untuk selanjutnya disingkat EIA ialah :

Environmental Impact Assessment (EIA) is an instrument of environmental policy having the general of a process designed to ensure that a conscious and systematic attempt is made to assess the environmental consequences of choosing between various options which may be open to decision makers. The design and use of such an instrument, whether it occurs in government or private sector, is intended to make it clear, at minimum. What the environmental effect of alternative courses of action will be²⁵.

Pandangan demikian, bahwa ternyata AMDAL bukanlah suatu kegiatan, namun merupakan suatu instrumen, yang merupakan suatu environmental policy atau kebijaksanaan lingkungan apabila boleh diartikan bebas. Hal ini sejalan dengan pendapat Siti Sundari Rangkuti yang berpendapat :

Dalam upaya melestarikan kemampuan lingkungan, analisis mengenai dampak lingkungan bertujuan untuk menjaga agar kondisi lingkungan tetap berada pada suatu derajat mutu tertentu demi menjamin kesinambungan pembangunan. Peranan instansi yang berwenang memberikan keputusan tentang proses analisis mengenai dampak lingkungan sudah sangat penting. Keputusan diambil aparaturnya dalam prosedur administrasi yang ditempuh pemrakarsa sifatnya sangat menentukan terhadap mutu lingkungan, karena AMDAL berfungsi sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan²⁶.

Didasari dengan pernyataan-pernyataan diatas maka penulis mensepakati bahwa AMDAL merupakan instrumen, dan bukan merupakan suatu kegiatan. instrumen AMDAL ini diperoleh sebagai suatu hasil dari suatu proses atau kegiatan yang dilakukan dan kemudian menjadi acuan dalam proses perencanaan kegiatan yang

²⁴ Daud Silalahi, AMDAL Dalam Sistem Hukum Lingkungan Di Indonesia, CV Mandar Maju, Cet. Pertama, 1995, h.23.

²⁵ Op Cit, h.111

²⁶ Ibid, h.111

menjadi pangkal tolak pengaturan dalam prosedur perizinan lingkungan. Setelah mengetahui bagaimana pengertian umum dari AMDAL ini.

4.2 **AMDAL : Pengertian menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku**

Setelah membahas pengertian umum dari AMDAL ini, dipertanyakan bagaimanakah pengertian AMDAL yang di berikan oleh PP No 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan yang selanjutnya disebut sebagai PP No.51/1993. Dalam Pasal 1 angka 2 PP No.51/1993 diberikan suatu pengertian AMDAL ialah sebagai berikut :

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan adalah hasil studi mengenai dampak penting suatu usaha atau kegiatan yang direncanakan terhadap suatu kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan.

Kemudian dalam penjelasan pasal 1 angka 2 PP No.51/1993 ini menyebutkan :

Yang dimaksud dengan “analisis mengenai dampak lingkungan “ dalam angka 2 sebagaimana tercantum dalam pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah keseluruhan proses yang meliputi penyusunan secara berturut-turut :

- a. kerangka acuan bagi penyusunan analisis dampak lingkungan;
- b. analisis dampak lingkungan;
- c. rencana pengelolaan lingkungan ;
- d. rencana pemantauan lingkungan;

Pengertian diatas memberikan suatu kejelasan bahwa AMDAL merupakan suatu instrumen yang kemudian menjadi pangkal tolak pengaturan dalam prosedur perizinan. AMDAL merupakan unsur penting dalam keluarnya suatu izin. Tanpa adanya AMDAL, maka seharusnya izin tidak akan keluar. Hal ini dikaitkan dengan

pengertian izin itu sendiri yang dalam proses keluarnya diperlukan terpenuhinya persyaratan, dan AMDAL di sini merupakan pangkal tolak pengaturan perizinan lingkungan. Apalagi kemudian dalam penjelasan pasal 1 angka 2 PP No.51/1993 tersebut disebutkan juga adanya suatu keseluruhan proses yang meliputi penyusunan hal-hal yang antara lain yaitu; kerangka acuan bagi penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan; analisis dampak lingkungan ; rencana pengelolaan lingkungan; dan rencana pemantauan lingkungan. Dengan adanya unsur-unsur tersebut bahwa AMDAL merupakan hal yang mutlak harus ada karena dalam AMDAL itu akan diberikan keterangan-keterangan mengenai rencana-rencana guna pencegahan kerusakan lingkungan. Sehingga adalah suatu yang logis apabila sebuah perusahaan belum mempunyai rencana bagaimana ia mengelola lingkungan dan bagaimana pencegahan kerusakan lingkungan, tidak dapat 'mendapatkan izin yang dikehendakinya.

Selain didapatkannya pengertian diatas maka dapat diketahui pula bahwa letak AMDAL dalam perizinan lingkungan ialah sebagai pangkal tolak atau menjadi faktor penentu dalam keluarnya suatu izin. Terdapatnya kata-kata “ yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan “ dalam pengertian dalam PP No.51/1993 menandakan diperlukanya AMDAL dalam diberikan atau tidak diberikannya suatu izin terhadap suatu kegiatan.

Bab III

PENGAWASAN SEBAGAI SALAH SATU TINDAKAN DALAM UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DALAM KEGIATAN REKLAMASI PANTAI BERHUTAN BAKAU

1. Penegakan hukum lingkungan : pengertian, tujuan dan kepentingannya

Apabila melihat keberadaan kata penegakan hukum, akan banyak hal yang terkait dalam arti dari kata-kata tersebut. Penegakan hukum adalah kewajiban dari seluruh masyarakat dan untuk ini pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak. Masyarakat bukan penonton bagaimana hukum ditegakan akan tetapi masyarakat aktif berperan dalam penegakan hukum²⁷. Peran masyarakat dalam penegakan hukum adalah mutlak diperlukan, hal ini mengingat bahwa masyarakat adalah penderita atau korban dari terjadinya suatu pelanggaran hukum, terutama dalam hal pelanggaran hukum lingkungan. Dalam banyak sengketa lingkungan, Masyarakat sering dirugikan dan menjadi korban dari rusaknya suatu lingkungan. Dalam upaya reklamasi pantai berhutan bakau, sebagai permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini, masyarakatlah yang menjadi korban. Dengan hilangnya kawasan berhutan bakau masyarakat dirugikan dengan adanya banjir dan hilangnya kenikmatan-kenikmatan yang sebelumnya ada. Pengertian penegakan hukum lingkungan dikemukakan oleh Biezeveld sebagai berikut :

Enviromental law enforcemnet can be defined as the application of legal governmental powers to ensure compliance with enviromental regulation by means of:

²⁷ Koesnadi Hardjasoemantri, Hukum Tata Lingkungan, Gadjah Mada University Press, Cet. Keempat belas, 1999, h.376.

- a. *adminstarative supervision of the compliance with enviromental regulation inspection* (=mainly preventive activity);
- b. *administrative measures or sanctions in case of non compliance* (-corrective activity);
- c. *criminal investigation in case of presumed offences* (=reperive activity);
- d. *civil action (law suit) in case of (threatening) non compliance* (=preventive or corrective activity)²⁸

Hal-hal yang dapat ditarik dari pernyataan Biezeveld tersebut ialah bahwa penegakan hukum lingkungan tidak dapat dilepaskan dari adanya suatu supervisi atau suatu inspeksi sebagai suatu hal yang dilakukan guna upaya pencegahan atau upaya preventif, sehingga kerusakan lingkungan tidak terjadi lebih jauh, dan juga tidak dapat dilupakan dari adanya penegakan hukum yang dilaksanakan melalui jalur penerapan sanksi, yaitu suatu penerapan sanksi administrasi (Administrative measures), sanksi pidana dan sanksi perdata. Sehingga dari pengertian, ditemukan suatu maksud dari penegakan hukum yaitu untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sarana administratif, kepidanaan dan keperdataan. Dalam hal ini pengawasan di dahulukan, sebelum di terapkannya ancaman berupa sanksi-sanksi tersebut. Hal ini dimaksudkan sebagai suatu upaya preventif dari terjadinya suatu kerusakan lingkungan. Penyidikan serta pelaksanaan sanksi administratif dan sanksi pidana merupakan bagian akhir (Sluitstuk) dari penegakan hukum. Yang perlu ada terlebih dahulu adalah penegakan preventif, yaitu pengawasan atas pelaksanaan peraturan. Pengawasan preventif ini ditujukan kepada pemberian penerangan dan saran serta upaya meyakinkan seseorang dengan bijaksana

²⁸ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, cet.pertama, 1996, h.190

agar beralih dari suasana pelanggaran ke tahap pemenuhan ketentuan peraturan²⁹. Keterangan diatas membawa suatu kesimpulan bahwa dalam penegakan hukum lingkungan yang terlebih dahulu dilakukan ialah suatu upaya yang bersifat compliance, yaitu pemenuhan peraturan atau penegakan preventif dengan pengawasan preventifnya.

Berkait dengan permasalahan reklamasi yang dilakukan di kawasan lindung pantai berhutan bakau terhadap adanya upaya yang berupa pengawasan preventif amatlah di perlukan mengingat pentingnya daerah itu sebagai suatu penyangga kehidupan dan sebagai suatu ekosistem khas tersendiri. Dengan adanya pengawasan preventif maka dapat diperkirakan dampak-dampak apa saja yang dapat terjadi bila suatu kawasan pantai berhutan bakau di reklamasi, sehingga dapat diketahui sebelum terjadi kerusakan, dalam rangka untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan yang lebih parah. Sebagai instrumen guna pengawasan preventif ini, AMDAL merupakan suatu kewajiban yang mutlak ada dalam upaya pengawasan preventif ini. Melihat dalam rumusan Pasal 1 angka 2 PP No.51/1993 Dapat diketahui dalam hal ini AMDAL merupakan suatu instrumen guna pengawasan preventif dalam rangka penegakan hukum lingkungan. Melihat dari rumusan pasal 1 angka 2 PP No.51/1993, terdapat kata-kata suatu usaha atau kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup, artinya usaha atau kegiatan itu belumlah dilakukan, dan baru direncanakan, dan hasil studi ini diperlukan untuk proses pengambilan keputusan, yang dapat diartikan bahwa dalam hal ini belum dilakukannya suatu kegiatan, atau kegiatan baru

²⁹ Op Cit. H.367

direncanakan, dan pengambilan keputusan ini dapat diartikan pengambilan keputusan untuk memberikan izin dilaksanakannya kegiatan tersebut.

Dalam penjelasan Pasal tersebut disebut-sebut keberadaan UU No 4 Tahun 1982 yang dikenal sebagai UU No.4/1982 yang kemudian oleh Pasal 51 UU No.23/1997 telah dinyatakan tidak berlaku lagi. Maka ada baiknya melihat bagaimana rumusan AMDAL menurut PP No.27/1999. Rumusan Pasal 1 angka 1 PP No.27/1999 mencantumkan kaya-kata suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup... kata-kata demikian masih menandakan bahwa kegiatan atau usaha dan/atau kegiatan tersebut masih dalam bentuk rencana atau belum terlaksana, karena melihat dari kata-kata selanjutnya dalam rumusan pasal ini disebutkan ...yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan, yang dapat diartikan bahwa kegiatan itu belum diberikan suatu keputusan dilaksanakan atukah tidak. Atau secara singkat belum diberikan izin. Sebagai suatu upaya pengawasan atau tindakan preventif terhadap terjadinya kerusakan lingkungan maka rumusan pasal ini masih mengatur bahwa AMDAL merupakan suatu instrumen guna pencegahan atau preventif untuk terjadinya suatu kerusakan lingkungan lebih lanjut.

Selain didapatkannya pengertian diatas maka dapat diketahui pula bahwa letak AMDAL dalam perizinan lingkungan ialah sebagai pangkal tolak atau menjadi faktor penentu dalam keluarnya suatu izin. Terdapatnya kata-kata “ yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan “ dalam pengertian dalam PP No.51/1993 menandakan diperlukannya AMDAL dalam diberikan atau tidak diberikannya suatu izin terhadap suatu kegiatan.

2. Kewajiban AMDAL dalam reklamasi pantai berhutan bakau.

Perlu diketahui, bahwa tidak semua izin membutuhkan AMDAL dalam pengeluarannya. Untuk izin-izin yang tidak menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan tidak wajib untuk AMDAL. Peraturan perundang-undangan lingkungan di Indonesia telah mengatur mengenai hal ini. Pasal 18 UU No.23/1997 menjadi pangkal tolak dari pentingnya suatu AMDAL bagi suatu usaha. Adapun rumusan Pasal 18 UU No.23/1997 ialah :

- (1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.
- (2) Izin melakukan usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Dalam Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup.

Penjelasan pasal 18 UU No.23/1997 tersebut menyebutkan :

Ayat (1) :

Contoh izin yang dimaksud antara lain izin kuasa pertambangan untuk usaha dibidang pertambangan, atau izin usaha industri untuk usaha dibidang industri.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Dalam izin melakukan usaha dan/atau kegiatan harus ditegaskan kewajiban yang berkenaan dengan penataan terhadap ketentuan mengenai pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan oleh penanggung jawab dan/atau kegiatan yang diwajibkan untuk membuat atau melaksanakan analisis mengenai dampak lingkungan hidup, maka rencana pengelolaan dan rencana pemantauan lingkungan hidup yang wajib dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan harus dicantumkan dan dirumuskan dengan jelas dalam izin melakukan usaha dan/atau dirumuskan dengan jelas dalam izin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Misalnya kewajiban untuk mengelola limbah, syarat mutu limbah yang boleh

dibuang ke dalam media lingkungan hidup, dan kewajiban yang berkaitan dengan pembuangan limbah, seperti kewajiban melakukan swapantau dan kewajiban untuk melaporkan hasil swapantau tersebut kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang pengendalian dampak lingkungan hidup. Apabila suatu rencana usaha dan/atau kegiatan, menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku diwajibkan melaksanakan analisis dampak lingkungan hidup, maka persetujuan atas analisis mengenai dampak lingkungan hidup tersebut harus diajukan bersama dengan permohonan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.

Penjelasan pasal 18 UU No.23/1997 ini kemudian lebih menjelaskan lagi apa yang dimaksudkan dalam rumusan pasal 18 UU No.23/1997 ini. Rumusan pasal 18 ayat (1) UU No.23/1997 merumuskan secara luas, usaha atau kegiatan apa sajakah yang wajib AMDAL lalu kemudian penjelasannya memberikan percontohan mengenai hal tersebut. Namun perlu dicermati bahwa yang dijelaskan dalam pasal itu merupakan suatu percontohan, artinya tidak semua izin yang wajib AMDAL di terangkan dalam penjelasan tersebut. Kemudaiannya hal itu diperjelas lagi dengan penjelasan pada Ayat 3, yaitu apabila menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku suatu kegiatan diwajibkan untuk AMDAL maka persetujuan AMDAL ini harus ikut diajukan dalam permohonan untuk izin. Penjelasan ini lebih memperkuat posisi AMDAL sebagai persyaratan bagi keluarnya suatu izin sekaligus memberikan peluang kepada jenis-jenis usaha atau kegiatan lain yang membutuhkan izin untuk juga ikut wajib AMDAL, karena dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan peraturan perundang-undangan itu tidak hanya terbatas hanya pada undang-undang saja, namun juga peraturan pemerintah, Keputusan Presiden, Instruksi Presiden sampai pada peraturan Daerah Tingkat II. Dapat disimpulkan maka yang wajib AMDAL itu tidak hanya izin usaha pertambangan dan izin usaha industri saja namun juga izin-izin lain yang menurut peraturan perundang-undangan wajib AMDAL.

Dalam rumusan tersebut terdapat kata-kata dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup. Bagaimanakah peraturan perundang-undangan mengatur mengenai kriteria-kriteria berdampak penting dan besar terhadap lingkungan tersebut. Mengenai kriteria dari dampak penting sebagaimana dirumuskan Pasal 18 ayat (1) UU No.23/1997 ini kemudian disinkronkan dengan rumusan Pasal 2 PP No.51/1993, yang merumuskan sebagai berikut :

- (1) Usaha atau kegiatan yang diperkirakan mempunyai dampak penting terhadap lingkungan hidup meliputi :
 - a. perubahan bentuk lahan dan bentang alam;
 - b. eksploitasi sumberdaya alam baik yang terbaharui maupun yang tak terbaharui;
 - c. proses kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pemborosan, kerusakan, dan merosotnya sumberdaya alam dalam pemanfaatannya;
 - d. proses kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan sosial dan budaya;
 - e. proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumberdaya alam dan atau perlindungan cagar budaya;
 - f. introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, jenis hewan, dan jasad renik;
 - g. pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan nonhayati;
 - h. penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan;
 - i. kegiatan yang mempunyai resiko tinggi, dan mempengaruhi pertahanan negara;
- (2) Menteri menetapkan jenis usaha atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), setelah mendengar dan memperhatikan saran dan pendapat instansi yang bertanggung jawab.
- (3) Bagi jenis usaha atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) wajib disusun analisis dampak lingkungan.
- (4) Penapisan rencana usaha atau kegiatan sebagaimana dimaksud ayat (3) ditinjau secara berkala sekurang-kurangnya sekali dalam lima tahun.

