

**KAJIAN YURIDIS KEWENANGAN PEMERINTAH
PROVINSI SULAWESI UTARA ATAS PEMBERIAN
IZIN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP¹
oleh : Muhammad Iqbal²**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi kewenangan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara atas pemberian izin pengelolaan lingkungan hidup dan bagaimana penyelesaian penegakkan hukum terhadap pelanggaran perizinan lingkungan hidup di Provinsi Sulawesi utara. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normative, maka dapat disimpulkan: 1. Kewenangan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara atas pemberian izin pengelolaan lingkungan hidup, merupakan hal yang mutlak sebagai pembagian urusan dalam menjalankan tugas antara Pemerintah Pusat Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Utara berwenang mengatur untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai mana tertuang pada BAB IX Pasal 63, pada Ayat 3 disebutkan sebanyak 21 urusan sebagai urusan wajib yang harus dilaksanakan sebagai dasar kebijakan desentralisasi. 2. Penegakkan Hukum Lingkungan terhadap pelanggaran perizinan administrasi berdasarkan Pasal 76 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pasal 71 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan yaitu teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan dan pencabutan izin lingkungan.

Kata kunci: Kewenangan, pemerintah propinsi, izin pengelolaan, lingkungan hidup.

PENDAHULUAN

Permasalahan lingkungan hidup di Indonesia mulai dikaji sejak diselenggarakannya Seminar

Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pembangunan Nasional oleh Universitas Pajajaran Bandung pada tanggal 15 – 18 Mei 1972. Faktor terpenting dalam permasalahan lingkungan adalah besarnya populasi manusia atau laju pertumbuhan penduduk. Tingkat pertumbuhan penduduk yang pesat menimbulkan tantangan yang dicoba diatasi dengan pembangunan dan industrialisasi. Namun industrialisasi disamping mempercepat persediaan segala kebutuhan hidup manusia juga memberi dampak negatif terhadap manusia akibat terjadinya pencemaran lingkungan.³ Negara bertanggungjawab terhadap Hak Atas Lingkungan (HAL) dalam hukum nasional, secara tegas antara lain telah dicantumkan dalam Pasal 65 ayat (1) sampai ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.⁴ Kebijakan nasional daerah dalam pengelolaan lingkungan hidup disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembangunan Urusan Pemerintah, antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dalam pengelolaan lingkungan hidup dimana titik tekannya ada di daerah, oleh karena itu kebijakan nasional dalam bidang lingkungan hidup secara eksplisit merumuskan program yang disebut sebagai pembangunan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Pada dasarnya pihak-pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah pemerintah, masyarakat dan pelaku usaha lainnya. Sesuai Pasal 63 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, menunjukkan adanya tugas pemerintah baik pemerintah pusat atau pemerintah daerah yakni diantaranya menetapkan kebijakan nasional tentang lingkungan hidup dan kebijakan harus dilakukan secara terpadu oleh semua instansi. Selain itu, menjelaskan bahwa pengelolaan lingkungan tidak hanya terbatas pada tanggungjawab bersama secara terpadu.

¹ Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Dr. Emma V. T. Senewe, SH, MH; Dr. Abdurachman Konoras, SH, MH

² Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi. NIM. 1223208061

³ <http://www.hpli.org/isu.php>

⁴ Syaiful Bahri Ruray, *Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan & Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup*, Alumni, Bandung, 2012, hlm. 3.

Dengan demikian, persoalan pokok terletak pada koordinasi dan pembagian tanggungjawab.⁵

Perizinan dikenal sebagai instrumen hukum administrasi dan merupakan salah satu otoritas pemerintah dalam rangka pengelolaan lingkungan yang baik. Dengan menerapkan izin lingkungan (*environmental license*) diharapkan dapat mengontrol suatu kegiatan yang berhubungan langsung dengan lingkungan. Selain itu, izin dikenal sebagai alat bagi pemerintah yang bersifat yuridis preventif yang digunakan sebagai instrumen hukum administrasi dalam mengendalikan perilaku masyarakat. Oleh karena itu, sifat dan fungsi suatu izin adalah preventif, karena dalam instrumen izin, tidak bisa dilepaskan dengan pemerintah dan kewajiban yang harus ditaati oleh pemegang izin.⁶

Antisipasi suatu kegagalan pembangunan dalam menyeimbangkan suatu pengelolaan serta perlindungan lingkungan hidup, maka pada proses awal suatu pembangunan harus dilakukan studi lapangan dan yang pastinya melalui administrasi yang terarah berlandaskan keseimbangan lingkungan hidup. Maka untuk itu berdasarkan uraian di atas, penulis mengkaji secara mendalam dan hasilnya dituangkan dalam bentuk penelitian dengan judul "Kajian Yuridis Kewenangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara Atas Pemberian Izin Pengelolaan Lingkungan Hidup".

A. PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana implementasi kewenangan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara atas pemberian izin pengelolaan lingkungan hidup?
2. Bagaimana penyelesaian penegakkan hukum terhadap pelanggaran perizinan lingkungan hidup di Provinsi Sulawesi utara?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian hukum yaitu pendekatan yuridis normatif yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan

pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat dan suatu aturan dengan aturan lainnya secara hierarki.⁷

Dalam Penelitian tersebut jenis-jenis data dan bahan-bahan hukum yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier sebagaimana diuraikan di bawah ini:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan yang mengikat yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, yaitu: Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, serta undang-undang lainnya yang berkaitan dengan materi objek pembahasan.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan sekunder adalah buku-buku, tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait, terdiri dari buku-buku, surat kabar, majalah, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah, jurnal-jurnal, artikel dan internet.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan hukum adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder, misalnya: kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.

PEMBAHASAN

1. Kewenangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara Atas Pemberian Izin Pengelolaan Lingkungan Hidup

Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan perizinan lingkungan hidup dalam hal ini Provinsi Sulawesi Utara mengikuti aturan-aturan dari pemerintah. Dalam artian pemerintah pusat dalam pembagian kekuasaan pemerintah untuk proses perngelolaan perizinan lingkungan hidup.

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menetapkan bahwa setiap

⁵*Ibid.*, hlm. 109.

⁶N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan*, Pancuran Alam, Jakarta, 2009, hlm. 239.

⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 175.

usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Analisis Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL). Sedangkan untuk setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting, sesuai dengan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diwajibkan untuk memiliki UKL-UPL, AMDAL dan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL) juga merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan izin lingkungan.⁸

Perizinan lingkungan baik dalam UUPPLH dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 pada dasarnya mengamanatkan pada setiap usaha dan/atau kegiatan wajib memiliki izin lingkungan, akan tetapi dalam setiap pengurusan izin lingkungan usaha dan/atau kegiatan wajib AMDAL dan wajib UKL-UPL. Proses izin lingkungan dibagi menjadi 3 bagian yaitu:⁹

1. Penyusunan AMDAL dan UKL-UPL;
2. Penilaian AMDAL dan pemeriksaan UKL-UPL;
3. Pemohon dan penerbitan izin lingkungan.

Kriteria usaha dan/atau kegiatan usaha yang berdampak penting yang wajib dilengkapi AMDAL¹⁰

1. Pengubahan bentuk lahan dan bentang alam;
2. Eksploitasi sumber daya alam (SDA), baik yang terbarukan maupun yg tidak terbarukan;
3. Proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan SDA dalam pemanfaatannya;
4. Proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya;
5. Proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian konservasi SDA dan/atau perlindungan cagar budaya;
6. Introduksi jenis tumbuhan, hewan, dan jasad renik;

⁸Bahrul Amiq, *Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2013, hlm. 86.

⁹Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Pasal 36 Paragraf 7

¹⁰ N.H.T. Siahaan. *Op.Cit.*, hal. 200.

7. yang mempunyai resiko tinggi dan/atau mempengaruhi pertahanan Negara.

Dokumen AMDAL sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 25 merupakan dasar penerapan keputusan kelayakan lingkungan hidup yaitu:

- a. Pengkajian mengenai dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- b. Evaluasi kegiatan di sekitar lokasi rencana usaha dan/atau kegiatan;
- c. Saran masukan serta tanggapan masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan;
- d. Prakiraan terhadap besaran dampak serta sifat penting dampak yg terjadi jika rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut dilaksanakan;
- e. Evaluasi secara holistik terhadap dampak yg terjadi untuk menentukan kelayakan atau ketidaklayakan lingkungan hidup;
- f. Rencana pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.

Pedoman dan petunjuk teknis penyusunan AMDAL berdasarkan Pasal 6-7 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan di mana ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan dokumen AMDAL diatur dengan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup. Kementrian Atau Lemabga Pemerintah Non Kementrian (LPNK) dapat menyusun petunjuk teknis penyusunan dokumen AMDAL berdasarkan pedoman penyusunan dokumen AMDAL yang diatur oleh Menteri.

Pemohon izin lingkungan

1. Permohonan Izin Lingkungan diajukan secara tertulis kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota;
2. Permohonan Izin Lingkungan disampaikan bersamaan dengan pengajuan penilaian Andal dan RKL-RPL atau pemeriksaan UKL-UPL;
3. Permohonan izin lingkungan, harus dilengkapi dengan:
 - a. dokumen AMDAL atau formulir UKL-UPL;
 - b. dokumen pendirian Usaha dan/atau Kegiatan;
 - c. dan profil Usaha dan/atau Kegiatan.

Kewenangan penerbitan izin lingkungan dibagi menjadi 2 bagian yaitu:

1. Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangan:
 - a. surat keputusan kelayakan lingkungannya;
 - b. rekomendasi UKL-UPLnya.
2. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan keputusan kelayakan lingkungan atau rekomendasi UKL-UPL kepada pejabat yang ditetapkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota.

Izin PPLH:

1. Persyaratan teknis yang lebih rinci:
 - a. Indeks atau parameter lingkungan kuantitatif dan kualitatif dengan merujuk hasil kajian dampak lingkungan;
 - b. Sertifikat kompetensi yang harus diperoleh;
 - c. Persyaratan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.
2. Kewajiban kelola dan pantau lingkungan untuk menjamin tercapainya PPLH;
3. Masa berlaku izin PPLH.

Penolakan pemberian izin lingkungan Menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib menolak permohonan Izin Lingkungan apabila tidak dilengkapi dengan AMDAL atau UKL-UPL. Dalam hal Izin Lingkungan ditolak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak dapat mengajukan izin usaha dan/atau kegiatan. Perubahan izin lingkungan wajib diubah apabila:

1. Terjadi perubahan kepemilikan usaha dan/atau kegiatan;
2. Perubahan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup;
3. Perubahan yang berpengaruh terhadap lingkungan hidup yang memenuhi kriteria

2. Kewenangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara Terhadap Pelanggaran Perizinan Lingkungan Hidup

Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif,

konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.¹¹

Kewenangan menjalankan atau dalam proses penegakan hukum dalam pelanggaran perizinan lingkungan hidup Provinsi Sulawesi Utara sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup juga mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, penegakan hukum di bidang lingkungan hidup dapat diklasifikasikan kedalam 3 (tiga) kategori, yaitu : Penegakan hukum Lingkungan dalam kaitannya dengan Hukum Administrasi atau Tata Usaha Negara, Hukum Perdata dan Hukum Pidana.

1. Instrumen Hukum Administrasi Negara

Hukum Administrasi Negara memandang bahwa penegakan hukum lingkungan berawal dari perijinan sebagai instrumen. Tolak ukur dari suatu perijinan adalah pendirian atau penyelenggaraan kegiatan yang diperkirakan akan menimbulkan dampak terhadap lingkungan harus disertai Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Beberapa jenis sarana penegaan hukum administratif adalah :

- 1) Paksaan pemerintah atau tindakan paksa.
- 2) Penutupan tempat usaha
- 3) Penghentian kegiatan mesin perusahaan
- 4) Pencabutan izin, dimulai dari proses pemberian surat teguran, paksaan pemerintah dan uang paksa.

Penegakan hukum lingkungan administrasi merupakan langkah pertama yang harus dilakukan untuk mencapai penataan peraturan. Menurut Ahmad Santoso dalam Muhammad

¹¹ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Akib ada kelebihan penegakan hukum lingkungan administratif dibandingkan dengan penegakan hukum lainnya (perdata dan pidana), yaitu:¹²

1. Penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup dapat dioptimalkan sebagai perangkat pencegahan;
2. Penegakan hukum administrasi (yang bersifat pencegahan) dapat lebih efisien dari sudut pembiayaan dibandingkan penegakan hukum pidana dan perdata;
3. Penegakan hukum administrasi lebih memiliki kemampuan mengundang partisipasi masyarakat.

Izin lingkungan dan sanksi administrasi

1. Pelanggaran terhadap Izin lingkungan dikenakan sanksi administrasi
2. Sanksi administrasi berupa:
 - a. Teguran tertulis
 - b. Paksaan pemerintah
 - c. Pembekuan izin lingkungan
 - d. Pencabutan izin lingkungan
3. Pembekuan atau pencabutan izin apabila penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan tidak melaksanakan sanksi administrasi

Sanksi administratif yaitu pengendalian perbuatan terlarang. Di samping itu, sanksi administratif terutama ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut. Beberapa jenis sarana penegakan hukum administratif adalah:¹³

1. Paksaan pemerintah atau tindakan paksa
2. Uang paksaan
3. Penutupan tempat usaha
4. Penghentian kegiatan mesin perusahaan
5. Pencabutan izin melalui proses teguran, paksaan pemerintah, penutupan dan uang paksa.

PENUTUP

Kewenangan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara atas pemberian izin pengelolaan lingkungan hidup, merupakan hal yang mutlak sebagai pembagian urusan dalam menjalankan

¹²Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 206.

¹³Muhamad Erwin, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 117.

tugas antara Pemerintah Pusat Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Utara berwenang mengatur untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai mana tertuang pada BAB IX Pasal 63, pada Ayat 3 disebutkan sebanyak 21 urusan sebagai urusan wajib yang harus dilaksanakan sebagai dasar kebijakan desentralisasi. Secara ringkas, dapat disarikan urusan penting dalam perwujudan otonomi daerah kabupaten/kota di bidang lingkungan meliputi kebijakan yang berkaitandengan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), Norma Standar Prosedur Kriteria (NSPK), penataan ruang, Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH), hukum lingkungan, sengketa lingkungan, kerja sama dan kemitraan, pendidikan dan perizinan.¹⁴

Penegakkan Hukum Lingkungan terhadap pelanggaran perizinan administrasi berdasarkan Pasal 76 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pasal 71 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan yaitu teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan dan pencabutan izin lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bahrul Amiq. Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan. Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2013.
<http://www.hpli.org/isu.php>
- Lilin Budiati. *Good Governance Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2012.
- Muhamad Erwin. *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*. Bandung: Refika Aditama, 2011.
- Muhammad Akib. *Hukum Lingkungan Perspektif Global Dan Nasional*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2014.
- N.H.T. Siahaan. *Hukum Lingkungan*. Jakarta: Pancuran Alam. 2009.
- Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Syaiful Bahri Ruray. *Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup*. Bandung: Alumni, 2012.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Pasal 36Paragraf 7
- Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

¹⁴Lilin Budiati, *Good Governance Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2012. hlm. 97.