



SERVANDA

Jurnal Ilmiah Hukum

Volume 3, No.5, Januari 2009

ISSN 1907-162030

Dr. Flora P. Kalalo, SH., MH
PENGATURAN HUKUM DALAM KEBIJAKAN REKLAMASI PANTAI
DAN PENGARUHNYA TERHADAP LINGKUNGAN

Rietha Lieke Lontoh, SH., MH.
ANALISIS TERHADAP KORPORASI SEBAGAI PELAKU TINDAK
PIDANA LINGKUNGAN HIDUP

Marnan A.T. Mokokrimban, SH., MSi
PERLINDUNGAN HUKUM DESAIN INDUSTRI TANAH LIAT DI DESA
PULUTAN-KABUPATEN MINAHASA DALAM PERSPEKTIF HKI

Frankiano B. Randang, SH., MH
MEMBANGUN HUKUM NASIONAL YANG DEMOKRATIS DAN
CERDAS HUKUM

Liju Zet Viany, SH.MH
TINJAUAN TENTANG EKSISTENSI PASAL 40 UU NO.8 TAHUN 1998
TENTANG RAHASIA BANK

Soeharno, SH.MH
WACANA PERLUNYA PERUBAHAN KELIMA UUD 1945

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS KATOLIK DE LA SALLE MANADO



DAFTAR ISI

EDITORIAL

DAFTAR ISI

Dr. Flora P. Kalalo, SH., MH, PENGATURAN HUKUM DALAM KEBIJAKAN REKLAMASI PANTAI DAN PENGARUHNYA TERHADAP LINGKUNGAN, Hal. 1

Rietha Lieke Lontoh, SH., MH. ANALISIS TERHADAP KORPORASI SEBAGAI PELAKU TINDAK PIDANA LINGKUNGAN HIDUP, Hal. 14

Marnan A.T. Mokerimban, SH., Msi, PERLINDUNGAN HUKUM DESAIN INDUSTRI TANAH LIAT DI DESA PULUTAN-KABUPATEN MINAHASA DALAM PERSPEKTIF HKI, Hal. 27

Frankiano B. Randang, SH., MH, MEMBANGUN HUKUM NASIONAL YANG DEMOKRATIS DAN CERDAS HUKUM, Hal. 37

Liju Zet Viany, SH.MH, TINJAUAN TENTANG EKSISTENSI PASAL 40 UU NO.8 TAHUN 1998 TENTANG RAHASIA BANK, Hal. 50

Soeharno, SH.MH, WACANA PERLUNYA PERUBAHAN KELIMA UUD 1945, Hal. 70

BIOGRAFI PENULIS

PENGATURAN HUKUM
DALAM KEBIJAKAN REKLAMASI PANTAI
DAN PENGARUHNYA
TERHADAP LINGKUNGAN

(Legal Arrangement of the Coastal Reclamation Policy
and its Influence on the Environment)

Oleh: Dr. Flora P. Kalalo, SH., MH¹

ABSTRACT

Coastal and sea reclamation constitute a policy of coastal states performed in the effort of overcoming the need for land. This phenomenon is continuously strengthening in the coastal states where land availability has become the principal necessity of the area development program. Reclamation policy in Indonesia has been performed in several regions with the purpose to fulfill the need for land, and until presently the reclamation policy is still continuously developing together with the development or people's lives, especially with regard to the development activities. Obviously, the coastal and sea reclamation policy is always accompanied by various problems, especially legal problems as a consequence of collision between government policy and public interest. Nevertheless, the problems have become more complex when the issue of environmental pollution at the coastal area has become stronger as impact of coastal reclamation, regarding the sensitiveness of the coastal, sea and biotic ecosystem towards the impact of development activity. Although coastal spatial pattern and utilization of coastal and sea natural resources have been developed as well as coastal area and sea zonation and guidance of the sea area intended to enhance the conservation of sea and marine ecosystem in order to control the coastal environmental damaged, as well as the establishment of community basis sea area protection have been developed through coastal area guidance program, in the course of enhancing coastal community capability and sea management in coastal area, however, the utilization of coastal area and the management of marine natural resources have not been appropriate with its intention.

Keywords : *Legal Arrangement, the Coastal Reclamation Policy, Influence on the Environment.*

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi dan Dosen Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi.

I. PENDAHULUAN

Di dalam proses Pembangunan nasional yang berkelanjutan, kebutuhan manusia akan lahan semakin meningkat, sementara luas daratan semakin berkurang, maka kebijakan reklamasi pantai dan laut dengan memanfaatkan wilayah pesisir menjadi alternatif dalam melengkapi ketersediaan lahan untuk berbagai kepentingan manusia, sehingga kebijakan reklamasi saat ini bukan sekedar alternatif, tapi menjadi pilihan. Untuk alasan itu, maka di beberapa kota pantai di Indonesia melakukan kebijakan reklamasi pantai dan laut dengan menata ruang pesisir dan melakukan kegiatan pembangunan di wilayah pesisir pantai.

Secara teknis, reklamasi dapat merubah konfigurasi pantai karena menutup sebagian wilayah laut sehingga sulit dibuktikan kegiatan tersebut tidak membawa dampak negatif terhadap manusia dan lingkungan termasuk mempengaruhi keragaman hayati secara negatif, mengganggu

karakter fisik, aktivitas dan interaksi dari organisme-organisme dalam suatu lingkungan fisik di wilayah laut. Lebih dari pada ini, terdapat pemahaman yang mendasar, bahwa kebijakan reklamasi pantai dapat menyebabkan pengabaian atas hak asasi manusia, terutama masyarakat pesisir yang sering tergesur akibat proyek reklamasi pantai, padahal manusia berhak atas kehidupannya yang baik, wajar dan bermakna.

Berkaitan dengan hak asasi manusia, menjadi penting diperhatikan jika merujuk pada konsep hak-hak asasi manusia yang mempunyai dua pengertian dasar. Pertama, bahwa hak-hak yang tidak dapat dipisahkan dan dicabut adalah hak asasi manusia. Hak-hak ini adalah *hak-hak moral* yang berasal dari nilai kemanusiaan dari setiap insan dan hak-hak itu bertujuan untuk menjamin martabat setiap manusia. Kedua, hak-hak asasi manusia adalah *hak-hak menurut hukum*, yang dibuat sesuai proses pembentukan hukum dari

masyarakat itu sendiri, baik secara nasional maupun secara internasional. Dasar dari hak ini adalah persetujuan dari yang diperintah, yaitu persetujuan dari para warga yang tunduk kepada hak-hak itu dan tidak hanya tata tertib alamiah,² maka tuntutan hak masyarakat, akan mengarah pada keinginan mendapatkan keadilan simak pemikiran Aristoteles³ yang mengajak "kita harus memikirkan bukan saja bentuk pemerintahan apa yang terbaik namun juga apa yang mungkin dan paling mudah dicapai oleh semua" Lebih khusus, dalam *Nicomachean Ethics*, Aristoteles sepenuhnya merujuk nilai-nilai keadilan mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan.⁴ Hal ini sejalan

dengan pendapat Rawls, bahwa keadilan sebagai *fairness* dimulai dengan salah satu pilihan yang paling umum yang bisa dibuat orang bersama-sama, yakni dengan pilihan prinsip pertama dari konsepsi keadilan yang mengatur kritik lebih lanjut serta reformasi institusi, kemudian setelah memilih konsepsi keadilan, kita dapat menganggap bahwa mereka memilih suatu konstitusi dan undang-undang untuk menegakkan hukum, kesemuanya sesuai dengan prinsip keadilan yang sebelumnya disepakati, dan ketika tujuan hukum dipersepsikan sebagai cita hukum, maka hukum adalah keadilan yang termanifestasikan dalam doktrin alam dan agama dan keadilan adalah tujuan hukum yang berlaku mutlak ditengah-tengah masyarakat yang terus berkembang bersama dengan perkembangan peradaban

² Levin, L. *Hak-Hak Asasi Manusia*. Pradnya Paramita, Jakarta. 1987. Hlm. 3.

³ Hendry J. Schmandt. A. *History of Political Philosophy*. The Bruce Publishing Company Made In The United of America. Diterjemahkan Ahmad Baidlowi dan Imam Bahehaqi. Filsafat Politik. Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno sampai Jaman Modern. Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta. 2005. Hlm. 83

⁴ Carl Joachim Friedrich. *The Philosophy of law in Historical Perspective*.

The University of Chicago Press. Diterjemahkan oleh Raisul Muttagiien Filsafat Hukum, Perspektif Historis. Penerbit Nusamedia, Bandung, 2008. Hlm.25

manusia.⁵ Dari pemahaman ini kebijakan reklamasi harus memperhatikan berbagai komponen yang ada dalam suatu sistem pemerintahan, termasuk norma, kaedah dan aturan hukum yang ada di dalamnya.

Di Indonesia ada beberapa kota pantai yang melakukan kebijakan reklamasi pantai, antara lain Reklamasi Pantai Ambon Maluku; Reklamasi Pantai Timur Ternate Maluku Utara; Reklamasi Pantai Manado Sulawesi Utara; Reklamasi Pantai Apo Jayapura Irian Jaya; Reklamasi Pantai Thumburuny Kabupaten Fak-Fak; Reklamasi Pantai Losari Makasar; Reklamasi Pantai Timur Surabaya; Reklamasi Pantai Noreh Sampang Jawa Timur; Reklamasi Pantai Marina Semarang Jawa Tengah; Reklamasi Pantai Mutiara Pluit Jakarta; Reklamasi Pantai Utara Jakarta; Reklamasi Pantai Kapuknaga Tangerang; Reklamasi Pantai Kamali Bau-Bau Sulawesi

Tenggara dan Reklamasi Pantai di Pulau Serangan Denpasar Bali serta reklamasi di beberapa kota pantai lainnya di wilayah Indonesia.

Pada perkembangannya, pengadaan tanah melalui proses reklamasi terus meningkat dan dalam berbagai dimensi pengaturan hukumnya. Di Indonesia pengaturan tentang tanah lebih banyak bersinggungan dengan kebijakan pemerintah karena di Indonesia tanah di kuasai oleh Negara dan dapat dilakukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah melalui prosedur dan aturan sebagaimana ditetapkan oleh undang-undang. Mengenai permohonan dan Pemberian Hak atas Tanah Reklamasi Pantai dan Laut di Indonesia mempunyai karakteristik hukum yang sangat spesifik dan terdapat keragaman bentuk permohonan dan pemberian hak atas tanah hasil reklamasi, sehingga status hukum tanah hasil reklamasi terus menjadi polemik baik dikalangan pemerintah, penegak hukum

⁵ John Rawls, 1971. *A. Theory of Justice*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts. Diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta, hlm. 11

mapun pengembang selaku investor dan masyarakat, hal ini disebabkan belum ada peraturan perundang-undangan nasional yang secara khusus mengatur tentang hal ini.

Kebijakan reklamasi pantai dan laut yang lahir akibat dari proses pembangunan ini terus menimbulkan berbagai persoalan terutama benturan kepentingan dan pemahaman antara pemerintah dan masyarakat, disatu pihak kebijakan reklamasi pantai oleh pemerintah merupakan salah satu upaya menyelesaikan kebutuhan akan tanah untuk rakyat, dalam rangka pembangunan nasional namun oleh sebagian masyarakat merasa terabaikan hak-haknya atas wilayah pesisir dan laut akibat reklamasi pantai tersebut.

Mencari jawaban dan penyelesaian dari berbagai persoalan ini sangat dibutuhkan kearifan dari pemerintah dan kepatuhan dari rakyat dalam upaya menyelesaikan berbagai persoalan menyangkut kebijakan reklamasi pantai dan implikasi

hukumnya. Berkaitan dengan itu hukum harus diletakan sebagai kaidah, artinya menempatkan hukum sebagai pedoman untuk mengatur kehidupan dalam bermasyarakat agar tercipta ketenteraman dan ketertiban bersama.

II. PEMBAHASAN

Dalam tataran pemerintahan, konsep kebijakan menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan dan karenanya menjadi bagian dalam sejarah suatu pemerintahan. Dalam tataran filsafat, Machiavelli (1469-1527) dan Francis Bacon (1561-1626) telah tampil sebagai filsuf kebijakan. Machiavelli tertarik dengan kekuasaan dan akibat-akibatnya serta pemanfaatan kebijakan untuk meraih tujuan yang dikejar-kejar oleh pemegang kekuasaan, maka Machiavelli menulis *The Prince* sebagai nasihat untuk penguasa. Francis Bacon sebagai murid dari Machiaveli, mengatakan pengetahuan adalah kekuasaan, kebijakan adalah penggunaan pengetahuan untuk

tujuan pemerintah. Bacon dapat dikatakan telah menciptakan benih gagasan kebijakan modern sebagai produk dari pertimbangan rasional dan ilmu pengetahuan.⁶ Dalam *Black's Law Dictionary*, *policy* dirumuskan sebagai asas-asas umum yang menjadi pedoman bagi suatu pemerintah dalam pengelolaannya atas masalah-masalah publik.⁷ Lasswell⁸ dan Kaplan merumuskan *policy* sebagai *a projected program of goals, values and practices*, yaitu suatu program yang diproyeksikan pada sasaran, nilai dan praktek.

⁶ Parsons Wayne, 2006. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgar Publishing, Ltd. Dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso *Public Policy: Pengantar Teori & Praktik Analisis Kebijakan*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta, hlm. 43.

⁷ Bryan A. Garner (ed.), 1999. *Black's Law Dictionary*, West Publishing Co, eighth edition, St. Paul, Min, hlm. 1196: "*the general principles by which a government is guided in its management of public affairs*".

⁸ Lasswell, Harold. Dalam artikelnya *The Emerging Conception of the Policy Sciences*. Dia memperkenalkan ilmu kebijakan pada tahun 1970 dalam edisi pertama jurnal *Policy Sciences*. Dia memperkenalkan ide tentang pengetahuan proses kebijakan dan dia menyatakan bahwa pandangan ilmu kebijakan mengandung ciri yang khas, yakni berorientasi pada persoalan (*problem-oriented*). Parsons Wayne, op cit, hlm. 20

Sementara Wayne Parson⁹ mengatakan Kebijakan (*policy*) sebagai kecerdikan.

Berkaitan dengan kebijakan reklamasi pantai dan laut, kebijakan menjadi bagian dari konsep pemerintah dalam mengatur wilayah pantai dan laut. Hal ini sejalan dengan pengertian Reklamasi (Ingg.: *reclamation*) dari arti kata "*the process of reclaiming something from loss or from a less useful condition*,"¹⁰ (proses memperoleh kembali dari kehilangan atau suatu keadaan kurang bermanfaat). *Cambridge Advanced Learner's Dictionary* diberikan keterangan, yaitu: percobaan untuk membuat tanah layak untuk bangunan atau pertanian dan pengolahan bahan-bahan sisa untuk memperoleh bahan-bahan berguna darinya. Reklamasi secara awam diartikan menciptakan daratan baru di lahan yang sebelumnya terdiri dari air, reklamasi merupakan lahan hasil rekayasa (*engineering*). Tanah

⁹ Parson Wayne, *op cit*, hlm. 16.

¹⁰ <http://en.wikipedia.org/wiki/Reclamation> kunjungan tanggal 2 Pebruari 2008.

hasil reklamasi pantai merupakan lahan hasil pengurugan, pengeringan atau drainase di daerah pantai dan laut. Pemahaman ini menempatkan kuatnya peran pemerintah dalam menentukan satu proses reklamasi, karena rumusan *policy* yaitu kebijakan bermuara pada pemerintah.

Di Indonesia, kebijakan reklamasi telah cukup lama dilaksanakan sekalipun tidak lebih lama dari kebijakan reklamasi di negara-negara lainnya, semisal reklamasi di Korea, tercatat mulai dilaksanakan pada tahun 1248 di sebelah utara Pulau Kwang-Hwa dan pada tahun 1256 secara resmi dilaksanakan reklamasi publik atas pesisir, dan sejak saat itu, banyak dataran lumpur di pulau ini berubah menjadi tanah.¹¹

¹¹ "One of the earliest places in which reclamation was practiced in this country is Kwang-Hwa Island, a large island in the study area. According to Choe(6), it was as early as AD 1256 when public reclamation of tidal land was officially performed on the island, although historical records show that land reclamation was already practiced by AD 1248, north of the study area. Since then, many mud flats in the island were converted into agricultural land" (Manik Hwang, *Coastal Land-use Change by Reclamation of*

Selanjutnya di Boston, ibu kota Negara Bagian Massachusetts, USA di antara tahun 1630 sampai 1890 telah melakukan reklamasi dengan menimbun daerah rawa dan pantai. Upaya reklamasi terbesar dilakukan sepanjang tahun 1800-an, dimulai tahun 1807, di mana puncak bukit Beacon (*Beacon Hill*) digunakan untuk menimbun daerah seluas 20 ha. Sebagai hasil reklamasi, luas kota Boston menjadi tiga kali lipat dari sebelumnya, yaitu sekarang luasnya sekitar 232,1 km².¹² Sementara di Indonesia reklamasi mulai dilakukan sejak tahun 1979 dengan di Reklamasinya Pantai Mutiara Pluit, dan berturut-turut setelah itu dilakukan reklamasi di beberapa kota pantai di Indonesia dan semakin ramai dibicarakan ketika pada tahun 1995 dikeluarkannya Keputusan Presiden untuk reklamasi Pantai Utara Jakarta dan reklamasi Pantai

Tidal Flats along the Western Coast of the Capital Region in Korea.

[http://www-cger.nies.go.jp/lugec/Proceedings/12\)Manik%20Hwang.pdf](http://www-cger.nies.go.jp/lugec/Proceedings/12)Manik%20Hwang.pdf)

http://en.wikipedia.org/wiki/Boston,_Massachusetts, kunjungan 24-6-2008.

Kapuknaga Tangerang yang terus menimbulkan kontroversi, karena landasan hukum dan arah berpijak dikeluarkannya Kepres tersebut dipandang tidak sesuai dengan tata urutan perundang-undangan di Indonesia. Kontroversi ini muncul sebagai reaksi dari lemahnya Landasan Hukum Kebijakan Reklamasi Pantai dan Laut di Indonesia, namun kebijakan ini terus berlangsung sampai saat ini.

Kenyataannya, Reklamasi Pantai dan laut di Indonesia sudah berlangsung sejak tahun 1979, itupun yang terdata secara normatif yaitu yang dilakukan oleh badan hukum, belum termasuk yang dilakukan sendiri oleh rakyat, namun pengaturan hukum secara nasional lahir cukup lama setelah reklamasi itu berlangsung, yaitu pada tahun 2007, dengan disahkannya Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, itupun pengaturannya hanya pada Pasal 34. Sebelum adanya undang-undang ini, pengaturan reklamasi mengacu pada keputusan maupun

peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, Menteri dan Presiden yang memberikan bingkai hukum kebijakan reklamasi pantai dan laut.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa disahkannya Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, sekedar melengkapi berbagai peraturan yang telah lebih dahulu ada dan tumbuh dari bawah, semisal PP Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah Pasal 12 yang menyatakan bahwa "Tanah yang berasal dari tanah timbul atau hasil reklamasi di wilayah perairan pantai, pasang surut, rawa, danau, dan bekas sungai dikuasai langsung oleh Negara" dan Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tanggal 09-05-1996 Nomor: 110-1293 perihal Penerbitan Status Tanah Timbul dan Tanah Reklamasi menyatakan: "Tanah-tanah reklamasi dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai oleh Negara yang pengaturannya dilaksanakan oleh

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Pihak yang melakukan reklamasi dapat diberikan prioritas pertama untuk mengajukan permohonan hak atas tanah reklamasi tersebut." Disamping itu, ada Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 66/HPL/DA/88 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan atas nama Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Manado menjadi dasar reklamasi pantai Manado. Selanjutnya ada , Keputusan Presiden Nomor 52 tahun 1995 Tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta Keputusan Presiden No. 73 tahun 1995 Tentang Reklamasi Pantai Kapuknaga Tangerang dan Keputusan Direktur Jenderal pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Nomor SK.64D/P3K/IX/2004 tentang Pedoman Reklamasi di Wilayah Pesisir, dan masih banyak peraturan lainnya yang mengatur tentang reklamasi pantai dan laut telah muncul jauh sebelum ada undang-undang yang mengatur reklamasi pantai dan laut, hal ini makin menegaskan bahwa hukum positif yang ada di Indonesia

sangat sederhana untuk memahami berbagai kepentingan yang ada dalam masyarakat yang multi dimensi.

Mengkritisi hal ini, pahami pandangan Hans Kelsen tentang konsepsi hukum dengan ajaran "*Stuffentheory*" bahwa norma dasar suatu tata hukum adalah peraturan tertinggi dari tata hukum sebagai peraturan fundamental dari berbagai norma tata hukum positif. Kelsen dengan *Stuffentheory*¹³ melihat hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari suatu susunan norma-norma (kaidah-kaidah) yang berbentuk piramida. Sesuatu aturan dianggap berlaku, karena berlandaskan pada aturan lain yang lebih tinggi. Aturan yang lebih tinggi, berlandaskan pada aturan yang lebih tinggi lagi disebut sebagai "*grundnorm*" (norma dasar) yang tidak dapat dialihkan lagi kepada aturan yang lebih tinggi lagi." Norma yang lebih rendah

¹³ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, University of California Press, 1978. Diterjemahkan oleh Somardi, Penerbit Rimdi Press, 1995, hlm. 126-137.

memperoleh kekuatannya dari norma yang lebih tinggi. Semakin tinggi suatu norma maka semakin abstrak, dan semakin rendah suatu norma maka semakin konkrit. Sedangkan keabsahan atau keberlakuan suatu norma merupakan sesuatu yang seharusnya bukannya sesuatu yang ada, maka perlu dibedakan antara keabsahan suatu norma dengan efektivitasnya.

Menurut *Stufentheory* peraturan-peraturan hukum positif disusun secara bertingkat, yaitu dari *grundnorm* ke sesuatu yang melaksanakan norma-norma hukum tersebut secara konkrit. Kelsen mengintroduksi mengenai *Grundnorm (basic norm)* yang berfungsi sebagai dasar juga sebagai tujuan yang hendak dicapai oleh setiap peraturan hukum yang ada.¹⁴ *Grundnorm* merupakan dasar segala kekuasaan dan merupakan "legalitas" hukum positif. Dari *grundnorm* yang merupakan satu norma yang

masih abstrak, dibentuk satu susunan norma-norma yang lebih konkrit, kemudian dari susunan kedua ini dibuat susunan yang dikonkritkan dalam Undang-Undang Dasar. Norma-norma dalam Undang-Undang Dasar lebih dikonkritkan lagi dalam Undang-Undang, dari Undang-Undang ke Peraturan Pemerintah dan seterusnya.

Dengan demikian idealnya untuk reklamasi pantai dan laut di Indonesia pengaturannya harus didasari pada undang-undang yang lebih tinggi, namun kenyataannya dasar hukum kebijakan reklamasi pantai dan laut di Indonesia muncul dari tingkat bawah, melalui kebijakan pemerintah yang disesuaikan dengan kepentingan daerah sementara undang-undang yang kemudian disahkan diharapkan sebagai pelindung dan pemberi kepastian hukum karena muncul setelah reklamasi itu dilakukan. Sehingga tidak terhidari jika kontroversi seputar kebijakan reklamasi pantai dan laut semakin menguat, antara lain akibat lemahnya landasan hukum secara

¹⁴ Friedmann. W. *Legal Theory*. Toronto: The Carswell Company, Ltd. 1960, hlm.233

nasional, terlebih pengaturan tentang reklamasi dalam Undang-Undang Nomor. 27 Tahun 2007 hanya ada pada Pasal 34, maka wajar jika Undang-Undang ini dipandang tidak cukup untuk menjadi landasan hukum ideal bagi kebijakan reklamasi pantai dan laut di Indonesia, namun dengan disahkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, harus diakui bahwa kebijakan reklamasi pantai telah memiliki dasar hukum, setidaknya secara filosofi, reklamasi telah mendapat bingkai hukum dalam pelaksanaannya, sekalipun untuk idelaknya masih diperlukan Peraturan Presiden sebagaimana yang diamanatkan dalam undang-undang ini untuk menetapkan perencanaan dan pelaksanaan reklamasi, namun Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 merupakan langkah maju dalam rangka mendapatkan landasan hukum bagi kebijakan reklamasi pantai dan laut. Untuk itu pengaturan yang diinginkan antara lain diwujudkan dalam

bentuk tata-laksana pengelola kelautan (*ocean governance*) sebagai instrumen kebijakan kelautan (*ocean policy*),¹⁵ untuk memenuhi harapan semua pihak.

III. KESIMPULAN

Kebijakan reklamasi pantai yang secara teoritis bertujuan untuk memperluas daratan ataupun memenuhi kebutuhan akan tanah, pada awal perkembangannya di Indonesia, reklamasi pantai dan laut dilakukan berdasarkan Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Pemerintah Daerah dan beberapa pedoman pelaksanaan. Dengan demikian landasan hukum kebijakan reklamasi pantai dan laut di Indonesia, pada awalnya tidak berdasarkan Undang-Undang yang diperuntukan atau diterbitkan secara khusus untuk mengatur reklamasi.

Kontroversi yang timbul akibat kebijakan pemerintah

¹⁵ Abdul Alim Salam. *Kata pengantar Ketua Tim Penyusun/Sekretaris Bidang Wilayah Dalam Laporan Akhir Perumusan Kebijakan Tata Pemerintahan di Laut*. Departemen kelautan dan Perikanan Sekretariat Jendral. Jakarta. 2006, hlm. i

melakukan reklamasi pantai dan laut menjadi bagian yang tidak terpisahkan dan yang terus bergulir bersamaan dengan program pembangunan di kawasan pesisir. Keadaan ini bukan sekedar fenomena, tetapi kenyataan yang perlu dikritisi mengingat kawasan pesisir begitu kaya fungsi namun rentan konflik.

Reklamasi pantai dan laut telah berlangsung cukup lama di Indonesia, namun landasan hukumnya baru ada dengan disahkannya Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, itupun masih memiliki kelemahan-kelemahan karena pengaturan tentang

reklamasi hanya dicantumkan pada Pasal 34.

Dalam tataran ini fungsi hukum di pertanyakan, terlebih jika dikaitkan dengan ajaran Roscoe Pound dengan pernyataannya yang terkenal mengenai hukum, yaitu *law as a tool of social engineering* hukum sebagai alat rekayasa sosial, artinya dalam praktek hukum di masyarakat penting diperhatikan yaitu terciptanya keseimbangan antara kepentingan sosial masyarakat, hukum yang hidup di masyarakat serta hukum positif yang ada dan pada akhirnya keseimbangan itu harus memberi kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Alim Salam. 2006. *Kata pengantar Ketua Tim Penyusun/Sekretaris Bidang Wilayah Dalam Laporan Akhir Perumusan Kebijakan Tata Pemerintahan di Laut*. DKP. Sekretariat Jendral. Jakarta.
- Bryan A. Garner (ed.), 1999. *Black's Law Dictionary*, West Publishing Co, eighth edition, St. Paul, Min, hlm. 1196: "the general principles by which a government is guided in its management of public affairs".
- Carl Joachim Friedrich. 2008. *The Philosophy of law in Historical Perspective*. The University of Chicago Press. Diterjemahkan Raisul Muttagien Filsafat Hukum, Perspektif Historis. Penerbit Nusamedia, Bandung.
- Friedmann. W. 1960. *Legal Theory*. Toronto: The Carswell Company, Ltd.
- Hendry J. Schmandt. 2005. *A. History of Political Philosophy*. The Bruce Publishing Company Made In The United of America. Diterjemahkan

- Ahmad Baidlowi dan Imam Bahehaqi. *Filsafat Politik*. Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Hans Kelsen, 1978. *Pure Theory of Law*, University of California Press. Diterjemahkan oleh Somardi, Penerbit Rimdi Press, 1995
- Lasswell, Harold. 1970. Dalam artikelnya *The Emerging Conception of the Policy Sciences*. Edisi I Jurnal *Policy Sciences*.
- Levin, L. 1987. *Hak-Hak Asasi Manusia*. Pradnya Paramita, Jakarta.
- Parsons Wayne, 2006. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgar Publishing, Ltd. Dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- John Rawls, A. 1971. *Theory of Justice*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts. Diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta.