



ANCAMAN KERUSAKAN LINGKUNGAN PARIWISATA AKIBAT LEMAHNYA PENGAWASAN AMDAL PARIWISATA

Hesekiel Renhad Simanungkalit

Universitas Pendidikan Ganesha,

Email: hesekiel@student.undiksha.ac.id

Info Artikel

Masuk: 1 Juli 2023

Diterima: 1 Agustus 2023

Terbit: 1 September 2023

Keywords :

AMDAL, tourism,
environmental
degradation, regional
policy, supervision

Abstract

This study examines the environmental threats to tourism areas due to weak AMDAL (Environmental Impact Assessment) supervision in Indonesia's tourism sector. Tourism development has become a double-edged sword: while economically beneficial, it often leads to environmental degradation due to inadequate environmental impact assessment oversight. This paper analyzes the regulatory framework of AMDAL in tourism development, evaluates implementation gaps at the regional level, and proposes policy reforms to strengthen environmental protection. Using normative legal research with statute, conceptual, and analytical approaches, the study reveals significant weaknesses in the current AMDAL supervision system. Findings indicate that regional autonomy has created inconsistent implementation of environmental regulations, with economic interests often prioritized over environmental sustainability. The paper concludes that comprehensive policy reform is needed, including strengthened regional regulations, improved monitoring mechanisms, increased community participation, and better inter-institutional coordination to ensure sustainable tourism development.

Kata kunci :

AMDAL, pariwisata,
degradasi lingkungan,
kebijakan regional,
pengawasan

Corresponding Author:

Hesekiel Renhad Simanungkalit,
Email: hesekiel@student.undiksha.ac.id

Abstrak

Penelitian ini mengkaji ancaman kerusakan lingkungan kawasan pariwisata akibat lemahnya pengawasan AMDAL di sektor pariwisata Indonesia. Pembangunan pariwisata telah menjadi pedang bermata dua: sementara bermanfaat secara ekonomi, seringkali menyebabkan degradasi lingkungan akibat pengawasan dampak lingkungan yang tidak memadai. Tulisan ini menganalisis kerangka regulasi AMDAL dalam pembangunan pariwisata, mengevaluasi kesenjangan implementasi di tingkat daerah, dan mengusulkan reformasi kebijakan untuk memperkuat perlindungan lingkungan. Menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan analitis, studi ini mengungkapkan kelemahan signifikan dalam sistem pengawasan AMDAL saat ini. Temuan menunjukkan bahwa otonomi daerah telah menciptakan implementasi peraturan lingkungan yang tidak konsisten, dengan kepentingan ekonomi sering diprioritaskan di atas keberlanjutan lingkungan. Makalah ini menyimpulkan bahwa reformasi kebijakan komprehensif diperlukan, termasuk penguatan peraturan daerah, peningkatan mekanisme pemantauan, peningkatan partisipasi masyarakat, dan koordinasi antar lembaga yang lebih baik untuk memastikan pembangunan pariwisata berkelanjutan.

PENDAHULUAN

Pariwisata merupakan sektor ekonomi yang memberikan kontribusi signifikan bagi pendapatan negara dan daerah di Indonesia. Berdasarkan data Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, sektor pariwisata berkontribusi sebesar 4,1% terhadap PDB nasional pada tahun 2019 (Kemenparekraf, 2020). Namun di balik potensi ekonominya yang besar, pembangunan sektor pariwisata juga menghadirkan ancaman serius terhadap keberlanjutan lingkungan, terutama di kawasan-kawasan destinasi wisata utama.

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) merupakan instrumen penting dalam upaya mengendalikan dampak lingkungan dari pembangunan pariwisata. AMDAL adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan (Permen LH No. 38 Tahun 2019). Sayangnya, implementasi dan pengawasan AMDAL dalam sektor pariwisata di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan dan kendala.

Dharmawan et al. (2018) dalam penelitiannya menemukan bahwa hak atas pariwisata seringkali bertentangan dengan prinsip pariwisata berkelanjutan, terutama terkait perlindungan keanekaragaman hayati laut. Sementara itu, Utama dan Suharta (2018) mengungkapkan bahwa penegakan hukum pengendalian pencemaran air di kawasan wisata masih lemah karena kurangnya koordinasi antar lembaga dan lemahnya pengawasan.

Permasalahan implementasi AMDAL di tingkat daerah menjadi semakin kompleks seiring dengan berlakunya otonomi daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam pengelolaan lingkungan hidup, termasuk dalam pengawasan AMDAL. Namun, kewenangan ini seringkali tidak diimbangi dengan kapasitas kelembagaan, sumber daya manusia, dan pemahaman yang memadai tentang pentingnya perlindungan lingkungan dalam pembangunan pariwisata (Jayantara, 2015).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ancaman kerusakan lingkungan di kawasan pariwisata yang disebabkan oleh lemahnya pengawasan AMDAL, serta merumuskan kebijakan daerah yang dapat memperkuat sistem pengawasan AMDAL dalam pembangunan pariwisata. Kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini terletak pada fokusnya terhadap formulasi kebijakan di tingkat daerah yang secara spesifik ditujukan untuk memperkuat pengawasan AMDAL dalam konteks pembangunan pariwisata.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif karena fokus kajian berangkat dari kekaburan norma dalam pengawasan AMDAL pariwisata, dengan menggunakan pendekatan: *statute approach*, *conceptual approach*, dan *analytical approach*. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan AMDAL dan pengelolaan lingkungan hidup dalam konteks pariwisata, termasuk Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, dan berbagai peraturan pelaksanaannya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kerangka Regulasi AMDAL dalam Pembangunan Pariwisata Regulasi AMDAL dalam Perspektif Hukum Lingkungan Nasional

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) menegaskan bahwa AMDAL merupakan syarat untuk memperoleh izin lingkungan yang diperlukan untuk mendapatkan izin usaha dan/atau kegiatan. Pasal 22 UU PPLH menyatakan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki AMDAL.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.38/MENLHK/SETJEN/KUM.1/7/2019 mengatur lebih lanjut tentang kriteria usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki AMDAL. Dalam konteks pariwisata, kegiatan yang wajib AMDAL antara lain: (1) pembangunan kawasan pariwisata dengan luas ≥ 100 hektar; (2) pembangunan hotel/resort dengan jumlah kamar ≥ 200 ; dan (3) pembangunan sarana wisata di wilayah laut pada perairan dengan ekosistem terumbu karang, padang lamun, dan mangrove.

Namun, implementasi regulasi AMDAL dalam praktik sering kali tidak berjalan efektif. Widiatedja dan Wairocana (2017) mengungkapkan bahwa pertimbangan

lingkungan sering kali diabaikan dalam perjanjian investasi bilateral Indonesia, termasuk di sektor pariwisata.

Pengaturan AMDAL dalam Sektor Pariwisata

Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata mengatur bahwa pembangunan pariwisata dilakukan berdasarkan asas kelestarian dan berkelanjutan. Pasal 5 UU Kepariwisata secara eksplisit menyatakan bahwa kepariwisataan diselenggarakan dengan prinsip melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya. Selanjutnya, Pasal 26 huruf d menyatakan bahwa setiap pengusaha pariwisata berkewajiban untuk memelihara lingkungan yang sehat, bersih, dan asri.

Peraturan Pemerintah No. 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional 2010-2025 juga menegaskan pentingnya aspek lingkungan dalam pembangunan kepariwisataan. Pasal 11 huruf c menyatakan bahwa pembangunan daya tarik wisata dilakukan dengan memperhatikan kaidah kelestarian lingkungan, alam, dan budaya.

Meski demikian, pengaturan AMDAL dalam sektor pariwisata masih bersifat umum dan kurang spesifik. Tidak ada regulasi khusus yang mengatur secara detail tentang pengawasan AMDAL dalam konteks pariwisata, padahal pariwisata memiliki karakteristik khusus yang berbeda dengan sektor lain.

Problematika Pengawasan AMDAL Pariwisata di Tingkat Daerah

Kelemahan dalam Mekanisme Pengawasan AMDAL Pariwisata

Mekanisme pengawasan AMDAL pariwisata di Indonesia memiliki beberapa kelemahan mendasar:

1. Pengawasan cenderung berfokus pada tahap pra-konstruksi dan kurang memperhatikan tahap operasional proyek
2. Sistem sanksi bagi pelanggaran komitmen AMDAL masih lemah dan tidak memberikan efek jera
3. Partisipasi masyarakat dalam pengawasan AMDAL masih rendah
4. Transparansi dalam proses AMDAL masih terbatas

Table 1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kelemahan Pengawasan AMDAL Pariwisata

No.	Faktor	Deskripsi
1	Kapasitas Kelembagaan	Keterbatasan sumber daya manusia, anggaran, dan infrastruktur pada lembaga lingkungan hidup daerah
2	Kepentingan Ekonomi	Prioritas pada pertumbuhan ekonomi dan investasi di atas pertimbangan lingkungan
3	Koordinasi	Lemahnya koordinasi antar lembaga terkait dan antara pemerintah pusat dengan daerah
4	Partisipasi Masyarakat	Keterlibatan masyarakat yang rendah dalam pengawasan AMDAL
5	Transparansi	Keterbatasan akses publik terhadap dokumen AMDAL dan hasil pemantauan lingkungan

No.	Faktor	Deskripsi
6	Penegakan Hukum	Lemahnya sistem sanksi dan penegakan hukum bagi pelanggaran komitmen AMDAL

Dampak Lemahnya Pengawasan AMDAL terhadap Lingkungan Pariwisata

Degradasi Ekosistem Pesisir dan Laut

Banyak destinasi pariwisata di Indonesia terletak di wilayah pesisir dan laut. Lemahnya pengawasan AMDAL dalam pembangunan resort, hotel, dan fasilitas wisata di wilayah ini telah menyebabkan degradasi ekosistem pesisir dan laut, termasuk kerusakan terumbu karang, pencemaran pantai, dan penurunan kualitas air laut. Dharmawan et al. (2018) mengungkapkan bahwa pengembangan pariwisata bahari tanpa pengawasan AMDAL yang ketat telah mengancam keanekaragaman hayati laut di beberapa destinasi wisata di Indonesia. Kerusakan terumbu karang akibat pembangunan dermaga, aktivitas snorkeling dan diving yang tidak terkontrol, serta pembuangan limbah hotel ke laut merupakan contoh dampak negatif yang terjadi.

Krisis Air dan Pengelolaan Limbah

Pembangunan fasilitas pariwisata seperti hotel, resort, dan restoran tanpa mempertimbangkan daya dukung lingkungan telah menyebabkan krisis air di beberapa destinasi wisata. Di Bali, sektor pariwisata mengonsumsi 65% dari total konsumsi air bersih, sementara penduduk lokal hanya mendapatkan 35% (Utama & Suharta, 2018). Kondisi ini diperparah dengan lemahnya pengawasan terhadap pengambilan air tanah oleh fasilitas pariwisata. Selain itu, pengelolaan limbah dari fasilitas pariwisata juga menjadi masalah serius. Banyak hotel dan restoran tidak memiliki sistem pengolahan limbah yang memadai, sehingga mencemari lingkungan sekitar.

Alih Fungsi Lahan dan Degradasi Visual

Pembangunan pariwisata juga telah menyebabkan alih fungsi lahan dan degradasi visual di banyak destinasi wisata. Kawasan pertanian, hutan, dan lahan konservasi dikonversi menjadi fasilitas pariwisata tanpa mempertimbangkan dampak lingkungan jangka panjang. Di Bali, ribuan hektar lahan sawah telah dikonversi menjadi hotel, villa, dan restoran dalam dua dekade terakhir (Peters & Wardana, 2013). Degradasi visual juga terjadi akibat pembangunan fasilitas pariwisata yang tidak memperhatikan kearifan lokal dan karakteristik lanskap setempat. Bangunan tinggi dan arsitektur yang tidak selaras dengan lingkungan sekitar telah mengurangi nilai estetika dan kearifan lokal di banyak destinasi wisata.

Formulasi Kebijakan Daerah untuk Memperkuat Pengawasan AMDAL Pariwisata Penguatan Regulasi Daerah Tentang AMDAL Pariwisata

Pemerintah daerah perlu memperkuat regulasi tentang AMDAL pariwisata melalui peraturan daerah (perda) yang lebih spesifik dan komprehensif. Perda ini harus mengatur:

1. Kriteria kegiatan pariwisata yang wajib AMDAL yang disesuaikan dengan kondisi dan karakteristik daerah
2. Mekanisme pengawasan AMDAL yang lebih ketat dan komprehensif

3. Sanksi yang lebih tegas bagi pelanggaran komitmen AMDAL
4. Integrasi AMDAL dengan instrumen perencanaan tata ruang dan zonasi pariwisata
5. Standar lingkungan yang lebih ketat untuk kawasan pariwisata, terutama yang terletak di area sensitif seperti pesisir, pegunungan, dan kawasan konservasi
6. Perda ini harus disusun dengan mempertimbangkan karakteristik dan kebutuhan spesifik daerah, serta melibatkan partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan dalam proses penyusunannya.

Penguatan Kapasitas Kelembagaan dan SDM Pengawas AMDAL

Pemerintah daerah perlu memperkuat kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia dalam pengawasan AMDAL pariwisata melalui:

1. Pembentukan unit khusus untuk pengawasan AMDAL pariwisata di bawah dinas lingkungan hidup daerah
2. Peningkatan jumlah dan kompetensi tenaga pengawas AMDAL melalui pendidikan dan pelatihan
3. Pengembangan sistem informasi manajemen AMDAL yang terintegrasi
4. Alokasi anggaran yang memadai untuk kegiatan pengawasan AMDAL pariwisata
5. Peningkatan kemampuan teknis dalam menilai dampak lingkungan dari kegiatan pariwisata
6. Penguatan kapasitas ini harus dilakukan secara berkelanjutan dan terstruktur, dengan dukungan dari pemerintah pusat dan lembaga-lembaga terkait.

Peningkatan Koordinasi Antar Lembaga dan Lintas Sektor

Pengawasan AMDAL pariwisata memerlukan koordinasi yang baik antar lembaga dan lintas sektor. Pemerintah daerah perlu membentuk forum koordinasi yang melibatkan dinas lingkungan hidup, dinas pariwisata, dinas pekerjaan umum, badan penanaman modal, dan lembaga terkait lainnya.

Forum koordinasi ini bertugas untuk:

1. Menyelaraskan kebijakan dan program terkait AMDAL pariwisata
2. Mengintegrasikan pengawasan AMDAL dengan perizinan usaha pariwisata
3. Menyelesaikan konflik kepentingan antara sektor pariwisata dan lingkungan hidup
4. Melakukan evaluasi bersama terhadap efektivitas pengawasan AMDAL pariwisata
5. Koordinasi juga perlu dilakukan dengan pemerintah pusat untuk memastikan sinergi antara kebijakan nasional dan daerah dalam pengawasan AMDAL pariwisata.

Penerapan Insentif dan Disinsentif

Pemerintah daerah perlu mengembangkan sistem insentif dan disinsentif untuk mendorong kepatuhan terhadap AMDAL pariwisata:

1. Insentif dapat berupa keringanan pajak daerah, kemudahan perizinan, atau penghargaan bagi usaha pariwisata yang melebihi standar pengelolaan lingkungan
2. Disinsentif berupa denda, pembatasan operasional, atau pencabutan izin bagi usaha pariwisata yang melanggar komitmen AMDAL
3. Skema sertifikasi pariwisata berkelanjutan yang mengintegrasikan aspek AMDAL
4. Sistem ini harus diterapkan secara konsisten dan transparan untuk memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha pariwisata.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa lemahnya pengawasan AMDAL pariwisata telah menyebabkan berbagai ancaman kerusakan lingkungan di kawasan pariwisata di Indonesia. Kelemahan ini disebabkan oleh berbagai faktor, termasuk kesenjangan implementasi dalam konteks otonomi daerah, kelemahan dalam mekanisme pengawasan, prioritas pada pertumbuhan ekonomi di atas pertimbangan lingkungan, serta kurangnya partisipasi masyarakat dan transparansi.

Dampak dari lemahnya pengawasan AMDAL pariwisata terlihat dalam bentuk degradasi ekosistem pesisir dan laut, krisis air dan masalah pengelolaan limbah, serta alih fungsi lahan dan degradasi visual di banyak destinasi wisata. Kondisi ini mengancam keberlanjutan pariwisata itu sendiri, karena kualitas lingkungan merupakan aset penting bagi daya tarik wisata.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, diperlukan formulasi kebijakan daerah yang komprehensif untuk memperkuat pengawasan AMDAL pariwisata, mencakup penguatan regulasi daerah, peningkatan kapasitas kelembagaan dan SDM, peningkatan partisipasi masyarakat dan transparansi, peningkatan koordinasi antar lembaga dan lintas sektor, serta penerapan sistem insentif dan disinsentif.

Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan di atas, beberapa rekomendasi yang dapat disampaikan adalah:

1. Pemerintah daerah perlu menyusun peraturan daerah khusus tentang pengawasan AMDAL pariwisata yang mengintegrasikan aspek lingkungan dengan perencanaan tata ruang dan zonasi pariwisata.
2. Penguatan kapasitas kelembagaan dan SDM pengawas AMDAL melalui pembentukan unit khusus, peningkatan kompetensi, dan pengembangan sistem informasi manajemen AMDAL yang terintegrasi.
3. Peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengawasan AMDAL pariwisata melalui pengembangan platform digital, pelibatan masyarakat lokal dalam tim pemantau, dan sosialisasi pentingnya AMDAL.
4. Pembentukan forum koordinasi antar lembaga dan lintas sektor untuk menyelaraskan kebijakan dan program terkait AMDAL pariwisata.
5. Pengembangan sistem insentif dan disinsentif, serta skema sertifikasi pariwisata berkelanjutan yang mengintegrasikan aspek AMDAL.

DAFTAR PUSTAKA

- Dharmawan, N. K., Sarjana, M., & Samshitawrati, P. A. (2018). Enterprise and Marine Biodiversity Conservation: The Right To Tourism Vs Sustainable Tourism. *Legal Issues*, 46(2), 125-135. doi:10.14710/mmh.46.2.2017.125-135.
- Jayantara, M. (2015). DPRD Recommendation Instrument in the Implementation of Licensing Authority by Local Government. *Journal of Acta Comitas (Udayana Master Law Journal)*, 4(3). doi:10.24843/jmhu.2015.v04.i03.p07
- Utama, I. M. A., & Suharta, I. N. (2018). The Challenges of Water Pollution: Enforcement of Water Pollution Control. *Hasanuddin Law Review*, 4(1), 81-87. DOI: 10.20956/halrev.v4i1.1414

Peters, J.H., & Wardana, W. (2013). *Tri Hita Karana the Spirit of Bali*. Jakarta: Gramedia Popular Library.

Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. (2020). *Laporan Kinerja Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Tahun 2019*. Jakarta: Kemenparekraf.

Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH)

Peraturan Pemerintah No. 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Nasional 2010-2025