Analisis Hukum Pembangunan Reklamasi Teluk Kendari dalam Rencana Zonasi Wilayah Pesisir

Legal Analysis of Kendari Bay Reclamation Development in Coastal Zoning Plans

Wa Ode Surti Ningsi

Solidaritas Perempuan Kendari

E-mail: surtiningsi23@gmail.com

La Sensus

Pascasarjana Universitas Halu Oleo

E-mail: lasensu18@gmail.com

Muh. Sabaruddin Sinapoy

Pascasarjana Universitas Halu Oleo

E-mail: sabaruddinsinapoy@yahoo.com

Abstract: *This research aims to analyze the development of Kendari Bay Reclamation which has the perspective of environmental protection and sustainable development for the sustainability of natural resources on the coast of Kendari Bay and to analyze reclamation development Kendari Bay in accordance with the Kendari Coastal Zoning Plans. A normative research method is used in this study with a statutory approach and conceptual approach. The results shows that the Kendari Bay reclamation development does not reflect development with an environmental perspective and does not meet the concept of sustainable development. This is evident in the development of the Kendari Bay reclamation which is incompatible with the Zoning Plan of the Coastal Areas and Small Islands of Kendari City. It should meet the principles of sustainable development and environmental protection, considering the management of natural resources and environment is not only limited to the current generations, but also future generations. The fact of the Kendari City coastal area, in this case the Kendari Bay, the sea and its coastal areas has been reclaimed so that it has an impact on the loss of coastal and marine ecosystems. The reclamation development must pay attention on this issue and not neglect planning that focuses on the good of the whole community in the long run by prioritizing communicative principles as in planning theory by involving all relevant parties, especially coastal communities and fishermen as impact recipients. The development that highlights the good for the community as a whole and ecological sustainability in the long run is found in the concept of sustainable development.*

Keyword: *Sustainable Development; Coastal Communities; Zoning*

Abstrak: *Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pembangunan reklamasi Teluk*

Kendari yang berperspektif perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan demi keberlanjutan sumber daya alam yang ada di pesisir Teluk Kendari, serta menganalisis pembangunan reklamasi Teluk Kendari sesuai dengan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Kota Kendari. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian bahwa pembangunan reklamasi Teluk Kendari belum mencerminkan pembangunan yang berperspektif lingkungan dan belum memenuhi konsep pembangunan berkelanjutan. Hal ini tampak dalam pembangunan reklamasi Teluk Kendari yang tidak bersesuaian dengan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Kota Kendari. Seyogyanya harus memenuhi prinsip pembangunan berkelanjutan dan perlindungan lingkungan, mengingat pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan tidak hanya terbatas pada generasi saat ini, namun akan dinikmati oleh generasi yang akan datang. Fakta wilayah pesisir Kota Kendari dalam hal ini Teluk Kendari, wilayah laut dan pesisirnya telah direklamasi sehingga berdampak pada hilangnya ekosistem pesisir dan laut. Pembangunan reklamasi tersebut harus memperhatikan dan tidak mengabaikan perencanaan yang fokus terhadap kebaikan seluruh masyarakat dalam jangka panjang dengan mengutamakan prinsip komunikatif sebagaimana dalam teori perencanaan dengan melibatkan seluruh pihak-pihak terkait, khususnya masyarakat pesisir dan nelayan sebagai penerima dampak. Pembangunan yang menyoroti kebaikan bagi masyarakat secara keseluruhan dan keberlanjutan ekologi dalam jangka panjang ini, terdapat pada konsep pembangunan berkelanjutan.

Kata kunci: Pembangunan Berkelanjutan; Masyarakat Pesisir; Zonasi

PENDAHULUAN

Negara mengakui status hukum entitas masyarakat pesisir sebagaimana penegasan Undang-undang tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil bahwa nelayan tradisional adalah pemangku kepentingan utama sebagai pengguna sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang mempunyai kepentingan langsung dalam mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil. Hal ini bermakna bahwa setiap kebijakan dan tindakan pemerintah harus memperhatikan keberlanjutan sumber daya dan melibatkan peran serta masyarakat sebagai penerima dampak dari kebijakan dan peraturan yang akan dibuat. Tak terkecuali, dalam hal pembangunan reklamasi Teluk Kendari. Di mana Teluk Kendari, hingga hari ini masih menjadi wilayah tangkapan nelayan tradisional Kota Kendari.

Permintaan akan protein hewani yang berasal dari pesisir dan laut tidak terbatas hanya dibutuhkan oleh masyarakat pesisir melainkan seluruh manusia yang berada di mana pun. Selain itu, wilayah pesisir juga merupakan daerah penghambat masuknya gelombang besar air laut ke darat, yaitu dengan keberadaan hutan mangrove. Situasi tersebut, justru menjadi tantangan bagi wilayah pesisir, baik ancaman punahnya sumber daya alam, kerusakan lingkungan akibat pembangunan reklamasi Teluk Kendari dan terancam hilangnya sumber pemenuhan kebutuhan dan pendapatan nelayan yang menggantungkan hidupnya dengan Teluk Kendari. Hal ini disebabkan oleh perhatian serius pemerintah daerah akan potensi yang

ada di wilayah pesisir. Keberadaan Teluk Kendari yang telah dijadikan sebagai kawasan-kawasan tertentu, menjadikan Teluk Kendari beserta manfaat dan fungsinya lambat laun telah mengalami degradasi maupun kerusakan lingkungan akibat penggunaan lahan Teluk Kendari sebagai kawasan-kawasan tertentu. Oleh karena itu, dengan tidak memperhatikan keberlanjutan sumber daya alam untuk kesejahteraan rakyat baik di masa sekarang maupun yang akan datang, dalam hal pemenuhan kebutuhan hidup, maka fungsi keberlanjutan daripada Teluk Kendari itu sendiri tidak akan memiliki nilai berarti sebagai suatu kawasan penyangga maupun kawasan ekologi lainnya yang bermanfaat bagi manusia serta ekosistem lainnya yang tergantung pada Teluk Kendari.

Pembangunan Reklamasi Teluk Kendari harus memperhatikan asas perlindungan dan pelestarian lingkungan dalam rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan sebagai landasan sebelum melakukan pembangunan reklamasi, menjadikan masyarakat sebagai pemangku kepentingan merupakan bagian penting dalam mengetahui proses pembuatan kebijakan dan pembangunan reklamasi Teluk Kendari. Kebijakan pemerintah daerah dalam menerbitkan izin untuk pembangunan reklamasi, harus berdasarkan rekomendasi Menteri. Rekomendasi tersebut diberikan atas dasar pertimbangan sesuai dengan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP-3-K), kondisi ekosistem pesisir, akses publik, keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat, kajian dampak lingkungan sesuai amdal. Berkaitan dengan Teluk Kendari yang merupakan wilayah tangkapan masyarakat pesisir Kota Kendari, dilakukan reklamasi sehingga wilayah tangkapan tersebut mengecil dan dangkal menyebabkan hilangnya ekosistem yang hidup dan berkembang di Teluk Kendari. Hal ini menyebabkan nelayan semakin jauh mencari ikan untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya dan anggota keluarganya.

Berdasarkan situasi tersebut, Peneliti menilai ada persoalan hukum dalam pembangunan reklamasi Teluk Kendari. Oleh karena itu, untuk memperoleh kejelasan pembangunan reklamasi Teluk Kendari yang berlandaskan hukum, dari penelitian yang dilakukan, Peneliti mengkaji dan menganalisis Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 5 Tahun 2013 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP-3-K) yang menjadi dasar Pemerintah memberi izin pembangunan reklamasi Teluk Kendari.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini menggunakan tipe penelitian normatif. Penelitian hukum normatif mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan

menjadi acuan perilaku setiap orang. Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi, yakni Pembangunan Reklamasi Teluk Kendari sesuai dengan prosedur perundang-undangan yakni sesuai dengan Perda No. 5 Tahun 2013 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Prinsip Pembangunan Berkelanjutan dalam Pembangunan Reklamasi Teluk Kendari

Lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia.¹ Lingkungan hidup merupakan sumber kehidupan manusia, binatang, tumbuhan dan keanekaragaman hayati lainnya. Lingkungan hidup memiliki sistem yang merupakan sistem kehidupan itu sendiri. Manusia dan seluruh entitas kehidupan, dalam memenuhi kebutuhannya selalu bersinggungan dengan lingkungan.² Keberanekaragaman kekayaan alam yang hidup dan berkembang di pesisir Teluk Kendari sudah mulai punah. Hal ini di antaranya karena pengaruh aktivitas ekstraktif pembangunan reklamasi Teluk Kendari, sehingga semakin berdampak pada peningkatan laju sedimentasi. Hal ini tampak pada adanya aktivitas penimbunan Teluk Kendari sehingga memperkecil luasan teluk. Sumbangan sedimen terbesar yang dapat dilihat secara kasat mata saat ini adalah adanya penimbunan tanah dan batu di pinggir teluk yang terjadi hampir di segala sisi. Melihat aktivitas tersebut, Peneliti berpandangan bahwa revitalisasi yang digadang-gadang Pemerintah daerah adalah sebenarnya proyek reklamasi Teluk Kendari. Hal ini, jika berbicara pembangunan reklamasi, maka harus bersesuaian dengan zona sebagaimana dalam Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Pembangunan tersebut sebagai bagian dari upaya pemerintah daerah untuk pengembangan ekonomi daerah, namun mengabaikan prinsip yang terkandung dalam pembangunan berkelanjutan yakni prinsip kehati-hatian (*the precautionary principle*). Hal ini dimaksudkan bahwa setiap pembangunan yang akan dilakukan, Pemerintah Daerah memperhatikan arah pembangunan yakni untuk kepentingan masa depan generasi dengan tidak mengabaikan keberadaan ekosistem yang hidup dan berkembang di Teluk Kendari.

Dokumen Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Kota Kendari, telah memuat dan menjadikan prinsip-prinsip perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan sebagai pertimbangan dalam menetapkan rencana zonasi bahwa pengelolaan

---

¹ Pasal 28H Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Sutoyo, *Paradigma Perlindungan Lingkungan Hidup*, Adil: Jurnal Hukum Vol 4, No.1, 2013, hlm. 192-206.

wilayah pesisir beserta ekosistemnya memiliki arti strategis, serta memiliki potensi sumber daya alam yang terkandung di dalamnya harus dikelola dengan adil dan bijaksana berdasarkan prinsip keterpaduan dan berkelanjutan. Selain itu, kepentingan masyarakat setempat adalah pertimbangan utama dalam penetapan zonasi. Hal ini bertujuan untuk memberikan manfaat secara optimal bagi pengembangan ekonomi, sosial-budaya serta mencegah terjadinya degradasi pada sumber daya alam, pesisir, dan laut guna kepentingan ekosistem dan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

Permasalahan Pemanfaatan Wilayah Pesisir Teluk Kendari

Permasalahan di pesisir yakni tidak terlepas karena pemanfaatan dan pengelolaan pesisir yang berorientasi pada pengerukan sumber daya alam secara besar-besaran maupun pemanfaatan yang tidak memperhatikan perlindungan lingkungan dan ekosistem pesisir. Cara seperti ini belum memenuhi ketentuan sumber daya alam secara lestari dan berkelanjutan. Pada umumnya, ancaman kerusakan lingkungan dan hilangnya ekosistem di wilayah pesisir disebabkan karena pembangunan ekstraktif. Padahal, Wilayah pesisir adalah unik, memiliki nilai ekonomi tinggi, namun terancam keberlanjutannya. Yang mengutip Scura et.al, mengatakan bahwa di wilayah pesisir terdapat berbagai habitat dan ekosistem seperti estuaria, terumbu karang, padang lamun (*sea grass*) dan hutan mangrove yang berfungsi sebagai penyedia berbagai bahan kebutuhan hidup manusia seperti ikan, minyak, mineral, kayu, dll; dan penyedia jasa seperti rekreasi, perlindungan alamiah terhadap bahaya alam seperti angin topan dan ombak dan sebagainya bagi komunitas yang tinggal di wilayah pesisir. Situasi demikian, dimiliki Teluk Kendari sebelum pembangunan reklamasi Teluk Kendari dilakukan.

Setelah reklamasi dilakukan, perubahan signifikan terjadi di Teluk Kendari. Perubahan yang paling tampak adalah minimnya pendapatan nelayan Teluk Kendari karena disebabkan ekosistem pesisir di antaranya ikan dan udang mulai hilang dan punah. Situasi ini, disebabkan pembangunan reklamasi Teluk Kendari mengesampingkan asas perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan sebagaimana termuat dalam Peraturan Daerah Kota Kendari mengenai Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, yakni di antaranya asas keberlanjutan dan asas pemerataan. Asas keberlanjutan yakni dimaksudkan pemanfaatan sumber daya tidak melebihi kemampuan regenerasi sumber daya, pemanfaatan sumber daya pesisir tidak boleh mengorbankan (kualitas dan kuantitas) kebutuhan generasi yang akan datang, pemanfaatan sumber daya yang belum diketahui dampaknya harus dilakukan secara hati-hati dan didukung oleh penelitian ilmiah yang memadai. Sedangkan asas pemerataan

ditujukan pada manfaat ekonomi sumber daya pesisir yang dapat dinikmati oleh sebagian besar anggota masyarakat. Dalam hal ini, nelayan dan masyarakat pesisir Teluk Kendari yang menggantungkan hidup dan kehidupannya dengan sumber daya pesisir baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.

Penerapan Konsep Pembangunan Berkelanjutan dalam Pembangunan Reklamasi Teluk Kendari demi Keberlanjutan Sumber Daya Alam di Pesisir

Pembangunan reklamasi Teluk Kendari merupakan bagian daripada perencanaan Pemerintah Kota Kendari yang dalam pelaksanaannya seharusnya tidak terlepas dari prosedur perundang-undangan yang ada. Yakni Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Kota Kendari yang merupakan asas legalitas dan bersifat spesifik atau lebih khusus daripada peraturan yang ada di atasnya yang dikenal dengan asas *lex specialis derogat legi generalis* yakni aturan yang lebih khusus mengesampingkan aturan hukum yang lebih umum. Peraturan daerah yang mengatur zonasi inilah yang menjadi dasar pemerintah Kota Kendari memberi izin pembangunan untuk pemanfaatan wilayah pesisir Teluk Kendari.

Oleh karena itu, dalam pembangunan reklamasi Teluk Kendari, harus berdasarkan pada Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 5 Tahun 2013 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP-3-K) periode 2011-2031. Selain itu, segala hal yang berkaitan dengan pembangunan harus memperhatikan prinsip keberlanjutan, pelestarian dan perlindungan lingkungan sebagaimana dimuat dalam RZWP-3-K tersebut. RZWP-3-K merupakan kebijakan administrasi yang berdasarkan hukum. Kebijakan administrasi yang berdasarkan hukum terdiri atas peraturan kebijakan yang berdasarkan pada *freies ermesen*. Kaitan *freies ermesen* dengan dianutnya asas legalitas yaitu asas legalitas menjadi dasar legitimasi pemerintahan dan jaminan perlindungan dari hak-hak rakyat.

Berkaitan dengan pembangunan reklamasi Teluk Kendari, harus memenuhi prinsip pembangunan berkelanjutan dan perlindungan lingkungan, mengingat pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan tidak hanya terbatas pada generasi saat ini, namun akan dinikmati oleh generasi yang akan datang. Fakta wilayah pesisir Kota Kendari dalam hal ini Teluk Kendari, wilayah laut dan pesisirnya telah direklamasi sehingga berdampak pada hilangnya ekosistem pesisir dan laut. Data Dinas Perikanan dan Kelautan (DKP) Kota Kendari, menyebutkan bahwa hutan mangrove Kendari menyusut dari 525 hektar jadi 367,5 hektar. Penyebabnya selain

proses pembangunan, juga ada pengaruh bahan kimia berbahaya di akar mangrove.³ Hal ini mengancam keberlanjutan hidup masyarakat pesisir yang menggantungkan hidupnya dengan laut dan pesisir. Bahwa bagi masyarakat pesisir, laut adalah tempat mencari ikan dan sumber aneka makanan laut lainnya, sedangkan mangrove dijadikan masyarakat pesisir untuk mencari dan menemukan ekosistem seperti kalandue baik di musim cuaca bersahabat dan terlebih lagi pada musim cuaca buruk. Selain itu, mangrove juga berfungsi sebagai penahan erosi ketika terjadi gelombang besar dan banjir. Adapun tujuan Pemerintah Kota Kendari dalam melakukan reklamasi yakni untuk menciptakan pertumbuhan dan perekonomian masyarakat.⁴ Hal ini jika dipandang berdasarkan pandangan Teologis dan Rawlsian bermakna bahwa pembangunan reklamasi Teluk Kendari tidak memperhatikan kebahagiaan/kesejahteraan generasi yang akan datang dan binatang (ekosistem yang berada dan berkembang biak di dalam dan sekitar Teluk Kendari). Dalam Undang-Undang Dasar 1945, telah ditegaskan bahwa bumi, air dan seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipelihara oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini bermakna bahwa seluruh kekayaan alam dipelihara oleh negara dengan memperhatikan kesejahteraan masyarakatnya baik yang hidup saat ini maupun generasi yang hidup pada masa yang akan datang.

Menganalisis situasi tersebut di atas, Reklamasi Teluk Kendari semestinya tidak menjadi pilihan Pemerintah Kota Kendari dalam peningkatan ekonomi daerah demi kesejahteraan rakyatnya. Mengingat, Kota Kendari masih memiliki luas wilayah daratan yang cukup luas. Sedangkan reklamasi dapat dilakukan jika ketersediaan lahan kurang serta lahan yang akan direklamasi tersebut adalah lahan kosong yang tidak berfungsi. Dalam teori perencanaan kota, reklamasi pantai merupakan salah satu langkah pemekaran kota. Biasanya reklamasi dilakukan oleh Negara atau kota 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.⁵ Contoh Negara Singapura, yakni memiliki luas daratan 716 km persegi dengan penduduk 2,503 juta jiwa. Artinya, Singapura tidak memiliki lahan lagi kecuali reklamasi.⁶

---

³ La Halufi, *Pembangunan Hotel dan Reklamasi Teluk Kendari Menistakan Lingkungan*, Rumah Baca Komunitas, <https://rumahbacakomunitas.org/pembangunan-hotel-dan-reklamasi-teluk-kendari-menistakan-lingkungan/>, diakses pada tanggal 10 November 2019.

⁴ *Ibid.*

⁵ Sri Damayanti, *Reklamasi Justru Merusak Teluk Kendari*, Sultrakini, Kendari, <https://www.sultrakini.com/berita/reklamasi-justru-merusak-teluk-kendari>, diakses pada tanggal 20 Februari 2019.

⁶ Reja Hidayat, *Berkaca dari Reklamasi Dubai dan Singapura*, Tirto, <https://tirto.id/berkaca-dari-reklamasi-dubai-dan-singapura-bKWN>, diakses pada tanggal 20 November 2019.

Konsep Perencanaan Pembangunan Reklamasi Teluk Kendari dalam Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Kota Kendari

Perkembangan arah pembangunan kota suatu wilayah, dimana seiring dengan arah perkembangan kota, pembangunan yang berorientasi pada pembangunan fisik berdampak pada semakin berkurangnya lahan (daratan) sehingga pembangunan saat ini mengarah kepada pemanfaatan wilayah pesisir. Dalam konteks, pembangunan reklamasi Teluk Kendari, yang memiliki andil besar terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan terhadap pembangunan adalah pemerintah daerah. Perdebatan tentang perlu tidaknya campur tangan pemerintah dalam pembangunan, terutama pembangunan ekonomi, menurut Dawkins merupakan perdebatan klasik. Perdebatan ini berakar pada perbedaan rasionalitas dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Sebagaimana Friedman menguraikan perbedaan rasionalitas ini ke dalam rasionalitas pasar (*market rationality*) ataukah rasionalitas sosial (*social rationality*). Asumsi rasionalitas pasar adalah bahwa kesejahteraan masyarakat akan dapat dicapai melalui mekanisme pasar. Sebaliknya, asumsi rasionalitas sosial adalah kesejahteraan bersama hanya dapat tercapai melalui bingkai kelompok sosial (perencanaan).⁷ Dalam kasus, pemanfaatan wilayah pesisir Kota Kendari, asumsi rasionalitas sosial yang seharusnya menjadi landasan pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan reklamasi Teluk Kendari. Hal ini, Teluk Kendari adalah ruang mata pencaharian masyarakat nelayan untuk kesejahteraan bersama. Sementara, yang terjadi saat ini pemanfaatan wilayah pesisir dengan melakukan pembangunan reklamasi Teluk Kendari dengan berbagai aneka bangunan di atasnya dalam perencanaannya adalah semata-mata karena asumsi rasionalitas pasar yang oleh Pemerintah Daerah Kota Kendari kesejahteraan bersama hanya akan diperoleh melalui mekanisme pasar. Paradigma tersebut mengancam keberlanjutan ekologi karena hilangnya ekosistem pesisir Teluk Kendari serta mengancam keberlanjutan hidup generasi karena kehilangan lapangan kerja sebagai nelayan yang menjadikan Teluk Kendari sebagai ruang tangkapan ikan.

Menilik konteks masyarakat Provinsi Sulawesi Tenggara khususnya Kota Kendari adalah heterogen yakni ada nelayan (nelayan tradisional dan modern), masyarakat pesisir, pedagang, pegawai negeri sipil, wiraswasta, dll. Maka yang perlu menjadi pertimbangan Pemerintah daerah dalam merencanakan desain perkotaan adalah menerapkan model-model perencanaan di era *post modern* yang berkembang saat ini yakni model perencanaan yang

---

⁷ Agustomi Masik, *Hubungan Model Sosial dan Perencanaan*, Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Vol. 16, No. 13, Desember 2005, hlm. 1-23.

menekankan perlunya proses dialog (komunikasi), partisipasi, kolaborasi dan penciptaan secara konsensus. Friedman dalam Sandercock menekankan bahwa perlunya proses *mutual learning* untuk menjembatani antara pengetahuan teoritis dari perencana dengan pengetahuan praktis dari masyarakat melalui model perencanaan yang ia sebut sebagai *transactive planning*.⁸ Dengan menggunakan perspektif teori tindakan komunikatif (*theory of communicatiffaction* dari Habbermas), beberapa teoritis menekankan pentingnya proses interaktif melalui komunikasi, menekankan perlunya memahami keunikan dari suatu lokasi perencanaan, dan perlunya pendekatan yang lebih bersifat kualitatif.⁹

Di mana Urgensi Pembangunan Reklamasi Teluk Kendari?

Di Kota Kendari sendiri, khususnya Teluk Kendari, belum tepat untuk dilakukan reklamasi, karena hingga hari ini Teluk Kendari dan pesisirnya masih dimanfaatkan masyarakat setempat mengambil sumber daya alam yang terkandung di dalamnya untuk pemenuhan kebutuhan rumah tangga keluarga serta potensi besar wilayah Teluk Kendari dan sekitarnya mampu untuk meningkatkan pendapatan masyarakat sekitar. Oleh Pemerintah daerah, apabila tidak melakukan upaya antisipatif tersebut untuk permasalahan tersebut maka keberadaan fasilitas penting seperti pelabuhan dan aktivitas masyarakat terancam kemanfaatannya. Sebab itu perlu usaha penyelamatan Teluk Kendari dari sedimentasi dan pencemaran, sekaligus meningkatkan manfaat ekonomi, lingkungan dan estetika.

Dalam teori perencanaan kota, reklamasi pantai merupakan salah satu langkah pemekaran kota. Biasanya reklamasi dilakukan oleh negara atau kota 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. Merujuk pada teori itu, maka Pemerintah Daerah Kota Kendari belum pantas untuk melakukan reklamasi dengan tujuan pengembangan ekonomi karena masih banyak daerah daratan yang belum dimaksimalkan.

Pembangunan Reklamasi Teluk Kendari dalam Rencana Zonasi Wilayah Pesisir

Wilayah Pesisir merupakan wilayah yang rentan terhadap perubahan, baik perubahan yang terjadi karena proses alami dan perubahan karena campur tangan manusia. Dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir, wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara

---

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan yang di darat dan di laut.¹⁰ Konversi lahan dan pemanfaatan lahan di kawasan pesisir menjadi salah satu penyebab utama terjadinya permasalahan pada kawasan pesisir yang mempengaruhi penyimpangan tata guna lahan di kawasan tersebut.

Kebijakan pemerintah terkait dengan kawasan pesisir yaitu sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Kota Kendari Tahun 2013, bahwa visi Kota Kendari pengembangan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Kota Kendari Tahun 2011-2031 adalah untuk memandu pemanfaatan dan pembangunan sumber daya jangka panjang di dalam suatu kawasan perencanaan, serta untuk mengatasi konflik pemanfaatan sumber daya pesisir.

Dalam Dahuri et al, berbagai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam serta jasa-jasa lingkungan yang diberikan, sumber daya pesisir dan lautan mempunyai nilai ekonomis dan ekologis yang tinggi. Guna menjamin keberlanjutan sumber daya alam tersebut, maka pengelolaannya harus dilakukan secara terencana dan terpadu serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kepada semua pemangku kepentingan, terutama masyarakat pesisir dan meminimalkan dampak serta konflik yang mungkin terjadi.

Rencana zonasi wilayah pesisir dalam Peraturan Daerah Kota Kendari No. 5 Tahun 2013 tidak terpisahkan dengan Pulau-pulau Kecil melainkan menjadi satu-kesatuan yang utuh. Oleh karena itu, Peneliti mengambil definisi dari Peraturan Daerah tersebut bahwa Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang disingkat dengan RZWP-3-K adalah rencana yang menentukan arah penggunaan sumber daya, tiap-tiap satuan perencanaan disertai dengan penetapan struktur dan pola ruang pada kawasan perencanaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang memuat kegiatan yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan serta kegiatan yang hanya boleh dilakukan jika memperoleh izin.¹¹

Pada perencanaan zonasi, pengambil kebijakan tidak boleh mengabaikan entitas yang diakui keberadaannya oleh hukum di wilayah tersebut yakni masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil. Masyarakat tersebut yang dimaksud adalah nelayan, bukan nelayan dan pembudidaya ikan.¹² Entitas tersebut memiliki hak yang dijamin oleh perundangan-undangan

---

¹⁰ Pasal 1 angka 16 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2013 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

¹¹ *Ibid.*, Pasal 1 angka 47

¹² *Ibid.*, Penegasan Pasal 1 angka 57 “masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil adalah kesatuan sosial yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dan mata pencahariannya berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya pesisir, terdiri dari masyarakat adat dan masyarakat lokal, meliputi nelayan, bukan nelayan dan pembudidaya ikan”.

yakni dengan diberdayakan sebagaimana dalam peraturan daerah disebut sebagai pemberdayaan masyarakat yakni upaya pemberian fasilitas, dorongan atau bantuan kepada masyarakat pesisir agar mampu menentukan pilihan dalam meningkatkan pemanfaatan sumber daya pesisir secara lestari. Jaminan negara dan dukungannya terhadap keberadaan masyarakat pesisir tersebut, justru bertolak belakang dengan kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah yakni melakukan pembangunan reklamasi Teluk Kendari. Hal ini berdampak pada hilangnya ekosistem¹³ pesisir seperti ikan, udang, dan aneka ekosistem lainnya, secara tidak langsung menghilangkan kearifan lokal masyarakat pesisir mengambil hasil laut dan pesisirnya serta merawatnya agar tidak punah dan tetap lestari. Pengetahuan lokal yang dikenal sebagai kearifan lokal tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat sebagai pengetahuan yang diturunkan dari generasi ke generasi sebagai bagian dari adaptasi terhadap lingkungannya.¹⁴ Jadi, dapat dikatakan bahwa kearifan lokal adalah pengetahuan, kepekaan, rasa, kepedulian, pemahaman dan kebiasaan yang diperuntukkan kepada kehidupan manusia dalam wahana sosial guna beradaptasi pemikiran secara komunitas *ekologis*.¹⁵

Wilayah laut tidak boleh diganggu kenyamanannya, karena sekali ada pembangunan maka akan mengganggu ekosistem di wilayah tersebut dan hilang karena ruang tempatnya hidup dan berkembang biak telah diganggu oleh aktivitas manusia atas nama pembangunan. Sebagaimana pakar lingkungan M. Harun Husein mengatakan bahwa secara ekologis, lingkungan telah rusak apabila telah terjadi suatu aktivitas terhadap lingkungan atau kehadiran benda-benda asing ke dalam lingkungan, menimbulkan gangguan pada ekosistem lingkungan yang menyebabkan timbulnya perubahan pada sifat-sifat dan atau hayati lingkungan, sehingga karenanya fungsi lingkungan sebagai sarana pendukung terlanjutkannya pembangunan tidak atau kurang terpenuhi.

Pada konteks pembangunan reklamasi Teluk Kendari, muncul pertanyaan apakah pembangunan reklamasi tersebut sesuai dengan rencana zonasi wilayah pesisir? Melihat dari aspek perencanaan Pemerintah Kota Kendari menjadikan Teluk Kendari sebagai pusat perdagangan dan wisata dengan cara melakukan reklamasi Teluk Kendari, belum

---

¹³ *Ibid.*, Penegasaan Pasal 1 angka 39 "Ekosistem adalah kesatuan komunitas tumbuh-tumbuhan, hewan, organisme dan non organisme lain serta proses yang menghubungkannya dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas."

¹⁴ H. Maman Djumantri, *Ruang Untuk Masyarakat Lokal Tradisional (Masyarakat Adat) yang Semakin Terpinggirkan*, Bulletin On-Line Tata Ruang, Kolom Wacana Edisi Mei-Juni 2011, Jakarta: Sekretariat Tim Teknis BKTRNA, 2011, hlm. 2.

¹⁵ Muh. Sabaruddin Sinapoy, *Analisis Fiqh Lingkungan terkait Penyalahgunaan Pengelolaan Pertambangan terhadap Kerusakan Lingkungan Hidup*, Halu Oleo Law Review, Vol.3, Issue 1, 2019, hlm. 523.

mencerminkan pembangunan yang berperspektif masyarakat dan lingkungan. Sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang No. 27 Tahun 2017 telah diubah ke dalam Undang-undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Bahwa pemberian izin lokasi untuk pemanfaatan ruang wajib mempertimbangkan kelestarian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil, masyarakat, nelayan tradisional,¹⁶ kepentingan nasional dan hak lintas damai bagi kapal asing.¹⁷

Ditilik dari aspek kekuatan hukum, pemberian izin lokasi untuk pemanfaatan ruang diberikan berdasarkan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.¹⁸ Pemberian izin inilah yang menjadi dasar pemberian izin pengelolaan.¹⁹ Berkaitan dengan pembangunan reklamasi Teluk Kendari, bahwa Pemerintah, pemerintah daerah, dan setiap orang yang akan melaksanakan reklamasi wajib membuat perencanaan reklamasi. Perencanaan reklamasi dilakukan melalui kegiatan penentuan lokasi, penyusunan rencana induk, studi kelayakan dan penyusunan rancangan detail.²⁰

Penentuan lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) huruf a dilakukan berdasarkan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP-3-K) Provinsi, Kabupaten/Kota dan/atau Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota. Penentuan lokasi tersebut meliputi penentuan lokasi reklamasi dan lokasi sumber material reklamasi. Penentuan lokasi reklamasi dan lokasi sumber material wajib mempertimbangkan aspek teknis aspek lingkungan hidup, dan aspek sosial ekonomi (tabulasi).²¹

Berdasarkan hal tersebut di atas, wajib pemerintah daerah menetapkan rencana zonasi untuk pemanfaatan ruang ke dalam rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dasar ini, mengenai pembangunan reklamasi Teluk Kendari tidak termuat dalam Perda Kota Kendari tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Oleh karena itu, pembangunan reklamasi Teluk Kendari secara hukum dikatakan tidak bersesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

---

¹⁶ Penjelasan Pasal 17 ayat 2 “Nelayan tradisional adalah nelayan yang menggunakan kapal tanpa mesin, dilakukan secara turun-temurun, memiliki daerah penangkapan ikan yang tetap dan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.”

¹⁷ *Loc.Cit*, Pasal 17 Undang-Undang No. 27 Tahun 2017

¹⁸ *Ibid.*, Pasal 17 Ayat (1)

¹⁹ *Ibid.*, Pasal 16 Ayat (2)

²⁰ Peraturan Presiden No. 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

²¹ *Ibid.*, Pasal 4.

KESIMPULAN

Bicara tentang pembangunan berarti perlu memperhatikan rencana zonasi daripada perencanaan pembangunan dimaksud. Reklamasi Teluk Kendari merupakan bagian daripada pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Kendari. Oleh karena itu, dalam pengerjaannya harus memperhatikan konsep perencanaan, prinsip perlindungan lingkungan hidup, konsep pembangunan berkelanjutan sebagaimana yang seharusnya tertuang dan menjadi perhatian utama pengambil kebijakan dalam menyusun Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Kota Kendari.

Berkaitan dengan pembangunan reklamasi Teluk Kendari, dari permasalahan, Peneliti menyimpulkan bahwa pembangunan reklamasi Teluk Kendari tidak memenuhi konsep pembangunan berkelanjutan dan prinsip perlindungan lingkungan hidup yang seharusnya menjadi roh daripada rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Kota Kendari, karena menilik situasi yang terjadi hingga hari ini Teluk Kendari adalah ruang dimana masyarakat setempat memanfaatkannya untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya. Hal ini, dilihat bahwa Teluk Kendari memiliki beraneka ragam ekosistem yakni ikan, udang, kerang, dan aneka ekosistem lainnya, ekosistem tersebut berangsur-angsur hilang dan punah disebabkan aktivitas pembangunan di pesisir yakni pembangunan reklamasi Teluk Kendari yang tidak memperhatikan keberlanjutan ekologi di dalamnya termasuk keberlanjutan sumber daya alam di wilayah pesisir tersebut. Situasi ini bertolak belakang dengan prinsip pembangunan berkelanjutan, yang menekankan setiap pembangunan harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan generasi sekarang dan generasi yang akan datang.

Bahwa pembangunan reklamasi Teluk Kendari harus bersesuaian dengan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP-3-K) Kota Kendari, Peneliti dalam analisisnya melihat bahwa tak ada pasal di dalam RZWP-3-K yang menegaskan dibolehkannya Pemerintah Kota Kendari melakukan pembangunan melalui reklamasi Teluk Kendari. Oleh karena itu, Peneliti menyimpulkan bahwa Reklamasi Teluk Kendari tidak bersesuaian dengan peraturan perundang-undangan. Yakni tidak tertuang dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Kota Kendari Periode 2011-2031. Dimana peraturan zonasi pada dasarnya adalah suatu alat untuk pengendalian yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya yang disusun untuk setiap blok atau zona peruntukan, dimana blok atau zona peruntukan yang menjadi acuan ditetapkan melalui rencana rinci tata ruang. Kekuatan hukum Perda No., 5 tahun 2013 tentang

Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil adalah *lex specialis* daripada peraturan yang ada di atasnya.

Berdasarkan situasi tersebut Pemerintah Kota Kendari perlu memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan prinsip perlindungan lingkungan hidup dalam setiap kebijakannya yang berkaitan dengan pembangunan yang akan berdampak pada lingkungan.

Daftar Pustaka

Buku

Djumantri, H. Maman, *Ruang Untuk Masyarakat Lokal Tradisional (Masyarakat Adat) yang Semakin Terpinggirkan*, Bulletin On-Line Tata Ruang, Kolom Wacana Edisi Mei-Juni 2011, Jakarta: Sekretariat Tim Teknis BKTRNA, 2011.

Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 juncto Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

Peraturan Presiden No. 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 28/Permen-KP/2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 17/Permen-KP/2013.

Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 5 Tahun 2013 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP-3-K).

Jurnal

Masik, Agustomi, *Hubungan Model Sosial dan Perencanaan*, Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Vol. 16, No. 13, Desember 2005.

Sinapoy, Muh. Sabaruddin, *Analisis Fiqh Lingkungan terkait Penyalahgunaan Pengelolaan Pertambangan terhadap Kerusakan Lingkungan Hidup*, Halu Oleo Law Review, Vol.3, Issue 1, 2019.

Sutoyo, *Paradigma Perlindungan Lingkungan Hidup*, Adil: Jurnal Hukum Vol 4, No.1, 2013

Situs internet

Damayanti, Sri, *Reklamasi Justru Merusak Teluk Kendari*, Sultrakini, Kendari, <https://www.sultrakini.com/berita/reklamasi-justru-merusak-teluk-kendari>, diakses pada tanggal 20 Februari 2019.

Halufi, La, *Pembangunan Hotel dan Reklamasi Teluk Kendari Menistakan Lingkungan*, Rumah Baca Komunitas, <https://rumahbacakomunitas.org/pembangunan-hotel-dan-reklamasi-teluk-kendari-menistakan-lingkungan/>, diakses pada tanggal 10 November 2019.

Hidayat, Reja, *Berkaca dari Reklamasi Dubai dan Singapura*, Tirto, <https://tirto.id/berkaca-dari-reklamasi-dubai-dan-singapura-bKWN>, diakses pada tanggal 20 November 2019.