

SKRIPSI

**PENGAWASAN DINAS LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN PADA
PELAKSANAAN PERIZINAN REKLAMASI PANTAI LERO DI KABUPATEN
PINRANG**

Disusun dan diajukan Oleh

**M. ADLI JAMRUDDIN
B12116511**



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
PINRANG
2023**

HALAMAN JUDUL

**PENGAWASAN DINAS LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN PADA
PELAKSANAAN PERIZINAN REKLAMASI PANTAI LERO DI KABUPATEN
PINRANG**

Disusun dan diajukan Oleh

**M. ADLI JAMRUDDIN
B12116511**

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Program Studi Hukum Administrasi negara

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
PINRANG
2023**

PENGESAHAN SKRIPSI

**PENGAWASAN DINAS LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN PADA
PELAKSANAAN PERIZINAN REKLAMASI PANTAI LERO DI
KABUPATEN PINRANG**

Disusun dan diajukan oleh

M. ADLI JAMRUDDIN

B121 16 511

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari **SENIN, 24 Juli 2023** dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

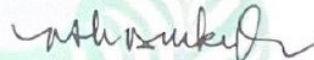
Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

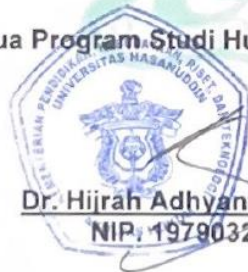


Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.
NIP. 19571029 198303 1 002



Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680711 200312 1 004

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

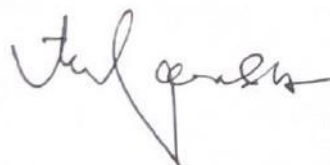
Nama : M. Adli Jamruddin
Nomor Induk Mahasiswa : B12116511
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul : Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup dan
Kehutanan pada Pelaksanaan Perizinan
Reklamasi Pantai Lero di Kabupaten Pinrang

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

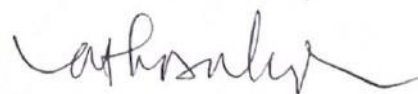
Makassar, 12 Juli 2023

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.
NIP. 19571029 198303 1 002



Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680711 200312



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686. Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: M.ADLI JAMRUDDIN
N I M	: B12116511
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: PENGAWASAN DINAS LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN PADA PELAKSANAAN PERIZINAN REKLAMASI PANTAI LERO DI KABUPATEN PINRANG

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juli 2023



PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : M. Adli Jamruddin

NIM : B12116511

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : Strata Satu (S1)

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul **"PENGAWASAN DINAS LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN PADA PELAKSANAAN PERIZINAN REKLAMASI PANTAI LERO DI KABUPATEN PINRANG"** adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 29 Juli 2023

Yang Menyatakan



M. Adli Jamruddin

ABSTRAK

M.ADLI JAMRUDDIN, B12116511, “PENGAWASAN DINAS LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN PADA PELAKSANAAN PERIZINAN REKLAMASI PANTAI LERO DI KABUPATEN PINRANG”. Dibawah bimbingan bapak Abdul Razak sebagai Pembimbing Utama dan Bapak Zulkifli Aspan sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan kewenangan perizinan reklamasi pantai di Kabupaten Pinrang dan untuk mengetahui dan menjelaskan pengawasan pelaksanaan perizinan reklamasi pantai di Kabupaten Pinrang. Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Pinrang, yaitu Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Pinrang, Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kabupaten Pinrang, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Pinrang, Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Pinrang. Guna mencapai tujuan di atas penulis menggunakan teknik pengumpulan data berupa penelitian pustaka dan penelitian lapangan dengan melakukan wawancara pada lokasi penelitian tersebut di atas kemudian data yang terkumpul diolah dan dianalisis secara deskriptif.

Dari hasil penelitian, diperoleh kesimpulan, yaitu: *Pertama*, Pemerintah Kabupaten Pinrang belum memiliki peraturan Bupati terkait pelaksanaan perizinan reklamasi pantai sesuai dengan perintah Pasal 16 Peraturan Menteri Perikanan dan Kelautan RI Nomor 17/Permen-KP/2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Oleh karena itu adapun izin-izin yang dikeluarkan Oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang tidak memiliki dasar hukum yang kuat sebagaimana yang di perintahkan pada Pasal 16 di atas bahwa tata cara penerbitan Izin Lokasi dan Izin Pelaksanaan Reklamasi yang menjadi kewenangan gubernur dan bupati/walikota diatur lebih lanjut dengan peraturan gubernur dan bupati/walikota dengan mengacu pada Peraturan Menteri ini. Oleh karena itu, segala bentuk perizinan reklamasi pantai yang dikeluarkan itu bersifat ilegal sebab ketentuan tersebut harus tertuang dalam peraturan bupati sedangkan Pemerintah Kabupaten Pinrang belum memiliki hal tersebut.

Kedua, Mengenai pengawasan terhadap reklamasi pantai di Kabupaten Pinrang belum bisa dilakukan sebab belum satupun izin pelaksanaan reklamasi yang dikeluarkan sebab belum adanya peraturan Bupati yang dimiliki terkait pelaksanaan perizinan reklamasi pantai dan dijadikan landasan hukum atas pelaksanaan perizinan reklamasi pantai di Kabupaten Pinrang, oleh sebab itu segala bentuk aktivitas penimbunan laut di Kabupaten Pinrang bersifat ilegal dikarenakan dasar hukum yang mengatur mekanisme perizinannya tersebut belum dimiliki. Namun demikian Pemerintah Kabupaten Pinrang tetap melaksanakan pengawasan terhadap aktivitas penimbunan laut yang tidak mengantongi izin dari pemerintah meskipun belum maksimal.

ABSTRAK

M.ADLI JAMRUDDIN, B12116511, “SUPERVISION OF THE ENVIRONMENT AND FORESTRY SERVICE ON THE IMPLEMENTATION OF LERO BEACH RECLAMATION PERMITS IN PINRANG DISTRICT”. Under the guidance of Mr. Abdul Razak as Principal Supervisor and Mr. Zulkifli Aspan as Co-Supervisor.

This research aims to find out and explain the implementation of coastal reclamation licensing authority in Pinrang City and to find out and explain the supervision of the implementation of coastal reclamation licensing in Pinrang City. This research is located in Pinrang City, namely the Legal Section of the Pinrang City Government, the Pinrang City Spatial and Building Planning Office, the Pinrang City Regional Planning and Development Agency, the Pinrang City Regional Environmental Agency. In order to achieve the above objectives, the author uses data collection techniques in the form of library research and field research by conducting interviews at the research location mentioned above, then the collected data is processed and analyzed descriptively.

From the results of the research, conclusions were obtained, namely: First, the Pinrang City Government does not yet have a mayoral regulation related to the implementation of coastal reclamation licensing in accordance with Article 16 of the Regulation of the Minister of Fisheries and Maritime Affairs of the Republic of Indonesia Number 17/Permen-KP/2013 concerning Reclamation Licensing in Coastal Areas and Small Islands. Therefore, the permits issued by the Pinrang City Government do not have a strong legal basis as instructed in Article 16 above that the procedures for issuing Location Permits and Reclamation Implementation Permits which are the authority of governors and regents/mayors are further regulated by regulations of governors and regents/mayors with reference to this Ministerial Regulation. Therefore, all forms of coastal reclamation permits issued are illegal because these provisions must be contained in a mayoral regulation while the Pinrang City Government does not yet have this.

Secondly, Regarding the supervision of coastal reclamation in Pinrang City, it cannot be carried out because not a single reclamation implementation permit has been issued due to the absence of mayor regulations related to the implementation of coastal reclamation licensing and used as a legal basis for the implementation of coastal reclamation licensing in Pinrang City, therefore all forms of sea filling activities in Pinrang City are illegal because the legal basis governing the licensing mechanism is not yet owned. However, the Pinrang City Government continues to carry out supervision of sea stockpiling activities that do not have a permit from the government even though it is not yet optimal.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Segala puji bagi ALLAH SWT. Yang telah memberikan begitu banyak Nikmat, Petunjuk, dan Karunia-Nya yang tanpa batas kepada Penulis, sehingga Penulis senantiasa diberikan kemudahan, kesabaran, dan keikhlasan dalam menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Pada Pelaksanaan Perizinan Reklamasi Pantai Lero Di Kabupaten Pinrang”** sebagai salah satu syarat meraih gelar Sarjana Hukum pada program studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Shalawat serta salam juga selalu tercurahkan kepada Nabiullah Muhammad SAW.

Selama penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari berbagai rintangan, namun berkat dukungan dari berbagai pihak baik itu dukungan moril maupun dukungan materil akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Rasa terima kasih setinggitingginya penulis ucapkan kepada kedua orang tua tercinta, yakni Ayahanda **H. Jamruddin** dan Ibunda terkasih **Hj. Hasnawati, S.E.** atas segala doa, kasih sayang, jerih payah dan motivasi demi keberhasilan penulis. Meskipun penulis sadar bahwa ucapan terima kasih ini tidak akan mampu untuk membalas segala hal yang telah mereka berikan.

Ucapan terima kasih juga kepada Bapak **Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Bapak **Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping atas waktu, tenaga dan pikiran yang diberikan dalam mengarahkan penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Serta ucapan

terima kasih juga penulis ucapkan kepada tim penguji Bapak **Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.** selaku Penguji I dan Bapak **Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H.** selaku Penguji II atas segala saran serta masukan selama penyusunan skripsi ini.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan baik berupa kesempatan, bimbingan, motivasi, perhatian, kritik dan saran selama penulis menjalani Pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penulisan skripsi ini, yaitu kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.**, selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf dan jajarannya.
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H.,M.A.P.** Selaku Dekan Fakultas hukum Universitas Hasanuddin, Bapak **Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M.** Selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Ibu **Prof. Dr. Iin Kartika Shakarina, S.H.,M.A.** selaku wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumberdaya, dan Alumni, Ibu **Dr. Ratnawati, S.H.,M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi.
3. Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H.,M.H** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang telah diberikan selama ini.
5. Bapak dan Ibu Pegawai Akademik dan seluruh Staf Akademik yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi yang sangat baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.

6. Kepala Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Kabupaten Pinrang serta jajaran pegawai/staf yang telah menerima dan membantu penulis dalam proses penelitian skripsi ini.
7. Sahabat-Sahabat seperjuangan "**RUBER**", **Yapto Jabir, S.H., Huznul Faidzin, S.H., Andi Al-amri Yahya, S.H., Muh. Fadhil Prawira, S.H., Muh Arfan Al-Qadri, S.H., Andi Aditya Ramadhana, S.H., Muh. Iqra Patandean, S.H., Husni Ramadika Rifai, S.H., Jusriawan Fajri, S.H., M Reformasi Bangun Anas, S.H., Muh Uwais AlQarmi Yacub, S.H., dan Azwar, S.H.**, yang telah memberi banyak kenangan manis dalam perjalanan kehidupan penulis sejak awal perkuliahan hingga proses penyelesaian skripsi.
8. Sobat "**KUVA**", **Pudail, Buccue, Awwhy, Donald, Mas Budi, Fikri Be Strong, Rama, Mappang dan Lord Kaka Eca**, yang telah menjadi kawan bertukar cerita kepada penulis selama proses perkuliahan.
9. Kepada seluruh teman-teman **Program Studi Hukum Administrasi Negara Angkatan 2016** yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu yang telah menjadi teman belajar dan berbagi ilmu serta seluruh teman-teman DIKTUM 2016 FH-UH.
10. Kepada Keluarga Besar **FORMAHAN FH-UH** yang telah memberikan penulis kesempatan untuk menimba ilmu serta pengalaman berorganisasi yang sangat berkesan. Terima kasih telah menjadi keluarga baru bagi penulis, dan tetaplah menjadi "Rumah" bagi penulis serta seluruh Mahasiswa Prodi HAN. **Saya HAN Saya Bangga.**
11. Kepada Om dan Tante **Ayah dan Bunda, Pung Alo dan Pung Ani**

12. Kepada **Zulfahmiyah, S.kom., MOS., MCF.** yang telah menemani dan membantu penulis di setiap hari

DAFTAR ISI

SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
PENGESAHAN SKRIPSI.....	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN	vi
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. Pengertian Pengawasan	12
B. Tinjauan Umum Kewenangan.....	16
C. Tinjauan Umum Perizinan.....	20
1. Pengertian Perizinan.....	20
2. Unsur-Unsur Perizinan	23
3. Fungsi dan Tujuan Perizinan.....	26
4. Sifat Izin	27
D. Reklamasi Pantai	29
1. Pengertian Reklamasi	29
2. Tujuan Reklamasi.....	30
3. Keuntungan dan Kerugian Reklamasi	32
4. Ketentuan pembangunan Di Kawasan Reklamasi Pantai	34

BAB III METODE PENELITIAN	39
A. Tipe penelitian.....	39
B. Lokasi Penelitian.....	39
C. Metode Pengumpulan Data	39
D. Jenis dan Sumber Data.....	40
E. Metode Analisis.....	41
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	42
A. Izin Lokasi	45
B. Izin Pelaksanaan Reklamasi	50
C. Pengawasan Pelaksanaan Perizinan Reklamasi Pantai Di Kabupaten Pinrang	61
BAB V PENUTUP	64
A. Kesimpulan	64
B. Saran	65
DAFTAR PUSTAKA.....	67
LAMPIRAN GAMBAR.....	70

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara maritim mempunyai garis pantai terpanjang keempat di dunia setelah Amerika Serikat, Kanada, dan Rusia dengan panjang garis pantai mencapai 95.181 km. Wilayah Laut dan pesisir Indonesia mencapai $\frac{3}{4}$ wilayah Indonesia (5,8 juta km² dari 7.827.087 km²). Hingga saat ini wilayah pesisir memiliki sumberdaya dan manfaat yang sangat besar bagi kehidupan manusia. Seiring dengan perkembangan peradaban dan kegiatan sosial ekonominya, manusia memanfaatkan wilayah pesisir untuk berbagai kepentingan. Konsekuensi yang muncul adalah masalah penyediaan lahan bagi aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat.¹

Agar mendapatkan lahan, maka Kabupaten-Kabupaten besar menengok daerah yang selama ini terlupakan, yaitu pantai (coastal zone) yang umumnya memiliki kualitas lingkungan hidup rendah. Fenomena ini bukan saja dialami di Indonesia, tapi juga dialami negara-negara maju, sehingga daerah pantai menjadi perhatian dan tumpuan harapan dalam menyelesaikan penyediaan hunian penduduk perKabupatenan. Penyediaan lahan di wilayah pesisir dilakukan dengan

¹ Ruchyat Deni Djakapermana, *Reklamasi Pantai Sebagai Alternatif Pengembangan Kawasan*, hlm. 1.

memanfaatkan lahan atau habitat yang sudah ada, seperti perairan pantai, lahan basah, pantai berlumpur dan lain sebagainya yang dianggap kurang bernilai secara ekonomi dan lingkungan sehingga dibentuk menjadi lahan lain yang dapat memberikan keuntungan secara ekonomi dan lingkungan atau dikenal dengan reklamasi.

Dalam teori perencanaan Kabupaten, reklamasi pantai merupakan salah satu langkah pemekaran Kabupaten. Biasanya reklamasi dilakukan oleh negara atau Kabupaten besar dengan laju pertumbuhan dan kebutuhan lahannya meningkat pesat, tetapi mengalami kendala keterbatasan lahan. Kondisi ini tidak lagi memungkinkan untuk melakukan pemekaran ke daratan, sehingga diperlukan daratan baru. Alternatif lainnya berbentuk pemekaran vertical.²

Reklamasi merupakan subsistem dari sistem pantai, sedangkan dalam hukum positif di Indonesia pengaturan mengenai reklamasi dapat dilihat dalam Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17/PERMEN-KP/2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. memberikan definisi bahwa reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurugan, pengeringan lahan, atau drainase.

²*Ibid.*, hlm. 2.

Dalam pasal 34 menjelaskan bahwa hanya dapat dilaksanakan jika manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar dari biaya sosial dan biaya ekonominya. Namun demikian, pelaksanaan reklamasi juga wajib menjaga dan memperhatikan beberapa hal seperti : (a) keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat, (b) keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan pelestarian lingkungan pesisir, serta persyaratan teknis pengambilan, pengerukan, dan penimbunan materil.³

Pemekaran Kabupaten menjadi alasan utama reklamasi sehingga alternatif reklamasi pantai dilakukan karena berbagai alasan berkaitan dengan peningkatan jumlah penduduk akibat dari pertambahan penduduk alami maupun migrasi dan kesejahteraan penduduk yang miskin mendorong mereka yang semula tinggal di tengah Kabupaten memilih ke daerah pinggiran atau tempat baru untuk dapat memulai usaha demi meningkatkan kesejahteraannya serta penyebaran keramaian Kabupaten, semula semua kegiatan terpusat di Kabupaten sehingga dibutuhkan ruang baru untuk menampung semua kegiatan yang mana tidak bisa difasilitasi dalam Kabupaten. Kegiatan reklamasi pantai sebenarnya bukan hanya untuk mendapatkan lahan murah, tetapi juga untuk lebih meningkatkan fungsi sekaligus memperbaiki keadaan yang tidak diinginkan. Misalnya, bila suatu

³Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil pasal 1 butir 23.

daerah telah sering banjir karena pasang laut atau air hujan menjadi tidak banjir.⁴

Kabupaten-Kabupaten besar di Indonesia merupakan Kabupaten-Kabupaten pantai dengan jumlah penduduk yang besar dan kegiatan perekonomian yang pesat, tetapi seringkali lahan yang tersedia tidak mendukung pertumbuhan dan perkembangan wilayah Kabupaten tersebut. Lahan menjadi terasa sangat sempit untuk dapat memenuhi kebutuhan Kabupaten untuk perkantoran dan pemukiman, lokasi perindustrian, pelabuhan dan fasilitas sosial lainnya seperti pusat perdagangan, hiburan dan wisata. Wilayah pesisir yang mana berada di bawah kewenangan pengelolaan daerah seringkali mendorong Pemerintah Daerah untuk mewujudkan ruang baru sebagai tempat untuk berbagai aktivitas.⁵

Realita tersebut mendorong wilayah yang ada di pinggir pantai untuk terus mencari alternatif baru sebagai tempat menampung kegiatan perKabupatenan. Pada dasarnya, reklamasi pantai dilakukan sebagai upaya untuk memperluas wilayah daratan dengan berbagai tujuan yang sah dan telah dipraktekkan secara luas di seluruh dunia. Upaya manusia mempertimbangkan akan terbatasnya daratan sebagai tempat aktifitas utama manusia, baik sebagai sarana pemukiman, industri, perdagangan dan lain sebagainya.

⁴ Moch. Choirul Huda, 2013. *Pengaturan Perizinan Reklamasi Pantai Terhadap Perlindungan Lingkungan Hidup*, Surabaya, hlm. 126.

⁵ *Ibid.*

Kebutuhan dan juga manfaat reklamasi dapat dilihat dari aspek tata guna lahan, aspek pengelolaan pantai dan ekonomi. Tata ruang suatu wilayah tertentu kadang membutuhkan untuk direklamasi agar dapat berdaya dan berhasil guna. Untuk pantai yang diorientasikan bagi pelabuhan, industri, wisata atau pun pemukiman yang perairan pantainya dangkal wajiblah untuk direklamasi agar bisa dimanfaatkan. Terlebih kalau di area pelabuhan itu, reklamasi menjadi suatu kebutuhan mutlak untuk pengembangan fasilitas pelabuhan, tempat bersandar kapal, pelabuhan peti-peti kontainer, pergudangan dan mengurangi kepadatan yang menumpuk di Kabupaten dan menciptakan wilayah yang bebas dari pengusuran karena berada di wilayah yang sudah disediakan oleh pemerintah dan pengembang, tidak berada di bantaran sungai maupun pantai.⁶

Kegiatan reklamasi pantai sangat memungkinkan timbulnya dampak yang diakibatkan. Adapun untuk menilai dampak tersebut bisa dibedakan dari tahapan yang dilaksanakan dalam proses reklamasi, yaitu: Pertama, Tahap Pra Konstruksi, antara lain meliputi kegiatan survei teknis dan lingkungan, pemetaan dan pembuatan pra rencana, perizinan, pembuatan rencana detail atau teknis. Kedua, Tahap Konstruksi, kegiatan mobilisasi tenaga kerja, pengambilan material urug, transportasi material urug, proses

⁶ *Ibid.*, hlm 127.

pengurangan. Ketiga, Tahap Pasca Konstruksi, yaitu kegiatan demobilisasi peralatan dan juga tenaga kerja, pematangan lahan, pemeliharaan lahan.⁷

Melihat ruang lingkup tahapan tersebut, maka wilayah yang kemungkinan terkena dampak adalah: Pertama, wilayah pantai yang semula merupakan ruang publik bagi masyarakat itu akan hilang atau berkurang karena akan dimanfaatkan kegiatan privat. Dari sisi lingkungan banyak biota laut yang mati baik flora maupun fauna karena timbunan tanah urugan sehingga mempengaruhi ekosistem yang sudah ada. Kedua, sistem hidrologi gelombang air laut yang jatuh ke pantai akan berubah dari alaminya. Berubahnya alur air akan mengakibatkan daerah diluar reklamasi akan mendapat limpahan air yang banyak sehingga kemungkinan akan terjadinya abrasi, tergerus atau mengakibatkan terjadinya banjir atau rob karena genangan air yang banyak dan lama. Ketiga, aspek sosialnya, kegiatan masyarakat di wilayah pantai sebagian besar adalah sebagai petani tambak, nelayan ataupun buruh.⁸

Dampak positif kegiatan reklamasi antara lain terjadinya peningkatan kualitas dan nilai ekonomi kawasan pesisir, mengurangi lahan yang dianggap kurang produktif, penambahan wilayah, perlindungan pantai dari erosi, peningkatan kondisi habitat perairan, penyerapan tenaga kerja dan lain-lain. Sedangkan

⁷*Ibid.*, hal. 127.

⁸*Ibid.*

dampak negatif dari proses reklamasi pada lingkungan meliputi dampak fisik seperti halnya perubahan hidro-oseanografi, sedimentasi, peningkatan kekeruhan air, pencemaran laut, peningkatan potensi banjir dan genangan di wilayah pesisir, rusaknya habitat laut dan ekosistemnya. Selain itu, reklamasi juga akan berdampak pada perubahan sosial ekonomi seperti kesulitan akses publik ke pantai, berkurangnya mata pencaharian.⁹

Tentunya reklamasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian masalah kepadatan perKabupatenan yang dari hari ke hari mengalami perkembangan yang begitu pesat. Meskipun pada dasarnya reklamasi bukanlah satu-satunya alternatif penyelesaian masalah kepadatan perKabupatenan yang utama karena mengingat dampak dari hasil reklamasi yang harus dipikirkan dengan seksama secara terstruktur dan sistematis. Perencanaan yang matang dan analisis mengenai dampak lingkungan yang tepat merupakan kunci utama pelaksanaan reklamasi pantai.

Beberapa aturan yang mengatur mengenai reklamasi pantai yaitu terdapat dalam Peraturan Menteri PU No. 40/PRT/M/2007 mengenai pedoman perencanaan tata ruang kawasan reklamasi pantai, Peraturan Pemerintah RI No. 47 Tahun 1997 tentang rencana tata ruang nasional, kemudian Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan

⁹*Ibid*

Hidup, Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang merupakan pedoman atau petunjuk bagi daerah untuk mengatur, mengendalikan dan menata wilayahnya dalam satu kesatuan matra ekosistem. Reklamasi juga harus mengacu kepada Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang mengatur tentang perlindungan terhadap aset baik berupa jiwa, raga, harta sehingga ancaman bencana yang ada di wilayah pesisir dapat diminimalisir.¹⁰

Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 1999 merupakan peraturan yang mengatur pembatasan kegiatan manusia termasuk industri yang dapat menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan mutu laut. Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 1999 dirancang untuk melindungi mutu laut, yang meliputi upaya atau kegiatan pengendalian pencemaran dan/atau perusakan laut dengan tujuan untuk mencegah atau mengurangi turunnya mutu laut dan rusaknya sumber daya laut. Perlindungan mutu laut harus didasarkan pada baku mutu air laut, kriteria baku kerusakan laut dan status mutu laut.¹¹

¹⁰ Olivianty Rellua, 2013. *Proses Perizinan dan Dampak Lingkungan Terhadap Reklamasi Pantai*, hlm. 158.

¹¹ Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 1999 tentang Pencemaran dan/atau Perusakan Laut.

Izin pelaksanaan reklamasi pantai harus berdasarkan pada aturan-aturan yang disebut di atas. Namun pada kenyataannya banyak investor atau para pengusaha yang melakukan reklamasi tidak berdasar pada ketentuan tersebut atau dengan kata lain melakukan reklamasi secara ilegal. Namun ada juga yang telah mendapatkan izin pelaksanaan reklamasi dari pemerintah daerah setempat tetapi dalam tahap pelaksanaannya tidak memerhatikan analisis dampak lingkungan ataukah tidak sesuai dengan RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) pemerintah daerah setempat.

Pembangunan reklamasi tak ubahnya adalah dua sisi yang berbeda. Di satu sisi memiliki keuntungan yang sangat besar sebagai daerah pemekaran kawasan dari lahan yang semula tidak berguna menjadi daerah yang bernilai ekonomi tinggi. Dan disisi lain, jika tidak diperhitungkan dengan matang berdampak terhadap lingkungan yang mempengaruhi kondisi alam ke arah yang semakin memburuk.

Berdasarkan dari uraian latar belakang tersebut diatas, penulis kemudian tertarik untuk melakukan penelitian terkait ***Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perizinan Reklamasi Pantai di Kabupaten Pinrang***

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengawasan Dinas Lingkungan hidup dan Kehutanan pada pelaksanaan perizinan Reklamasi pantai oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang?
2. Bagaimana pelaksanaan penerapan sanksi terhadap pelanggaran izin Reklamasi Pantai Lero Kabupaten Pinrang?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menjelaskan penerapan pelaksanaan perizinan reklamasi pantai oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang.
- b. Untuk mengetahui dan menjelaskan pengawasan pelaksanaan perizinan reklamasi pantai di Kabupaten Pinrang.

2. Kegunaan Peneliitan

Pembahasannya kemudian diharapkan untuk:

- a. Menjadi bahan masukan bagi pemerintah setempat dalam melaksanakan tugas pengawasan guna memecahkan persoalan-persoalan yang dihadapi agar tugas-tugas pokok dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.
- b. Menjadi bahan acuan atau perbandingan bagi mereka khususnya mahasiswa yang akan melakukan penelitian lebih mendalam mengenai pelaksanaan perizinan reklamasi pantai yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pengawasan

Secara bahasa, pengawasan adalah penilikan atau penjagaan. Menurut S.P. Siagiaan, pengawasan merupakan proses pengamatan pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.¹² Sementara itu, dari segi hukum administrasi negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.

Menurut Adrian Sutedi, pengawasan adalah suatu kegiatan untuk menjamin atau menjaga agar rencana dapat diwujudkan dengan efektif. Masing-masing organisasi mempunyai rencana untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Untuk menjaga agar organisasi itu dapat mencapai tujuannya, mutlak diperlukan pengawasan.¹³ Menurut Ridwan HR, rencana merupakan bagian tak terelakkan dalam suatu organisasi sebagai tahap awal untuk pencapaian tujuan.¹⁴

Menurut Adrian Sutedi, pengawasan bekerja dengan memakai semua undang-undang, prosedur dan tata cara yang telah ditetapkan sebagai tolok ukur atau pebanding untuk mengetahui apakah

¹² S.P. Siagiaan, 1980. *Administrasi Pembangunan*, PT. Gunung Agung, Jakarta, hlm. 2.

¹³ Adrian Sutedi, 2012. *Aspek Hukum Kepabeanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.58.

¹⁴ Ridwan HR, 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 194.

pelaksanaan kegiatan pokok organisasi itu telah berjalan dengan baik.¹⁵ Pengawasan bekerja pada saat pelaksanaan tugas pokok organisasi sedang berlangsung dan diharapkan segera bias mengoreksi pelaksanaan kegiatan apabila diketahui ada penyimpangan. Penyimpangan disini berarti ada kegiatan pelaksanaan tugas yang tidak sesuai dengan undang-undang, prosedur atau juklak yang ditetapkan yang kalau tidak dikoreksi akan menyebabkan organisasi akan menyimpang jauh dari tujuannya.

Menurut Victor M Situmorang, dalam suatu negara terlebih-lebih dalam negara yang sedang berkembang atau membangun, maka control/pengawasan sangat urgen atau penting baik pengawasan secara vertikal, horisontal, eksternal, internal, preventif maupun represif agar maksud atau tujuan yang telah ditetapkan tercapai. Oleh karena untuk mencapai tujuan negara atau organisasi, maka dalam hal pengawasan ini dapat pula diklasifikasikan macam-macam pengawasan berdasarkan sifatnya, yakni :¹⁶

1. Pengawasan Langsung dan Pengawasan Tidak Langsung
 - a. Pengawasan Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek

¹⁵ *Op cit.* hlm 59.

¹⁶ Victor M Situmorang, 1998. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 27.

sendiri di tempat pekerjaan dan menerima laporan- laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.

b. Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya.

2. Pengawasan Preventif dan Pengawasan Represif

a. Pengawasan Preventif

Dilakukan melalui pre-audit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.

b. Pengawasan Represif

Dilakukan melalui post-audit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan ditempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.

3. Pengawasan Intern dan Pengawasan Ekstern

a. Pengawasan Intern

Pengawasan Intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Pada dasarnya

pengawasan harus dilakukan oleh pucuk pimpinan sendiri.

b. Pengawasan Ekstern

Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat di luar organisasi itu sendiri.

Di Samping itu, Menurut Victo M Situmorang, macam-macam pengawasan dilihat dari bidang pengawasannya, yakni:¹⁷

1. Pengawasan anggaran pendapatan (*budgetary control*)
2. Pengawasan biaya (*cost control*)
3. Pengawasan barang inventaris (*Inventory control*)
4. Pengawasan produksi (*Production control*)
5. Pengawasan jumlah hasil kerja (*Quality control*)
6. Pengawasan pemeliharaan (*maintenance control*)

Adapun macam-macam pengawasan yang tercantum dalam Lampiran Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat yakni:

1. Pengawasan Melekat

Adalah serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus, dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya, secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara

¹⁷ *Ibid.* hlm. 29.

efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pengawasan Fungsional

Adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan secara fungsional baik intern pemerintah maupun ekstern pemerintah, yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Pengawasan Masyarakat

Adalah pengawasan yang dilakukan oleh warga masyarakat yang disampaikan secara lisan atau tertulis kepada aparatur pemerintah yang berkepentingan, berupa sumbangan pikiran, saran, gagasan, atau keluhan/pengaduan yang bersifat membangun yang disampaikan baik secara langsung maupun melalui media.

4. Pengawasan Legislatif

Adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap kebijaksanaan dan pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan.

B. Tinjauan Umum Kewenangan

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan

kewenangan hukum, Ridwan HR mengutip pendapat F.A.M Storink dan J.G Steenbeek menyebutkan bahwa:

”Kewenangan merupakan konsep inti dari Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. *Het begrip bevoegdheid is da nook een kembegrip in hets staats-en administratief recht*”.¹⁸

Ini menunjukkan bahwa dalam membahas tinjauan Hukum Administrasi Negara, maka yang menjadi bahan perhatian kita adalah keberlakuan kewenangan serta pelaksanaan kewenangan tersebut. Seperti dalam hukum perdata dan pidana, seseorang dinyatakan berkompeten untuk melakukan tindakan hukum apabila telah dinyatakan cakap hukum.

Menurut Bagirmanan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya dapat menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten and plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfreglen*) dan mengelola sendiri (*zelfbestiren*), sedangkan kewajiban secara horizontal adalah kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertical

¹⁸ Ridwan HR, 2002. *Hukum Administrasi Negara*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, Edisi Revisi, hlm. 99.

berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan secara keseluruhan.¹⁹

Dalam konsep negara hukum, kewenangan didasarkan pada asas legalitas. Pada mulanya asas legalitas dikenal dalam penarikan pajak oleh negara. Di Inggris terkenal ungkapan "*No taxation without representation*", tidak ada pajak tanpa persetujuan parlemen, atau di Amerika ada ungkapan "*Taxation without representation is robbery*", pajak tanpa persetujuan parlemen adalah perampokan. Menurut Hans Kelsen wewenang adalah kapasitas yang diberikan oleh tatanan hukum untuk bertindak, dengan kata lain kompetensi untuk bertindak. Kompetensi untuk bertindak merupakan suatu konsekuensi yang timbul dari transaksi hukum (hak dan kewajiban),²⁰ lebih lanjut Hans Kelsen menjelaskan dalam konsep organ, kewenangan yang ada pada organisasi dijalankan oleh individu yang diberikan kewenangan untuk bertindak oleh yang diwakilinya,²¹ mengamati pengertian yang diberikan oleh Hans Kelsen di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kewenangan adalah kapasitas untuk bertindak yang diberikan oleh tatanan hukum kepada individu atau badan hukum. Negara sebagai organisasi yang tertinggi diberikan kewenangan oleh tatanan hukum untuk membentuk pemerintahan termasuk lembaga yang ada di dalamnya. Adapun tatanan hukum menurut Hans Kelsen adalah kontrak antara individu

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Hans Kelsen, 2010. *Pure Theory of Law (Teori Hukum Murni)*, Edisi Indonesia, Terjemahan oleh Rasiul Mauttaqien, Cetakan Ketujuh, PT. Nua Media, hlm. 165.

²¹ *Ibid.*, hlm. 168.

yang memiliki kepentingan, serta antara individu dengan yang mewakilinya yang diberikan kewenangan untuk menciptakan norma yang mengikat bagi setiap individu. Untuk tercapainya tujuan bersama individu-individu tersebut maka diperlukan lembaga yang diberikan otoritas untuk mengaturnya.²²

Adapun cara memperoleh kewenangan adalah sebagai berikut:

- a) Atribusi adalah kewenangan yang melekat pada jabatan, yang diberikan oleh undang-undang;
- b) Delegasi berarti adanya pengalihan atau pemindah tangan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang, dari segi pertanggung jawaban, pegawai mengambil keputusan atas namanya sendiri, dan;
- c) Mandat, dalam hal mandate tidak sama sekali pengalihan atau pemindah tangan kewenangan, disini janji kerja *intern* antara penguasa dan pegawai. Dalam hal ini pegawai mengambil keputusan atas nama si penguasa.²³

Berdasarkan paparan tentang kewenangan tersebut di atas maka dapat dikatakan bahwa kewenangan dalam pengertian Hukum Administrasi Negara adalah kompetensi bertindak tata usaha negara untuk melakukan perbuatan Hukum Administrasi Negara.

²² *Ibid.*, hlm. 243.

²³ Philippus M Hadjon, 1993. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 130-131.

C. Tinjauan Umum Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Agak sulit memberikan defenisi izin. Hal ini dikemukakan oleh Sajchran Basah.²⁴ Pendapat yang dikatakan Sajchran Basah agaknya sama dengan yang berlaku di negeri Belanda, seperti dikemukakan van der Pot, *Het is uiterst moelijk voor begrip vergunning een definitie te vinden* (sangat sukar membuat defenisi untuk menyatakan penegrtian izin itu).²⁵ Hal ini disebabkan oleh antara para pakar tidak terdapat persesuaian paham, masing-masing melihat dari sisi yang berlainan terhadap objek yang didefenisikannya. Sukar memberikan defenisi bukan berarti tidak terdapat defenisi, bahkan ditemukan sejumlah defenisi yang beragam.²⁶

Menurut Utrecht, bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).²⁷

²⁴ Sajchran Basah, 1995. *Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi dan Lingkungan di Fakultas Hukum Unair*, Surabaya, hlm. 1-2., dikutip dari Adrian Sutedi, 2010. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, hlm. 167.

²⁵ E. Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar 1957), hlm. 187.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 186.

²⁷ Adrain Sutedi, 2010. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, hlm. 167.

Sebelum menyampaikan beberapa defenisi izin dari pakar, terlebih dahulu dikemukakan beberapa istilah lain yang sedikit banyak memiliki kesejajaran dengan izin, yaitu dispensasi, konsesi, dan lisensi.²⁸ Dispensasi ialah keputusan administrasi negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut.²⁹ Lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan dengan izin khusus atau istimewa.³⁰ Sementara itu, konsesi merupakan suatu izin berhubungan dengan pekerjaan yang besar dimana kepentingan umum terlibat erat sekali sehingga sebenarnya pekerjaan itu mejadi tugas dari pemerintah, tetapi oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada *konsesionaris* (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah.

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.³¹

²⁸ Ridwan HR,, 2006. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, hlm. 205.

²⁹ *Ibid*

³⁰ *Ibid*

³¹ Sjachran Basah, disunting Adrian Sutedi, 2011. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, hlm. 168.

Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.³²

Selanjutnya Utrecht mengatakan bahwa bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).³³

Bagir Manan menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.³⁴

Menurut ahli hukum belanda N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, izin merupakan suatu persetujuan dan penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundangan (izin dalam arti sempit).³⁵

³² *Ibid.*, hlm. 170

³³ *Ibid*

³⁴ *Ibid*

³⁵ N.m.Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, disunting Helmi, 2010. *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta, hlm. 77.

2. Unsur-unsur Perizinan

Berdasarkan pendapat para pakar, dapat disebutkan bahwa izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu sebagai berikut:³⁶

a. Instrumen Yuridis

Dalam negara hukum modern tugas, kewenangan pemerintah tidak hanya sekadar menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*), tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai kini masih tetap dipertahankan. Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrument yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan. Salah satu wujud dari ketetapan ini adalah izin. Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang ,menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki

³⁶ Ridwan HR., 2006. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, hlm. 210.

oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu. Dengan demikian, izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret.

b. Peraturan Perundang-undangan

Salah satu prinsip dalam negara hukum adalah *welmatigheid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

c. Organ Pemerintah

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintah baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Sjachran Basah, dari penelusuran pelbagai ketentuan penyelenggaraan pemerintahan dapat diketahui bahwa mulai dari administrasi negara tertinggi (Presiden) sampai dengan administrasi negara terendah (Lurah) berwenang memberikan izin. Ini berarti terdapat aneka ragam administrasi negara (termasuk

instansinya) pemberi izin, yang didasarkan pada jabatan yang dijabatnya baik tingkat pusat maupun daerah.

d. Peristiwa Konkret

Disebutkan bahwa izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk ketetapan, yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual. Peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan fakta hukum tertentu. Karena peristiwa konkret ini beragam, sejalan dengan keragaman perkembangan masyarakat, izin pun memiliki berbagai keragaman. Izin yang jenisnya beragam itu dibuat dalam proses yang cara prosedurnya tergantung dari kewenangan pemberi izin, macam izin dan struktur organisasi instansi yang menerbitkannya.

e. Prosedur dan Persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

3. Fungsi dan Tujuan Perizinan

Izin merupakan perangkat hukum administrasi yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan warganya agar berjalan dengan teratur.³⁷ Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu diwujudkan. Hal ini berarti lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan, yang terkandung dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri.³⁸

Adapun mengenai tujuan perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Keragaman peristiwa konkret menyebabkan keragaman pula dari tujuan izin ini, yang secara umum dapat disebutkan sebagai berikut;³⁹

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan “*sturen*”) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan).
- b. Izin mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monument-monumen).

³⁷ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung, hlm. 92.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 217

³⁹ *Ibid.*, hlm. 218

- d. Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk)
- e. Izin memberikan pengarahannya, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan "*drank en horecawet*", di mana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

4. Sifat Izin

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat/badan tata usaha negara yang berwenang, yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut:⁴⁰

- a. Izin bersifat bebas, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
- b. Izin bersifat terikat, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangan mengaturnya.

⁴⁰ Adrian Sutedi, 2011. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, hlm. 173.

- c. Izin yang bersifat menguntungkan, merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan.
- d. Izin yang bersifat memberatkan, merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan kepadanya.
- e. Izin yang segera berakhir, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relative pendek, misalnya izin mendirikan bangunan (IMB), yang hanya berlaku untuk mendirikan bangunan dan berakhir saat bangunan selesai didirikan.
- f. Izin yang berlangsung lama, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lama, misalnya izin usaha industri dan izin yang berhubungan dengan lingkungan.
- g. Izin yang bersifat pribadi, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin. Misalnya, izin mengemudi (SIM).

- h. Izin yang bersifat kebendaan, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek izin misalnya izin HO, SITU, dan lain-lain.

D. Reklamasi Pantai

1. Pengertian Reklamasi

Istilah reklamasi merupakan turunan dari istilah Inggris *reclamation* yang berasal dari kata kerja *reclaim* yang berarti mengambil kembali, dengan penekanan pada kata “kembali”.⁴¹

Di dalam teknik pembangunan, istilah *reclaim* juga dipergunakan di dalam misalkan me-*reclaim* bahan dari bekas bangunan atau dan puing-puing, seperti batu dam krikil dan bekas konstruksi jalan, atau kerikil dari puing beton untuk dapat digunakan lagi.⁴²

Dalam teknik sipil atau teknik tanah, istilah *reclaim* atau reklamasi juga dipakai di dalam mengusahakan agar suatu lahan yang tidak berguna atau kurang berguna menjadi berguna kembali atau lebih berguna. Sampai berapa jauh tingkat kegunaan ini bergantung dari sasaran yang ingin dicapai. Di dalam pembangunan perumahan dan perKabupatenan adakalanya daerah-

⁴¹ Hasni, 2010. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Jakarta, hlm. 351.

⁴² *Ibid.*

daerah genangan dikeringkan untuk kemudian dimanfaatkan. Bahkan wilayah laut pun dapat dijadikan daratan.⁴³

Menurut Pasal 1 ayat 23 Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurangan, pengeringan lahan atau drainase.⁴⁴

Pengertian reklamasi lainnya adalah suatu pekerjaan/usaha memanfaatkan kawasan atau lahan yang relatif tidak berguna atau masih kosong dan berair menjadi lahan berguna dengan cara dikeringkan. Misalnya di kawasan pantai, daerah rawa-rawa, di lepas pantai/di laut, di tengah sungai yang lebar, ataupun di danau. Pada dasarnya reklamasi merupakan kegiatan merubah wilayah perairan pantai menjadi daratan. Reklamasi dimaksudkan upaya merubah permukaan tanah yang rendah (biasanya terpengaruh terhadap genangan air) menjadi lebih tinggi (biasanya tidak terpengaruh genangan air).

2. Tujuan Reklamasi

Sesuai dengan definisinya, tujuan utama reklamasi adalah menjadikan kawasan berair yang rusak atau tak berguna menjadi lebih baik dan bermanfaat. Kawasan baru tersebut, biasanya

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

dimanfaatkan untuk kawasan pemukiman, perindustrian, bisnis dan pertokoan, pertanian, serta objek wisata. Dalam perencanaan Kabupaten, reklamasi pantai merupakan salah satu langkah pemekaran Kabupaten. Reklamasi diamalkan oleh negara atau KabupatenKabupaten besar yang laju pertumbuhan dan kebutuhan lahannya meningkat demikian pesat tetapi mengalami kendala dengan semakin menyempitnya lahan daratan (keterbatasan lahan). Dengan kondisi tersebut, pemekaran Kabupaten ke arah daratan sudah tidak memungkinkan lagi, sehingga diperlukan daratan baru.⁴⁵

Reklamasi kawasan perairan merupakan upaya pembentukan suatu kawasan daratan baru baik di wilayah pesisir pantai ataupun di tengah lautan. Tujuan utama reklamasi ini adalah untuk menjadikan kawasan berair yang rusak atau belum termanfaatkan menjadi suatu kawasan baru yang lebih baik dan bermanfaat untuk berbagai keperluan ekonomi maupun untuk tujuan strategis lain. Kawasan daratan baru tersebut dapat dimanfaatkan untuk kawasan permukiman, perindustrian, bisnis dan pertokoan, pelabuhan udara, perKabupatenan, pertanian, jalur transportasi alternatif, reservoir air tawar di pinggir pantai, kawasan pengelolaan limbah dan lingkungan terpadu, dan sebagai tanggul

⁴⁵ Modul Terapan Perencanaan Tata Ruang Wilayah Reklamasi Pantai, hlm. 16.

perlindungan daratan lama dari ancaman abrasi serta untuk menjadi suatu kawasan wisata terpadu.⁴⁶

Kegiatan reklamasi ini dilakukan oleh suatu otoritas (negara, Kabupaten besar, pengelola kawasan) yang memiliki laju pertumbuhan kendala keterbatasan atau ketersediaan ruang dan lahan untuk mendukung laju pertumbuhan yang ada, sehingga diperlukan untuk mengembangkan suatu wilayah daratan baru.

3. Keuntungan dan Kerugian Reklamasi

Cara reklamasi memberikan keuntungan dan dapat membantu negara/Kabupaten dalam rangka penyediaan lahan untuk berbagai keperluan (pemekaran Kabupaten), penataan daerah pantai, pengembangan wisata bahari, dll.⁴⁷

Kerugian kegiatan Reklamasi lebih besar dibandingkan dengan keuntungan yang didapat. Perlu diingat bahwa reklamasi merupakan bentuk campur tangan (intervensi) manusia terhadap keseimbangan lingkungan alamiah yang selalu dalam keadaan seimbang dinamis. Perubahan ini akan melahirkan perubahan ekosistem seperti perubahan pola arus, erosi dan sedimentasi pantai. Hal tersebut berpotensi meningkatkan bahaya banjir, dan berpotensi gangguan lingkungan di daerah lain (seperti

⁴⁶ <http://perencanaanKabupaten.blogspot.com/p/daftar-isi.html>

⁴⁷ Modul Terapan Perencanaan Tata Ruang Wilayah Reklamasi Pantai, hlm. 11.

pengeprasan bukit atau pengeprasan pulau untuk material timbunan).⁴⁸

Untuk mereduksi dampak semacam itu, diperlukan kajian mendalam terhadap proyek reklamasi dengan melibatkan banyak pihak dan interdisiplin ilmu serta didukung dengan upaya teknologi. Kajian cermat dan komprehensif diharapkan menghasilkan area reklamasi dengan dampak yang seminimal mungkin terhadap lingkungan di sekitarnya.⁴⁹

Sementara itu karena lahan reklamasi berada di daerah perairan, maka prediksi dan simulasi perubahan hidrodinamika saat pra, dalam masa pelaksanaan proyek dan pasca reklamasi serta sistem drainasenya juga harus diperhitungkan. Karena perubahan hidrodinamika dan buruknya sistem drainase ini yang biasanya berdampak negatif langsung terhadap lingkungan dan masyarakat sekitar.⁵⁰

Penting untuk dipikirkan lagi adalah sumber material urugan. Material urugan biasanya dipilih yang bergradasi baik, artinya secara teknis mampu mendukung beban bangunan di atasnya. Karena itulah, biasanya dipilih sumber material yang sesuai dan ini akan berhubungan dengan tempat galian (*quarry*). Sumber galian yang biasanya dipilih adalah dengan melakukan pengeprasan bukit atau pengeprasan pulau tak berpenghuni. Hal

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰

Ibid.

ini tentunya akan mengganggu lingkungan di sekitar *quarry*. Cara lain yang relatif lebih aman dapat dilakukan dengan cara mengambil material dengan melakukan pengerukan (*dredging*) dasar laut di tengah laut dalam. Pilihlah kawasan laut dalam yang memiliki material dasar yang memenuhi syarat gradasi dan kekuatan bahan sesuai dengan yang diperlukan oleh kawasan reklamasi.⁵¹

4. Ketentuan Pembangunan di Kawasan Reklamasi Pantai

Pada dasarnya kegiatan reklamasi pantai tidak dianjurkan namun dapat dilakukan dengan memperhatikan ketentuan berikut:⁵²

- a. Merupakan kebutuhan pengembangan kawasan budi daya yang telah ada di sisi daratan;
- b. Merupakan bagian wilayah dari kawasan perKabupatenan yang cukup padat dan membutuhkan pengembangan wilayah daratan untuk mengakomodasikan kebutuhan yang ada;

Lokasi yang akan direklamasi harus :⁵³

- a. Telah sesuai dengan ketentuan rencana Kabupaten yang dituangkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan atau Kabupaten/Kabupaten (tergantung posisi

strategis dari

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, hlm.

18 ⁵³ *Ibid.*

kawasan reklamasi) dan Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Reklamasi, dan dituangkan ke dalam Peta Lokasi laut yang akan direklamasi.

- b. Ditetapkan dengan Surat Keputusan Gubernur dan atau Walikota/Bupati (tergantung posisi strategis dari kawasan reklamasi) yang berdasarkan pada tatanan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan atau Kabupaten/Kabupaten serta Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Reklamasi.
- c. Sudah ada studi kelayakan tentang pengembangan kawasan reklamasi pantai atau kajian/kelayakan properti (studi investasi);
- d. Berada di luar kawasan hutan bakau yang merupakan bagian dari kawasan lindung atau taman nasional, cagar alam, dan suaka margasatwa;
- e. Bukan merupakan kawasan yang berbatasan atau dijadikan acuan batas wilayah dengan daerah/negara lain.
- f. Memenuhi ketentuan pemanfaatan sebagai kawasan dengan ijin bersyarat. Persyaratan ini diperlukan mengingat pemanfaatan tersebut memiliki dampak yang besar bagi lingkungan sekitarnya. Persyaratan ini antara lain :

1) Penyusunan dokumen AMDAL

- 2) Penyusunan Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL)
 - 3) Penyusunan Analisis Dampak Lalu Lintas (ANDALIN)
 - 4) Mengenakan biaya dampak pembangunan (*development impact fee*), dan atau aturan disinsentif lainnya.
- g. Dituangkan di dalam Peta Situasi rencana lokasi dan Rencana Teknis Pelaksanaan Reklamasi dan mendapat persetujuan dari instansi terkait. Perencanaan teknis pelaksanaan reklamasi harus meliputi :
- 1) Sistem angkutan transportasi material dan sistem penimbunan sementara material urugan yang berkaitan dengan sistem angkutan/transportasi material.
 - 2) Sistem pengurugan dari laut dan atau dari darat.
 - 3) Teknis pembuatan turap penahan tanah dan pemecah gelombang.
 - 4) Teknis dan cara perbaikan/perkuatan/peningkatan daya dukung tanah yang akan menahan beban turap penahan tanah, pemecah gelombang dan konstruksi lain di atasnya.
 - 5) Teknis pengeringan bahan urugan, teknis pemadatan bahan urugan dan teknis pembebanan sementara urugan dengan memasang beban sementara.

- 6) Teknis pemantauan penurunan (*settlement*) lapisan urugan tanah akibat pemadatan tanah dan beban di atasnya.
- 7) Perencanaan dan penentuan elevasi tanah hasil reklamasi.
- 8) Teknis pengamanan limbah B3
- 9) Teknis pencegahan dan penangkalan abrasi pantai
- 10) Teknis pencegahan dan antisipasi banjir lokasi tanah hasil reklamasi dan di hulunya
- 11) Teknis pencegahan pencemaran selama konstruksi
- 12) Teknis pengamanan cagar budaya dan ilmu pengetahuan
- 13) Teknis pengamanan alur pelayaran dan keselamatan kerja.
- 14) Teknis pembuangan bahan sisa reklamasi

Kegiatan Reklamasi Pantai meliputi kegiatan Persiapan (Pra) Reklamasi, pelaksanaan (Proses) Reklamasi dan Pasca Reklamasi. Adapun tahapannya yaitu:⁵⁴

- a. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam kegiatan Persiapan (Pra) Reklamasi meliputi persyaratan teknis yang ditetapkan dalam: Perencanaan Lokasi yang akan direklamasi, Persyaratan Perhitungan Hydrodinamika,

⁵⁴*Ibid.*, hlm 19.

Persyaratan Bangunan Penahan Gelombang, Metode Pelaksanaan Reklamasi, Standar Bahan/Material Pengisi Urugan, Spesifikasi Teknis Reklamasi.

- b. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam kegiatan Pelaksanaan (Proses) Reklamasi meliputi persyaratan teknis yang ditetapkan dalam: Perbaikan Tanah Dasar, Pelaksanaan Teknis Pengamanan, Bahan Pelindung/Tameng/Armor, Persyaratan Bangunan Laut, Persyaratan Penimbunan Sementara, Persyaratan Pembebanan Sementara, Persyaratan *Geotextile*, Persyaratan Vertikal Drain, Persyaratan Pengurugan dan pemadatan.
- c. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam kegiatan Pasca Reklamasi meliputi persyaratan teknis yang ditetapkan dalam: Persyaratan Ketinggian Peil, Persyaratan Penurunan Bangunan/*Settlement*, Persyaratan Pekerjaan Beton, Persyaratan Pekerjaan Kontruksi Baja.