Dalam penjelasan pasal 2 PP No51/1993 ini menyebutkan :

Ayat (1)

Usaha atau kegiatan yang dimaksud dalam ayat ini merupakan usaha atau kegiatan yang berdasarkan pengalaman dan tingkat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi mempunyai potensi menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup. Dengan demikian penyebutan jenis usaha atau kegiatan tersebut tidak bersifat limitatif dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan

dan teknologi. Penyebutan tersebut bersifat alternatif, sebagai contoh seperti usaha atau kegiatan :

- a. pembuatan jalan, bendungan, jalan kereta api dan pembukaan hutan;
- b. kegiatan pertambangan dan eksploitasi hutan;
- c. pemanfaatan tanah yang tidak diikuti dengan usaha konservasi dan penggunaan energi yang tidak diikuti dengan teknologi yang dapat mengefisienkan pemakaiannya;
- d. kegiatan yang menimbulkan perubahan atau pergeseran struktur tata nilai, pandangan dan tata cara hidup masyarakat setempat;
- e. kegiatan yang proses dan hasilnya menimbulkan pencemaran, kerusakan kawasan konservasi alam, atau pencemaran benda cagar budaya;
- f. introduksi suatu jenis tumbuh-tumbuhan baru atau jasad renik (mikro organisme) yang dapat menimbulkan jenis penyakit baru terhadap tanaman, introduksi suatu jenis hewan baru dapat mempengaruhi kehidupan hewan yang telah ada;
- g. penggunaan bahan hayati dan non hayati mencakup pula pengertian perubahan;
- h. penerapan teknologi yang dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan.

Ayat (2)

Menteri atau Pimpinan lembaga non departemen yang membidangi usaha atau kegiatan yang bersangkutan memberikan masukan kepada menteri yang ditugasi mengelola lingkungan hidup/ kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan, berupa daftar jenis usaha atau kegiatan masing-masing sektor yang berpotensi menimbulkan dampak penting. Dengan mempertimbangan masukan tadi Menteri yang ditugasi mengelola lingkungan hidup/kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan kemudian menetapkan jenis usaha atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan analisis mengenai dampak lingkungan untuk masing-masing sektor.

Bagi rencana usaha atau kegiatan yang tidak ada dampak pentingnya, dan atau secara teknologi sudah dapat dikelola dampak pentingnya tidak termasuk dalam katagori ini. Dalam menunjang pembangunan yang berwawasan lingkungan tetap diharuskan melakukan upaya pengelolaan Lingkungan (UKL) dan upaya pemantauan lingkungan (UPL) sesuai dengan yang ditetapkan di dalam syarat-syarat perizinan menurut peraturan yang berlaku. Misalnya dapat berupa syarat tambahan seperti Gangguan (S.1926-226) seperti yang telah diubah dan ditambah dengan S.1927-499, S.1940-14 dan 450.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Penetapan usaha atau kegiatan yang telah ditetapkan oleh Menteri atau sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), ditinjau untuk penyempurnaannya sekurang-kurangnya satu kali dalam 5 (lima) tahun apabila dipandang perlu.

Pada Pasal 2 PP No.51/1993, dalam ayat (1) huruf a disebutkan perubahan bentuk lahan dan bentang alam. Reklamasi kawasan pantai berhutan bakau, seperti dalam bab terdahulu diterangkan, merupakan usaha atau kegiatan yang merubah bentuk lahan dan bentang alam, dimana hutan bakau yang berada dipantai dirubah menjadi lahan siap bangun. Bentang alam dan lahan yang berada di kawasan pantai berhutan bakau semula merupakan lahan yang bukan merupakan kawasan lahan siap bangun. Lahan siap bangun disini merupakan hasil dari pembukaan lahan yang dilakukan melalui proses pengurugkan dan penghancuran hutan bakau yang kemudian menjadi lahan baru yang siap untuk dibangun dan digunakan oleh manusia untuk membangun bangunan dan segala fasilitasnya. Reklamasi kawasan pantai berhutan bakau merupakan usaha atau kegiatan yang merubah bentuk lahan dan bentang alam, sehingga usaha reklamasi kawasan pantai berhutan bakau merupakan usaha atau kegiatan yang wajib AMDAL bila dikaitkan dengan keberadaan Pasal 2 PP No.51/1993 ini.

Selain menggunakan dasar Pasal 2 ayat (1) huruf a PP No.51/1993, digunakan pula Pasal 2 ayat (1) huruf e PP No.51/1993 dalam kaitannya dengan kewajiban AMDAL bagi pengusaha yang melakukan kegiatan reklamasi kawasan pantai berhutan bakau ini. Dalam Keppres no.32 tahun 1990, disebutkan pada Pasal 6 angka 3 menetapkan bahwa kawasan pantai berhutan bakau merupakan kawasan suaka alam dan cagar budaya. Dan dalam pasal 2 ayat (1) huruf e PP No.51/1993 merumuskan bahwa proses atau kegiatan yang dapat mempengaruhi kawasan konservasi sumberdaya alam an atau perlindungan cagar budaya wajib AMDAL. Jelas bahwa kawasan Pantai Berhutan Bakau merupakan kawasan suaka alam dan cagar buday

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

penjelasan pasal ini menyatakan keterangan ini cukup jelas. Dilihat dari substansi yang dikandung dalam ketentuan pasal ini sama dengan pasal 1 angka 2 PP No.27/1999 Kemudian mengenai kriteria mengenai suatu kegiatan dan/atau usaha dapat dikategorikan berdampak besar dan penting bagi lingkungan dalam PP No.27/1999 ini di atur dalam pasal 3. Dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a PP No.27/1999 ini menyebutkan :

Usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup meliputi :

- a. perubahan bentuk lahan dan bentang alam;

penjelasan dari pasal tersebut menyebutkan :

Usaha dan/atau kegiatan yang dimaksud dalam ayat ini merupakan kategori usaha dan/atau kegiatan yang berdasarkan pengalaman dan tingkat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi mempunyai potensi menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup. Dengan demikian penyebutan kategori usaha dan/atau kegiatan tersebut tidak bersifat limitatif dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Penyebutan tersebut bersifat alternatif, sebagai contoh seperti usaha dan/kegiatan :

- c. Pemanfaatan tanah yang tidak diikuti dengan usaha konservasi dan penggunaan energi yang tidak diikuti dengan teknologi yang dapat mengefisienkan pemakaiannya;

- e. Kegiatan yang proses dan hasilnya menimbulkan pencemaran, kerusakan kawasan konservasi alam, atau pencemaran benda cagar budaya.

Dari ketentuan pasal 3 ayat (1) huruf a dan penjelasan Pasal 3 ayat (1) PP No.27/1999 telah jelas, segala kegiatan yang merubah bentuk lahan dan bentang alam wajib AMDAL karena merupakan kegiatan yang diperkirakan memiliki dampak besar dan penting bagi lingkungan hidup. Termasuk dalam kegiatan dan/atau usaha itu ialah

kegiatan reklamasi pantai berhutan bakau yang mengubah bentang alam dan bentuk lahan dari hutan menjadi lahan kosong siap bangun melalui proses pengurugkan. Setelah melihat juga pada penjelasan pasal 3 ayat (1) PP No.27/1999 ini juga diberikan contoh kegiatan yang wajib AMDAL yaitu kegiatan yang menimbulkan kerusakan kawasan konservasi alam. Kawasan lindung pantai berhutan bakau merupakan kawasan konservasi alam maka segala kegiatan yang menimbulkan pencemaran atau kerusakan kawasan tersebut wajib AMDAL. Maka dapat dikatakan bahwa usaha dan/atau kegiatan reklamasi pantai berhutan bakau ini termasuk kegiatan yang wajib AMDAL.

PP No.27/1999 ini menurut pengaturan dalam pasal 42 Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku efektif 18 bulan sejak di undangkan . dan diundangkan pada tanggal 7 Mei 1999 sehingga mulai efektif berlaku pada tanggal 7 Oktober 2000.

3. Tindakan-tindakan hukum berkait dengan pengawasan sebagai usaha perlindungan hukum terhadap kawasan lindung berpantai bakau.

Setelah melihat uraian diatas maka tindakan-tindakan hukum yang dapat dilakukan dalam rangka perlindungan hukum bagi kawasan lindung pantai berhutan bakau haruslah disesuaikan dengan kedua pola yang dianut dalam rangka penegakan hukum. Yaitu berupa tindakan preventif dan kemudian dapat pula dilakukan dengan tindakan aktif dalam rangka penegakan hukum. Maka dalam sub bab ini akan dibahas satu persatu tindakan preventif apa yang dapat dilakukan dan tindakan aktif apa yang dapat diterapkan.

3.1 Tindakan pengawasan sebagai usaha preventif

Tindakan preventif dapat berupa memberikan kewajiban AMDAL bagi perusahaan atau badan hukum yang akan melakukan kegiatan di daerah yang akan direklamasi tersebut. Seperti diketahui dalam PP No.51/1993 maupun PP No.27/1999, terdapat ketentuan yang mengatur bahwa segala usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting wajib AMDAL. Hal ini termaktub dalam Pasal 2 PP No.51/1993 dan dalam PP No.27/1999 diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah tersebut. Apabila melihat pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu UU No.23/1997, dapat ditinjau dari norma yang diatur dalam pasal 18 ayat (1) UU No.23/1997 yang jelas-jelas mengatur bahwa segala usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak penting bagi lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatannya.

Kegiatan reklamasi dimanapun dimaksudkan untuk mengubah suatu bentang alam. Terlebih untuk daerah pantai berhutan bakau. Bentang alam yang sebelumnya merupakan pantai berhutan bakau harus berubah menjadi lahan siap bangun. Reklamasi dilakukan melalui proses pengurangan dan proses penimbunan hutan bakau sehingga tercipta suatu lahan yang siap dipergunakan dibangun fasilitas-fasilitas yang mendukung kehidupan manusia, seperti; perumahan, perkantoran, area industri, pariwisata maupaun pemabangunan sarana-sarana lain yang mendukung pertumbuhan ekonomi manusia. Dalam pasal 2 ayat (1) huruf a PP No.51/1993 ;pengubahan bentuk lahan dan bentang alam termasuk sebagai usaha atau kegiatan yang diperkirakan mempunyai dampak penting terhadap lingkungan hidup, demikian pula

seperti diatur dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a PP No.27/1999 juga menyebutkan bahwa perubahan bentuk lahan dan bentang alam juga merupakan usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat berdampak penting bagi lingkungan hidup. Dengan dasar tersebut maka pengembang yang akan mengadakan kegiatan reklamasi di pantai berhutan bakau sudah layak untuk wajib AMDAL sebelum mereka mendapatkan izin lebih lanjut dalam melakukan usaha dan/atau kegiatannya tersebut.

Kembali kepada permasalahan pokok tentang adanya perlindungan hukum bagi kawasan lindung pantai berhutan bakau tersebut. Yaitu melihat pada peraturan-peraturan yang ada dalam UU No.5/1990 dan Keppres 32 Tahun 1990. UU No.5/1990 mengatur dalam pasal 16 ayat (1) ,bahwa pengelolaan suaka alam dilaksanakan oleh pemerintah sebagai upaya pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya. Kemudian diatur dalam 41 ketentuan peralihan menyatakan bahwa kawasan suaka alam dan taman wisata yang telah ditunjuk dan ditetapkan berdasarkan UU No5/1990 ini berlaku telah dianggap telah ditetapkan menurut UU No.5/1990 ini. Keppres 32 Tahun 1990 yang terlahir terlebih dahulu dari UU No.5/1990 telah mengatur bahwa kawasan pantai berhutan bakau termasuk sebagai salah satu kriteria bagi suatu kawasan suaka alam, sehingga secara langsung mengacu pada pasal 41 UU No.5/1990 maka kawasan pantai berhutan bakau merupakan salah satu kawasan lindung yang dilindungi secara hukum keberadaannya.

Dengan diaturnya perlindungan hukum bagi kawasan pantai berhutan bakau inilah maka sebagai suatu pemerintahan yang baik, pemerintah harus melihat terlebih dahulu ketentuan perundang-undangan khususnya UU No.5/1990 dan Keppres No 32 Tahun 1990 ini sebelum mengesahkan suatu permohonan AMDAL untuk kegiatan

reklamasi dikawasan lindung pantai berhutan bakau tersebut. Perlu dipertanyakan apakah telah laik bagi suatu pengambang atau sudah waktunya-kah Indonesia yang memiliki berhektar-hektar lahan kosong melakukan suatu kegiatan dan/atau usaha reklamasi pantai berhutan bakau yang dapat mengakitkannya rusaknya ekosistem dan membahayakan kehidupan masyarakat secara tidak langsung. Sedangkan kawasan pantai berhutan bakau ini telah dilindungi oleh sebuah undang-undang.

Penguasa, dalam hal ini pemerintah, perlu turun tangan untuk mengatur dan mengendalikan perilaku seseorang agar tetap berada dalam batas-batas yang sesuai dengan daya dukung lingkungan, yaitu kemampuan lingkungan untuk mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya³⁰. Pemerintah merupakan lembaga negara yang seharusnya dapat berfikir secara baik dan dapat mengetahui hal-hal atau apa saja yang dapat dan mungkin terjadi apabila dikeluarkannya suatu kebijaksanaan. AMDAL untuk usaha dan/atau kegiatan reklamasi terhadap kawasan lindung pantai berhutan bakau dapat mengakitkan bencana lingkungan dan oleh sebab itu kegiatan itu seharusnya diperhatikan secara baik dan cermat sebelum disahkannya suatu AMDAL guna usaha dan/atau kegiatan tersebut.

Keberadaan AMDAL dalam kerangka perizinan lingkungan, perlu diketahui lebih lanjut, bukanlah merupakan suatu KTUN namun keradaanya sangat diperlukan dalam hal dikeluarkanya suatu izin yang merupakan suatu KTUN. Asas-asas umum pemerintahan yang baik (general principle of good administration) perlu diterapkan dalam hal meng-sahkan suatu AMDAL. Kuntjoro Purbopranoto dalam buku

³⁰ Op Cit. H.97

Beberapa catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara ,Bab

I paragraf F mengtengahkan 13 asas, yaitu :

1. Asas kepastian hukum (*principle of legal security*);
2. Asas keseimbangan (*principle of proportionality*);
3. Asas kesamaan (dalam pengambilan keputusan pangreh)-*principle of equality*;
4. Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*);
5. Asas motivasi untuk setiap keputusan pangreh (*principle of motivation*);
6. Asas jangan mencampuradukan kewenangan (*principle of non misuse of competence*);
7. Asas permainan yang layak (*principle of fair play*);
8. Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness or prohibition or arbitrariness*);
9. Asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*);
10. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal (*pinciple of undoing the concequences of an annulled decision*);
11. Asas perlindungan atas pandangan hidup (cara hidup) pribadi (*principle of protecting the personal way of life*);
12. Asas kebijaksanaan (*sapientia*);
13. Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*)³¹.

Seharusnya pemerintah, dalam hal ini yang berwenang mengesahkan suatu AMDAL; juga harus memperhatikan ketiga belas asas tersebut sebagai asas-asas umum pemerintahan yang baik, walaupun dalam hal ini AMDAL bukanlah merupakan suatu KTUN namun mengingat bahwa keberadaan AMDAL ini penting dipergunakan untuk mengeluarkan suatu KTUN yang berupa izin.

Dari ketiga belas asas tersebut ada beberapa asas yang harus mendapatkan perhatian dalam mengesahkan suatu AMDAL untuk usaha dan/atau kegiatan reklamasi kawasan lindung pantai berhutan bakau. Asas yang pertama yang harus diperhatikan adalah asas kepastian hukum, artinya dalam AMDAL ini harus diyakinkan, bahwa dengan keluarnya AMDAL ini tidak akan membuat rancu peraturan yang telah dibuat dan tertuang dalam suatu perundang-undangan. Apabila

AMDAL terhadap usaha dan/atau kegiatan reklamasi pantai berhutan bakau ini tetap di-sah-kan maka akan menimbulkan kerancuan hukum. Dimana suatu kawasan yang telah dilindungi dengan suatu peraturan perundang-undangan dalam hal ini oleh UUKH, dapat dipertimbangkan layak untuk dirubah keberadaannya untuk kepentingan lain selain untuk konservasi guna melindungi suatu ekosistem yang menjadi penyanggah kehidupan manusia. Asas bertidak cermat, juga perlu di perhatikan, mengingat dalam hal reklamasi di kawasan lindung pantai berhutan bakau ini diperlukan suatu kecermatan dalam mempertimbangkan untuk mengesahkan AMDAL-nya. Karena mengeluarkan AMDAL untuk kegiatan ini berarti akan membuka jalan untuk dikeluarkannya suatu izin guna perubahan lahan dan bentang alam , yang dimungkinkan untuk menghilangkan suatu ekosistem yang khas yang menjadi penyangga kehidupan. Perubahan lahan dan bentang alam ini juga memungkinkan untuk selanjutnya dapat mengganggu kepentingan masyarakat disekitarnya. misalnya akibat perubahan bentuk lahan dan bentang alam di daerah pantai berhutan bakau akan menyebabkan hilangnya daerah resapan air, sehingga intrusi air laut dapat menyebabkan terkontaminasinya air laut di sumber-sumber air tanah yang digunakan oleh masyarakat sekitar, memicu terjadinya banjir dan hilangnya daerah pemijahan bagi ikan-ikan dan satwa laut lainnya.

Asas permainan yang layak juga harus diperhatikan, artinya; mengeluarkan AMDAL jangan hanya mementingkan satu pihak demi peningkatan ekonomi , namun juga harus memperhatikan kelestarian lingkungan dan kepentingan masyarakat sekitar, sehingga kepentingan masyarakat sekitar juga tidak terganggu oleh

³¹ Philipus M Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press,

keberadaan kegiatan dan/atau usaha reklamasi tersebut. Asas lain yaitu asas kebijaksanaan, dalam mengesahkan AMDAL bagi usaha dan/atau kegiatan reklamasi kawasan lindung pantai berhutan bakau harus benar-benar bijaksana, tidak hanya bijaksana dalam memperhatikan keberadaan masyarakat sekitar namun juga bijaksana dalam menjaga kelestarian dari lingkungan hidup yang ada disekitarnya. Jangan sampai dengan di-sahkannya suatu AMDAL, mengakibatkan keluarnya suatu izin untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan reklamasi menyebabkan rusaknya kelestarian dari lingkungan hidup itu sendiri.

Asas terakhir yang perlu diperhatikan berkait dengan dikeluarkannya AMDAL untuk kegiatan reklamasi ini ialah asas penyelenggaraan kepentingan umum. Kegiatan reklamasi disini jangan sampai hanya menguntungkan satu pihak dan mengganggu kepentingan umum. Misalnya; karena kegiatan reklamasi menyebabkan terjadinya banjir maka hal ini harus dihindari karena terjadinya banjir dapat mengganggu kepentingan umum. Masyarakat menjadi terganggu akibat adanya banjir, sehingga tidak dapat melakukan kegiatan sehari-harinya dengan lancar.

Dengan alasan-alasan diatas maka sudah seharusnya pemerintah tidak mengesahkan AMDAL untuk kegiatan dan/atau usaha reklamasi dikawasan lindung pantai berhutan bakau, yang seharusnya menjadi lahan konservasi dan sebagai suaka alam yang kemudian dapat memberikan kemaslahatan bagi masyarakat sekitarnya.

Mengenai aturan yang membolehkan instansi yang berwenang untuk menolak permohonan AMDAL dari pemrakarsa, karena dianggap tidak layak lingkungan diatur dalam pasal 11 ayat (1) PP No.51/1993 yang menyebutkan :

cet.keempat, 1995, H.279

Apabila analisa dampak lingkungan menyimpulkan bahwa dampak negatif tidak dapat di tanggulangi berdasarkan ilmu dan teknologi atau biaya penanggulangan dampak negatif lebih besar dibandingkan dengan hasil dampak positifnya, maka instansi yang bertanggung jawab memutuskan menolak rencana usaha atau kegiatan yang bersangkutan.

Dalam penjelasan pasal tersebut menyebutkan :

Dalam keadaan tertentu dampak negatif masih dapat ditanggulangi berdasarkan ilmu dan teknologi. Namun terdapat kemungkinan bahwa dampak negatif tersebut tidak dapat ditanggulangi berdasarkan ilmu dan teknologi, sehingga rencana usaha atau kegiatan tersebut harus ditolak dengan memberikan alasan penolakan dengan memberikan alasan penolakannya.

Dari rumusan pasal ini sudah jelas, apabila suatu pengajuan AMDAL untuk suatu kegiatan atau usaha menimbulkan dampak negatif yang lebih besar dari dampak positifnya maka instansi yang berwenang dapat melakukan penolakan terhadap rencana AMDAL yang diajukan. Demikian pula yang dapat ditemukan dalam pengajuan AMDAL untuk kegiatan dan/atau kegiatan Reklamasi kawasan lindung pantai berhutan bakau. Karena telah diketahui bahwa dampak negatif yang ditimbulkan oleh usaha dan/atau kegiatan reklamasi ini menimbulkan dampak yang negatif bagi lingkungan dan biaya pemulihannya-pun tidak sedikit dan membutuhkan waktu yang lama maka sudah selayaknya pengajuan rencana AMDAL untuk kegiatan ini ditolak dengan alasan tidak layak lingkungan.

Kemudian apabila melihat dengan rumusan Pasal 22 ayat (1) PP No.27/1999 yang menyebutkan :

Apabila hasil penilaian komisi penilai menyimpulkan bahwa :

a. dampak besar dan penting negatif yang akan ditimbulkan oleh usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan tidak dapat ditanggulangi oleh teknologi yang tersedia, atau

b. biaya penanggulangan dampak besar dan penting negatif lebih besar daripada manfaat dampak besar dan penting yang akan ditimbulkan oleh usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan.

Maka instansi yang bertanggung jawab memberikan keputusan bahwa rencana usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan tidak layak lingkungan.

Penjelasan pasal ini menyebutkan cukup jelas. Dari rumusan pasal ini maka instansi berwenang disini berhak untuk melakukan penolakan terhadap pengajuan permohonan AMDAL bagi suatu kegiatan, dengan berdasarkan pertimbangan dari komisi penilai apabila dampak besar dan penting negatif tidak dapat ditanggulangi oleh teknologi yang ada atau untuk usaha pemulihannya itu diperlukan biaya yang besar, lebih besar daripada biaya yang dihasilkan dari dampak positifnya. Dalam PP No.27/1999 ini pula dalam Pasal 22 ayat (2) menyebutkan :

Instansi yang berwenang menolak permohonan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan apabila instansi yang bertanggung jawab memberikan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Penjelasan menyebutkan :cukup jelas

Dengan adanya pernyataan demikian maka, instansi yang berwenang untuk mengeluarkan suatu izin juga harus memperhatikan rekomendasi atas penolakan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang mengesahkan AMDAL ini sehingga instansi yang berwenang mengeluarkan izin juga tidak dapat bertindak tanpa pertimbangan dan memperhatikan adanya penolakan dari instansi yang berwenang mengesahkan AMDAL ini.

Pengaturan PP No.27/1999 ini memberikan suatu usaha untuk terjadinya suatu keterpaduan dalam bidang perizinan lingkungan. Dengan adanya pengaturan demikian

, khusus untuk masalah kegiatan dan/atau usaha reklamasi ini. Pemerintah Daerah Tingkat II yang dalam hal ini berwenang mengeluarkan izin untuk kegiatan reklamasi tidak dapat bertindak sendiri dengan mengeluarkan suatu izin tanpa mempertimbangkan adanya penolakan terhadap AMDAL kegiatan tersebut.

Seperti telah diterangkan diatas, instansi yang berwenang mengeluarkan AMDAL sudah seharusnya melakukan tindakan penolakan terhadap pengajuan AMDAL oleh pemrakarsa yang akan melakukan usaha dan atau kegiatan reklamasi pantai berhutan bakau yang telah ditetapkan sebagai kawasan lindung. Sedangkan instansi yang berwenang mengeluarkan izin juga harus mempertimbangkan penolakan AMDAL tersebut. Oleh sebab itu, adanya suatu koordinasi dari kedua instansi dalam hal mengeluarkan suatu izin untuk kegiatan reklamasi pantai. Tindakan seperti yang diterangkan diatas dapat digolongkan sebagai usaha pengawasan oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang berdampak besar dan penting bagi lingkungan hidup. Dikeluarkannya kewajiban AMDAL kepada pemrakarsa kegiatan-kegiatan yang berdampak besar dan penting seperti tertuang dalam PP No.51/1993 dan PP No.27/1999 dapat digolongkan sebagai suatu usaha pengawasan oleh pemerintah karena ditujukan sebagai suatu tindakan preventif guna mencegah adanya kerusakan lingkungan lebih lanjut oleh karena usaha dan atau kegiatan tersebut. Keberadaan AMDAL sebagai instrumen pengawasan berkait dengan fungsi AMDAL itu sendiri. Fungsi AMDAL adalah sebagai sarana untuk memperkirakan dampak penting suatu rencana kegiatan terhadap lingkungan hidup, Maksudnya agar dampak negatif tersebut dapat dicegah dan/atau ditanggulangi , sedang dampak positif dapat

dikembangkan atau ditingkatkan³². Melihat hal tersebut, tercermin suatu pengertian adanya instrumen pencegahan atau suatu upaya pencegahan (Preventif activity) dalam pengertian AMDAL itu sendiri. Sedangkan upaya pencegahan termasuk sebagai salah satu cara pengawasan oleh pemerintah terhadap pemrakarsa agar dapat memenuhi persyaratan seperti yang di atur dalam peraturan perundang-undangan mengenai lingkungan hidup. Pernyataan ini berbasis kepada salah satu bentuk penegakan hukum lingkungan yang di sampaikan oleh Biezeveld yaitu salah satu bentuk penegakan hukum lingkungan ialah *adminstarative supervision of the compliance with enviromental regulation inspection* (=mainly preventive activty).

Secara singkat atas bahasan diatas dapat dinyatakan bahwa penolakan terhadap AMDAL yang diajukan oleh pemrakarsa yang akan melakukan kegiatan dan/atau usaha reklamasi pantai berhutan bakau yang telah menjadi kawasan lindung merupakan bentuk upaya pengawasan yang dilakukan pemerintah untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan.

³²Harun M.Husein . Lingkungan Hidup : Masalah, Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya, Bumi Aksara, Cet.2, Jakarta, 1992, h.152.

BAB IV

PENERAPAN SANKSI- SANKSI DALAM USAHAMENYELESAIKAN

PERMASALAHAN REKLAMASI KAWASAN LINDUNG PANTAI

BERHUTAN BAKAU

1. Penerapan sanksi-sanksi dikaitkan dengan penegakan hukum

Apabila membahas mengenai penegakan hukum maka tidaklah dapat melepaskan diri dari rumusan awal dari pengertian dan apa saja yang terkandung didalam penegakan hukum itu sendiri. Ada dua hal yang penting yang tidak dapat dilepaskan dari penegakan hukum yaitu pertama adalah pengawasan, kedua penerapan sanksi. Penegakan hukum tanpa adanya penerapan sanksi dapat diibaratkan sebagai macan kertas, yaitu hanya menakutkan secara teori saja . namun secara praktiknya tidak dapat diterapkan atau ditegakan . penegakan hukum merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan yang secara umum dan individual berlaku melalui pengawasan dan penerapan (ancaman) sanksi³³. Penerapan sanksi dapat digolongkan sebagai suatu tindakan aktif. Karena penerapan sanksi merupakan suatu tindakan untuk memberhentikan suatu keadaan sehingga dapat menghentikan pula dampak-dampak yang buruk terjadi akibat suatu kegiatan.

Ada beberapa jalan yang dapat digolongkan dalam suatu tindakan aktif dalam menyelesaikan masalah reklamasi kawasan lindung pantai berhutan bakau ini. Yang dimaksud dengan tindakan aktif ini ialah tindakan yang dilakukan secara aktif untuk

³³ Daud Silalahi, AMDAL Dalam Sistem Hukum Lingkungan Di Indonesia, CV Mandar Maju, Cet.Pertama, 1995 ,h.51.

menyelesaikan permasalahan reklamasi kawasan lindung pantai berhutan bakau ini. Dimana kegiatan dan/atau kegiatan reklamasi kawasan lindung ini telah berlangsung dan menyebabkan adanya kerusakan lingkungan. Tindakan aktif disini berupa upaya-upaya untuk menyelesaikan suatu sengketa lingkungan hidup yang berkaitan dengan permasalahan reklamasi kawasan lindung pantai berhutan bakau ini, dan kemungkinan penerapan sanksi-sanksi yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Penerapan sanksi Administrasi.

Penerapan sanksi administrasi merupakan suatu kegiatan yang mutlak harus dapat diterapkan dalam menyelesaikan permasalahan reklamasi kawasan lindung pantai berhutan bakau ini. Penerapan sanksi administratif mempunyai fungsi instrumental, yaitu pencegahan dan penanggulangan perbuatan terlarang dan terutama ditujukan untuk kepentingan yang dijaga oleh ketentuan hukum yang dilanggar tersebut³⁴. Untuk penerapan sanksi administratif ini dapat dikenakan pada pemrakarsa yang melakukan kegiatan dan/atau usaha reklamasi kawasan pantai berhutan bakau yang belum memenuhi seluruh persyaratan maupun yang melakukan pelanggaran terhadap persyaratan yang diajukan. Berkait dengan pemrakarsa yang belum memenuhi persyaratan guna melaksanakan kegiatan dapat dilakukan atau dapat diterapkan sanksi administratif. namun sebelum membahas panjang lebar, marilah melihat tindakan-tindakan apa saja yang dapat digolongkan sebagai sanksi administratif menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara umum yang dapat dikatakan sebagai sanksi administratif ialah :

- a. Bestuurdwang (paksaan pemerintah);
- b. Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin, pembayaran, subsidi)
- c. Pengenaan denda administratif;
- d. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (dwangsom).

Setelah jenis-jenis sanksi yang dapat digolongkan sebagai sanksi administratif, marilah melihat kembali bagaimana peraturan perundang-undangan mengatur mengenai sanksi administratif ini. Pasal 25 UU No.23/ 1997 menyebutkan :

- (1) Gubernur/ Kepala Daerah Tingkat I berwenang melakukan paksaan pemerintah terhadap penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran, serta menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, melakukan tindakan penyelamatan, penanggulangan, dan/atau pemulihan atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, kecuali ditentukan lain berdasarkan undang-undang.
 - (2) Wewenang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diserahkan kepada Bupati/ Walikota/ Kepala Daerah Tingkat II dengan Peraturan Daerah Tingkat I
 - (3) Pihak ketiga yang berkepentingan berhak mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk melakukan paksaan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).
 - (4) Paksaan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didahului dengan surat perintah dari pejabat yang berwenang.
 - (5) Tindakan penyelamatan, penanggulangan dan/atau pemulihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diganti dengan pembayaran sejumlah uang tertentu.
- Dalam penjelasan pasal tersebut dinyatakan cukup jelas. Dalam rumusan pasal tersebut dinyatakan bahwa gubernur / Kepala Daerah Tingkat I dapat melakukan tindakan paksaan pemerintahan. Maka perlu sekiranya dibahas mengenai apakah paksaan pemerintahan itu. Dalam hukum administrasi , dikenal adanya paksaan pemerintahan yang disebut juga dengan Bestuur dwang. Bestuurdwang dapat diuraikan sebagai tindakan-tindakan yang nyata (fetelijke handeling) dari penguasa

³⁴ Ibid. h.51

guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu kaidah hukum administrasi atau (bilamasih) melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh para warga karena bertentangan dengan undang-undang. Dari adanya rumusan tersebut maka seharusnya Gubernur atau apabila sudah dilimpahkan kepada Bupati /Walikotamadya sesuai pasal 25 ayat (2) UU No.23/1997, dapat melakukan suatu tindakan paksaan pemerintah terhadap pemrakarsa yang dapat dikatakan penanggung jawab kegiatan dan/atau usaha reklamasi kawasan lindung pantai berhutan bakau. Karena melihat apa yang dilakukan oleh penanggung jawab disini, telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya UU No.5/1990 dan Keppres No.32/1990. Paksaan itu dapat berupa penghentian kegiatan dan/atau usaha reklamasi di daerah tersebut, dan sekaligus memerintahkan kepada penanggung jawab untuk mengembalikan fungsi ekosistem yang ada di daerah yang direklamasi tersebut, sebagai salah satu tindakan guna penanggulangan dampak yang terjadi.

Dikaitkan dengan keberadaan AMDAL yang dimiliki oleh pemrakarsa kegiatan apabila pemrakarsa tersebut telah memiliki AMDAL, maka sebaiknya AMDAL tersebut di tinjau kembali. Mengenai peninjauan kembali AMDAL telah tertuang dalam pasal 32 PP No.27/1999 yaitu menyebutkan :

- (1) Pemrakarsa usaha dan/atau kegiatan wajib menyampaikan laporan pelaksanaan rencana pengelolaan lingkungan hidup dan rencana pemantauan lingkungan hidup kepada instansi yang membidangi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan , instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan dan Gubernur.
- (2) Instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan melakukan :
 - a. pengawasan dan pengevaluasian penerapan perundang-undangan dibidang analisis mengenai dampak lingkungan hidup;
 - b. pengujian laporan yang disampaikan oleh pemrakarsa usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1);

- c. penyampaian laporan pengawasan dan evaluasi hasilnya kepada menteri secara berkala, sekurang-kurangnya 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun, dengan tembusan kepada instansi yang berwenang menerbitkan izin dan Gubernur

Pada penjelasan pasal ini disebutkan cukup jelas. Dengan adanya rumusan seperti ini sudah seharusnya, instansi yang ditugasi melaporkan kepada Menteri, instansi yang berwenang mengeluarkan izin dan Gubernur, bahwa kegiatan yang dilakukan pemrakarsa telah melanggar peraturan perundang-undangan dan dapat merekomendasikan kepada instansi yang berwenang untuk tidak memperpanjang AMDAL yang telah dikeluarkan.

Selain dapat melakukan paksaan pemerintahan pemerintah juga dapat melakukan pencabutan izin sesuai dengan pasal 27 UU No.23/1997 yang menyebutkan :

- (1) Pelanggaran tertentu dapat dijatuhi sanksi berupa pencabutan izin usaha dan/atau kegiatan.
- (2) Kepala Daerah dapat mengajukan usul untuk mencabut izin usaha dan/atau kegiatan kepada pejabat yang berwenang.
- (3) Pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk mencabut izin usaha dan/atau kegiatan karena merugikan kepentingannya.

Penjelasan pasal ini menyebutkan :

ayat (1) :

Bobot pelanggaran peraturan lingkungan hidupbisa berbeda-beda mulai dari pelanggaran syarat administratif sampai dengan pelanggaran yang menimbulkan korban.

Yang dimaksud dengan pelanggaran tertentu adalah pelanggaran oleh usaha dan/atau kegiatan yang dianggap berbobot untuk dihentikan kegiatan usahanya, misalnya telah ada warga masyarakat yang terganggu kesehatannya akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Ayat (2) dan Ayat (3) menyebutkan cukup jelas.

Dengan adanya pengaturan yang demikian dan dilihat dari dampak yang terjadi secara nyata yang telah disebutkan dalam bab-bab terdahulu dan telah dilanggarnya

peraturan perundang-undangan , maka sudah seharusnya pemerintah melakukan pencabutan izin yang dikeluarkan dalam kaitannya dengan kegiatan dan/atau usaha reklamasi ini, yang merupakan salah satu tindakan untuk tidak menambah kerusakan dan menanggulangi dampak-dampak lanjutan yang mungkin akan terjadi yang tidak dapat diperkirakan selanjutnya. Hal ini dapat dilakukan khususnya bagi pelaku kegiatan dan/atau usaha yang tidak melengkapi dengan AMDAL.

3. Penerapan sanksi melalui hukum perdata sebagai Tindakan penyelesaian sengketa lingkungan hidup

Dalam menyelesaikan sengketa lingkungan hidup berkait dengan permasalahan reklamasi kawasan lindung penatai berhutan bakau ini, masyarakat dapat disebut sebagai korban dari adanya kerusakan lingkungan hidup ini sangat berperan dalam menuntut haknya, yaitu hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik. Tanpa ada peran dari masyarakat untuk ikut peduli akan permasalahan ini maka tidak mungkin ada suatu penyelesaian terhadap permasalahan ini.

UU No.23/1997 mengatur dua cara untuk menyelesaikan sengketa lingkungan ini, yaitu melalui penyelesaian sengketa lingkungan diluar pengadilan dan melalui pengadilan. Seperti yang diatur dalam UU No.23/1997 Bab VII tentang penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Dengan adanya dua pilihan ini maka pihak yang dirugikan dapat memilih langkah penyelesaian yang mana yang menurutnya paling dapat diandalkan. Pasal 30 ayat (1) UU No.23/1997 merumuskan :

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela par pihak yang bersengketa

Dalam penjelasan pasal tersebut merumuskan :

Ketentuan pada ayat ini dimaksudkan untuk melindungi hak keperdataan para pihak yang bersengketa.

Dari rumusan ini telah jelas bahwa terdapat pilihan bagi pihak-pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa lingkungan hidup ini melalui jalur mana yang dapat di tempuh. Apakah melalui pengadilan maupun diluar pengadilan. Dalam hal penyelesaian sengketa diluar pengadilan. Pihak yang merasa dirugikan ndalam hal ini masyarakat dapat melakukan tindakan penyelesaian dengan pihak yang melakukan kegiatan dan/atau usaha reklamasi ini. Pasal 31 UU No.23/1997 merumuskan :

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup diluar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besar ganti-rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

Penjelasan pasal tersebut merumuskan :

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui perundingan diluar pengadilan dilakukan secara sukarela oleh para pihak yang berkepentingan, yaitu para pihak yang mengalami kerugian dan mengakibatkan kerugian. Instansi pemerintah yang terkait dengan subyek yang disengketakan. Serta dapat melibatkan pihak yang mempunyai kepedulian terhadap pengelolaan lingkungan hidup, tindakan tertentu disini dimaksudkan sebagai upaya memulihkan fungsi lingkungan hidup dengan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat.

Dengan pengaturan yang diatur oleh pasal ini, membuka kemungkinan kepada pihak yang dirugikan oleh adanya kegiatan dan/atau usaha reklamasi ini untuk mengadakan suatu perundingan dan meminta ganti-rugi atau melakukan suatu tindakan misalnya pemulihan keadaan seperti sebelum adanya kegiatan reklamasi kepada perusahaan

yang melakukan kegiatan reklamasi ini, dan sudah selayaknya perusahaan yang melakukan kegiatan reklamasi ini dengan suka rela memenuhi permintaan tersebut.

Jalur pengadilan dapat ditempuh apabila para pihak yang bersengketa menghendaki menyelesaikan melalui jalur tersebut, sesuai dengan isi rumusan dalam pasal 30 ayat (1) UU No.23/1997 atau apabila salah satu pihak merasa bahwa upaya melalui luar pengadilan tidak dapat menyelesaikan sengketa, sesuai dengan rumusan pasal 30 Ayat (3) UU No.23/1997. Berkait dengan penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan ini, melihat pada rumusan pasal 34 ayat (1) UU No.23/1997 menyebutkan :

Setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan untuk membayar ganti-rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.

Penjelasan pasal ini merumuskan

Ayat ini merupakan realisasi asas yang ada dalam hukum lingkungan hidup yang disebut asas pencemar membayar. Selain diharuskan membayar ganti rugi, pencemar dan/atau perusak lingkungan hidup dapat pula dibebani oleh hakim untuk melakukan tindakan hukum tertentu, misalnya perintah untuk :

- Memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mut lingkungan hidup yang ditentukan;
- memulihkan fungsi lingkungan hidup;
- menghilangkan atau memusnahkan penyebab timbulnya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Dengan adanya pengaturan yang demikian maka dalam hal penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan, pihak yang dirugikan dalam kegiatan reklamasi ini dapat mengajukan gugatan ke pengadilan dan dengan adanya asas pencemar

membayar ini, maka perusahaan yang melakukan kegiatan dan/atau usaha reklamasi ini wajib untuk memberikan ganti rugi dan/atau melakukan kegiatan untuk mengembalikan fungsi lingkungan hidup, misalnya dengan mengembalikan fungsi hutan bakau yang telah dirusaknya, menciptakan hutan bakau baru disekitar tempat reklamasi tersebut atau tindakan-tindakan lain yang dapat memulihkan fungsi dari hutan bakau itu sendiri.

Mengenai siapa yang dapat mengajukan gugatan ini, yang jelas ialah kepada pihak yang merasa dirugikan akibat adanya kegiatan dan/atau usaha reklamasi ini, yaitu secara umum ialah masyarakat yang paling terkena dampak perubahan lingkungan ini. Pasal 37 ayat (1) UU No.23/1997 merumuskan :

Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan dan/atau melaporkan kepenegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan kehidupan masyarakat ;

Penjelasan pasal ini menyebutkan;

Yang dimaksud hak mengajukan gugatan perwakilan pada ayat ini adalah hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Kemudian dalam Pasal 38 ayat (1) UU No.23/1997 menyebutkan :

Dalam rangka pelaksanaan tanggungjawab pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan pola kemitraan , organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian lingkungan hidup.

Penjelasan pasal tersebut menyatakan cukup jelas. Keberadaan pasal-pasal diatas membuka kemungkinan kepada masyarakat untuk mengajukan suatu gugatan perwakilan kepada pengadilan dan membuka jalan kepada organisasi lingkungan hidup untuk melakukan suatu gugatan terhadap perusahaan yang melaksanakan kegiatan dan/atau usaha reklamasi ini. Artinya masyarakat, melalui perwakilannya atau organisasi lingkungan hidup dapat mengajukan gugatan kepada perusahaan yang melakukan kegiatan dan/atau usaha reklamasi ini yang dapat berupa tuntutan untuk memulihkan fungsi lingkungan hidup seperti sebelum dilakukannya kegiatan reklamasi terhadap kawasan lindung berpantai bakau ini.

4. Penerapan sanksi hukum pidana lingkungan

Telah diketahui, kawasan pantai berhutan bakau berdasarkan Keppres 32 Tahun 1990 pasal 6 telah dilindungi sebagai suatu kawasan suaka alam, atau termasuk sebagai kawasan suaka alam dan cagar budaya. Dan berdasarkan pasal 41 UU No.5/1990, suaka alam dan cagar budaya yang ada sebelum keluarnya UU No.5/1990 ini dianggap telah disahkan menurut undang-undang ini. Marilah melihat pada rumusan pasal 19 ayat (1) UU No.5/1990 yang merumuskan :

Setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan perubahan terhadap keutuhan kawasan suaka alam.

Penjelasan pasal tersebut menyebutkan :

Yang dimaksud dengan perubahan terhadap keutuhan suaka alam adalah melakukan perusakan terhadap keutuhan kawasan dan ekosistemnya, perburuan satwa yang berada dalam kawasan, dan memasukan jenis-jenis bukan asli.

Keberadaan pasal ini menegaskan bahwa sesungguhnya segala bentuk perusakan terhadap kawasan pantai berhutan bakau yang merupakan kawasan lindung tidak diperkenankan apalagi untuk mengalihkan fungsinya yang jelas akan merusak keutuhan ekosistem dari hutan bakau. Oleh karena itu UU No.5/1990 kemudian mengatur ketentuan pidana dari dampak dilanggarnya pasal 19 ayat (1) UU No.5/1990 tersebut dengan pasal 40 ayat (1) UU No.5/1990 yang merumuskan :

Barangsiapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) dan Pasal 33 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah)

Penjelasan pasal tersebut menyebutkan : cukup jelas. Kegiatan reklamasi dikawasan lindung pantai berhutan bakau merupakan suatu tindak pidana karena melanggar aturan pidana yang tidak memperbolehkan siapapun merusak keberadaan dari kawasan lindung ini. sehingga pelakunya dapat dikenakan pidana paling lama sepuluh tahun dan didenda dua ratus juta rupiah. Dalam hal ini masyarakat dapat berperan serta sesuai dengan Pasal 37 ayat (1) UU No.23/1997 dapat melaporkan kegiatan dan/atau usaha reklamasi tersebut kepada pihak penagak hukum agar dilakukan tindakan penyidikan karena telah jelas-jelas kegiatan itu merupakan suatu tindak pidana lingkungan. Dan aparat penegak hukum yang ditunjuk sesuai Pasal 40 UU No. 23/1997 dan Pasal 39 UU No.5/1990 dapat melakukan penyidikan terhadap kegiatan tersebut.

BAB V

PENUTUP

1. Kesimpulan

Pembahasan dalam bab-bab terdahulu memberikan beberapa hal yang dapat disimpulkan, hal-hal yang dapat disimpulkan tersebut ialah :

- a. Sesuai dengan UU No5/1990 dan Keppres No.32 Tahun 1990 maka didalam kawasan konservasi pantai berhutan bakau tidak dapat dilakukan suatu reklamasi walaupun dengan alasan untuk daerah pertumbuhan ekonomi. Kawasan konservasi pantai berhutan bakau merupakan kawasan yang dilindungi sebagai wilayah penyangga kehidupan pantai, yang keberadaanya sangat penting untuk menjaga fungsi dari pantai itu sendiri.
- b. Dalam upaya penegakan hukum lingkungan ada empat hal yang perlu untuk diperhatikan; pertama ialah fungsi pengawasan , kedua penerapan sanksi administrasi, ketiga penerapan ketentuan perdata dalam rangka penyelesaian sengketa dan yang terakhir ialah penerapan sanksi pidana. AMDAL merupakan salah satu instrumen pencegahan bagi pemerintah untuk melakukan suatu pengawasan terhadap dilaksanakannya suatu kegiatan agar dapat meminimalisasi kerusakan yang timbul akibat suatu kegiatan atau usaha. Oleh sebab itu maka diwajibkan bagi siapapun yang akan melakukan kegiatan dan/atau usaha reklamasi pantai berhutan bakau untuk memenuhi AMDAL sebelum mengajukan izin usaha dan/atau kegiatan reklamasi tersebut, hal ini mengingat kepada ketentuan pasal 18 UU No.23/1997, yang kemudian diterangkan lebih jauh dalam

pasal 3 PP No.27/1999. Dalam pasal 18 UU No.23/1997 mensyaratkan kepada pelaku usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting kepada lingkungan untuk memenuhi persyaratan AMDAL bagi kegiatannya dan dalam pasal 3 PP No.27/1999 disyaratkan salah satu kegiatan yang berdampak penting ialah perubahan bentuk lahan dan bentang alam. Pada dasarnya kegiatan reklamasi merupakan kegiatan merubah bentang alam dan bentuk lahan, dari pantai berhutan menjadi kawasan untuk pembangunan maka diwajibkan AMDAL untuk kegiatan tersebut.

- c. Penerapan sanksi-sanksi dapat dijatuhkan kepada penanggung-jawab usaha dan/atau kegiatan reklamasi ini , yaitu berupa sanksi administratif, yaitu dimulai dengan suatu tindakan paksaan pemerintah (Bestuurdwang) , dan kemudian dapat dilanjutkan dengan pencabutan izin usaha yang dimiliki oleh penanggung jawab. Penerapan hukum perdata, melalui jalur perdata yaitu melalui jalur penyelesaian sengketa lingkungan hidup, juga dapat diterapkan, mengingat adanya asas pencemar membayar yang dapat pula diartikan merusak membayar, yaitu dengan mengembalikan keadaan seperti keadaan asal sehingga menghilangkan kerugian yang diderita oleh masyarakat. Penerapan sanksi pidana juga dapat di jatuhkan kepada penanggungjawab kegiatan dan/atau usaha reklamasi ini apabila telah dinyatakan melalui penyidikan dan penyelidikan telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dalam hal ini ialah UU No.5/1990 dan UU No.23/1997. Semua hal mengenai penerapan sanksi ini diatur dalam UU No.23/1997 dan UU No.5/1990.

2. Saran

Senyampang dengan pembahasan permasalahan yang telah diajukan dalam bab-bab yang terdahulu, berkait dengan masalah reklamasi pantai berhutan bakau ini, saran yang dapat di ajukan ialah :

- a. Diperlukannya suatu bentuk perizinan lingkungan yang terpadu antara instansi yang berwenang untuk mengeluarkan izin dengan instansi yang berwenang mengeluarkan persyaratan dari izin tersebut sehingga terjadinya suatu sistem perizinan yang terpadu sehingga izin yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang merupakan izin yang paripurna dan dapat dipertanggungjawabkan oleh instansi yang berwenang untuk mengeluarkannya tersebut.
- b. Sudah waktunya bagi masyarakat awam dan pemerintah untuk lebih sadar hukum, terlebih hukum lingkungan , dan sadar lingkungan sehingga tidak ada lagi kebijaksanaan yang merubah kawasan konservasi yang dapat menjadi daerah penyangga ekosistem menjadi daerah pertumbuhan ekonomi yang hanya berorientasi hanya untuk perkembangan ekonomi semata dan sudah seharusnya masyarakat awam, termasuk disini adalah pengembang dan pengusaha juga sadar hukum dan sadar lingkungan sehingga tidak ada lagi pengajuan permintahan pengubahan lahan konservasi menjadi kawasan pertumbuhan ekonomi baru dan masyarakat awam juga menjadi lebih peka akan lingkungan dengan dapat menyertakan diri dalam usaha penegakan hukum lingkungan, dan menjadi kontrol bagi pemerintah bila melakukan kesalahan dibidang lingkungan hidup ini.

DAFTAR BACAAN

- Daud Silalahi, AMDAL Dalam Sistem Hukum Lingkungan Di Indonesia, CV Mandar Maju, Cet. Pertama, 1995
- Harun M.Husein. Lingkungan Hidup : Masalah, Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya, Bumi Aksara, Cet.2, Jakarta, 1992
- Hermien Hadiati Koeswadji, Hukum Pidana Lingkungan, Citra Aditya Bakti, Bandung , 1993
- Koesnadi Hardjosoemantri, Hukum Tata Lingkungan, Gadjah Mada University Press, Edisi ketujuh, Cetakan keempat belas, Yogyakarta.
- Laporan Kegiatan Diskusi dan Presentasi “ Prospek Peruntukan Mangrove Pantai Timur Surabaya”, Kelompok pemerhati Lingkungan ECOTON, Himpunan Mahasiswa Biologi UNAIR, Surabaya, 23 Juni 1998.
- Merriam Webster, Webster Students Dictionary, American Book Company
- Pesona Alami Mangrove Pantai Timur Surabaya (kumpulan hasil penelitian ekologi), ECOTON . Surabaya, 1998
- Philipus M Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, cetakan ke-4, 1995
- Prigi Arisandi, Mangrove Sang Pelindung, Disampaikan dalam Pelatihan Lingkungan Hidup AKASIA 1998 , Alas Purwo, 15 - 21 November 1998
- Siti Sundari Rangkuti, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Airlangga University Press, Cet.pertama, 1996
- Tanah Air Walhi, No3/Th.XVII/1997
- WJS Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia ,Balai Pustaka,1984

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun. 1990 Nomor .49)

Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor .68)

Undang-Undang Nomor.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Peraturan Pemerintah No. 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun .1993 Nomor.84)

Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun.1999 Nomor. 59)

Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung