

**PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN
LINGKUNGAN HIDUP (KAJIAN HUKUM
ADMINISTRASI NEGARA)¹**

Oleh: Elfy Celine Hermin Tutu²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana penerapan konsep hukum administrasi Negara di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan bagaimana penerapan sanksi administrasi sebagai tanggung jawan Negara terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Prinsip hukum administrasi lingkungan, administrasi Negara khususnya di bidang pengawasan pengelolaan lingkungan yang berbasis pada pembangunan tunduk/taat kepada prinsip-prinsip normative administrasi pengelolaan lingkungan yang meliputi substansi kebijakan pengelolaan lingkungan, kelembagaan pengelolaan lingkungan dan peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup khususnya di bidang pengawasan, dan pengembangan perijinan lingkungan terpadu yang mengandung prinsip dan asas-asas hukum administrasi Negara maupun administrasi lingkungan, sebagaimana diperlukan penguatan pembangunan dan lingkungan serta pengaturan lingkungan yang bersifat komprehensif. 2. Prinsip legalitas sebagai dasar hukum dalam setiap penyelenggaraan, negara artinya tindakan pemerintahan tunduk kepada UU tidak boleh bertentangan dengan UU termasuk wewenang/kewenangan yang diberikan kepada pejabat penyelenggara pemerintahan, khususnya kewenangan penerapan sanksi administrasi dalam mewujudkan kelestarian fungsi lingkungan yang melindungi lingkungan hidup dari kegiatan usaha/ ekonomi, penerapan sanksi administrasi apabila tidak ditaati oleh korporasi dalam pengelolaan, perijinan, pengawasan (penerapan sanksi) ini merupakan keputusan pejabat pemerintah, (KTUN) dari yang paling ringan sampai yang terberat bahkan sampai pada sanksi pidana, keputusan

penerapan sanksi ini harus memenuhi syarat sebagai KTUN (sah) sehingga oleh yang terkena keputusan (KTUN) tersebut.

Kata kunci: **Perlindungan, Pengelolaan, Lingkungan Hidup, Kajian Hukum Administrasi Negara.**

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Diamatkan dalam Pasal 28 ayat (1) UUD 1945 bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin; bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan³ ini merupakan hak asasi setiap warga Negara Indonesia.

Negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang berlimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan Nusantara. Indonesia juga berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati. Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung resiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu system yang terpadu berupa suatu kebijakan

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Godlieb N. Mamahit, SH, MH; Liju Zet Viany, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 14071101429

³ Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945; 2003 MPR, RI, Sekjen MPR. RI. Jakarta. Hal. 115.

nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsukuen dari pusat sampai ke daerah.

Pelanggaran dan perlindungan serta kewenangan pemberian sanksi terhadap pelanggar perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam yang dikenal dengan lingkungan hidup, pasti melibatkan kekeliruan hukum yang terkait dengan hal tersebut.

Ketentuan hukum administrasi Negara dan administrasi lingkungan dalam penyelenggaraan Negara atau pemerintahan, sebagaimana tanggung jawabnya pemegang kewenangan pemberian ijin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemberian sanksi administrasi dari yang ringan sampai yang berat terhadap pelanggar perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup baik air, alam dan udara. Begitu juga pemerintahan memberi kewenangan baik kepada daerah maupun badan daerah maupun badan usaha yang sangat luas untuk mengelola/melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di masing-masing daerah/wilayah bagi badan usaha dimana daerah/wilayah yang dimohon untuk dijadikan lokasi usahanya dengan catatan harus mentaati peraturan perundang-undangan yang mengatur sebagaimana dimaksud, dalam penerapannya baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah berpedoman pada prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrument pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan.

Adapun ketentuan hukum pidana dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas *ultimum remedium* ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu

air limbah, emisi, dan gangguan, sebelum diterapkan sanksi administrasi yang berlaku terhadap pelanggar baik perorangan maupun Badan hukum.

Ketentuan hukum yang terkait lainnya disesuaikan dengan seberapa keterkaitannya dengan proses perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup untuk menjamin terlaksana tugas dan fungsi lembaga yang mempunyai beban dengan berdasarkan undang-undang tidak cukup pada satu ketentuan hukum saja, tetapi harus saling menetapkan dan melakukan koordinasi pelaksanaan kebijakan dan mengawasi terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta harapan mempunyai ruang lingkup wewenang untuk mengawasi sumber daya alam untuk kepentingan konservasi sekaligus pengembangan dan pelestarian alam semesta.

Berdasarkan hal tersebut diatas penulis bermaksud mempelajari, mengkaji dan meneliti lebih mendalam yang hasilnya dituangkan dalam skripsi dengan judul perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (Kajian hukum administrasi Negara).

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana penerapan konsep hukum administrasi Negara di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup?
2. Bagaimana penerapan sanksi administrasi sebagai tanggung jawan Negara terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan dan penelitian ini adalah menggunakan pendekatan yuridis normative. Penelitian yuridis normative adalah suatu penelitian yang mengacu pada norma hukum baik yang terdapat pada peraturan perundang-undangan yurisprudensi maupun dan norma hukum yang hidup dan berulang dalam masyarakat.⁴

⁴ Sulaiman Abdullan. 2012. *Metode Penulisan Ilmu Hukum YPPSDM*. Jakarta, hal 25.

PEMBAHASAN

A. Penerapan Konsep Hukum Administrasi Negara Di Bidang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Bangsa Indonesia membutuhkan penguatan konsep-konsep dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, tidak saja hanya dalam konteks pembangunan dan lingkungan hidup melainkan juga menyangkut konsep pengaturan lingkungan yang bersifat komprehensif, arti penting terhadap pengembangan konsep hukum administrasi lingkungan sekaligus sebagai penguatan terhadap norma-norma hukum lingkungan, hal ini identic dengan konsep asas-asas hukum pemerintahan yang baik (Adminsitasi Negara) sebagai berikut :

1) Asas Kecermatan

Asas kecermatan mengharuskan pejabat penegak hukum melakukan langkah-langkah persiapan yang cukup cermat sebelum menjatuhkan sanksi. Penegak hukum harus mempertimbangkan segala hal yang terkait dengan keputusan, mendengar pendapat penanggung jawab usaha yang akan dikenal keputusan serta bilamana perlu mendengarkan pendapat para ahli apabila hal itu berkaitan dengan hal-hal yang tidak dimengerti oleh pejabat penegak hukum, misalnya menganalisa dampak limbah kimia dan lain-lain.

2) Asas pemberi alasan

Asas ini mengharuskan agar dalam pengambilan keputusan penerapan sanksi administrasi didasari oleh alasan yang rasional, fakta yang teguh dan meyakinkan.

3) Asas persamaan

Asas ini merupakan asas yang penting dalam hukum administrasi. Asas persamaan mengharuskan pejabat penegak hukum untuk memberlakukan secara sama pada kasus/keadaan yang sama. Misalnya banyak perusahaan industry yang limbahnya melebihi buku mutu limbah, tetapi hanya perusahaan "X" saja yang dikenal paksaan pemerintah. Tindakan yang demikian bertentangan dengan asas persamaan.

4) Asas keseimbangan

Asas ini secara khusus berfungsi dalam penerapan sanksi. Pejabat penegak

hukum harus menjaga keseimbangan antara sanksi yang dijatuhkan dengan bobot pelanggaran yang dilakukan oleh penanggungjawab usaha. Misalnya apabila setelah melakukan pertimbangan yang cermat, pejabat penegak hukum berkesimpulan bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh penanggungjawab usaha masih dapat diperbaiki, maka tidak perlu dilakukan pencabutan Izin Usaha Industri.

5) Asas kepastian hukum

Asas ini menghendaki agar keputusan penerapan sanksi administrasi dirumuskan dengan jelas dan dapat dimengerti oleh penanggungjawab usaha yang dikenai keputusan. Perumusan dictum keputusan harus dihindarkan terjadinya keragaman penafsiran. Asas kepastian hukum juga menghendaki agar keputusan penerapan sanksi benar-benar dilaksanakan sesuai dengan isi keputusan.⁵

B. Penerapan Sanksi Administrasi Sebagai Tanggung Jawab Negara Terhadap Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha telah membakukan tindakan yang demikian dengan istilah Keputusan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disingkat Keputusan TUN). Dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Tata Usaha Negara tersebut diberikan batasan mengenai Keputusan TUN sebagai berikut : "Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata".⁶

Sebagai suatu keputusan TUN, penerapan sanksi administrasi sangat memungkinkan terjadinya gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disingkat PTUN) dari

⁵ Hadjon, Loc-cit

⁶ Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009.

penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang dikenai sanksi. Terlebih lagi jika keputusan penerapan sanksi administrasi tersebut merupakan keputusan yang secara ekonomis merugikan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Pasal 53 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 memberikan jaminan perlindungan hukum bagi setiap orang atau badan hukum perdata yang dirugikan oleh suatu keputusan TUN untuk mengajukan gugatan melalui PTUN.⁷

Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang dikenai sanksi administrasi mempunyai hak untuk menggugat keabsahan keputusan penerapan sanksi administrasi yang ditujukan kepadanya. Dintara tuntutan dalam gugatan tersebut adalah agar keputusan penerapan sanksi administrasi dinyatakan tidak sah atau batal. Harapan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan melalui gugatan tersebut adalah agar dapat menjalankan kembali usahanya secara normal.

Kewenangan penerapan sanksi administrasi oleh pejabat TUN :

a. Pembekuan Izin Lingkungan

Pembekuan izin lingkungan diatur dalam UUPPLH dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan. Namun di dalam peraturan tersebut tidak disebutkan pengertian dan penjelasan mengenai pembekuan izin lingkungan baik dalam UUPPLH maupun peraturan pemerintah, hanya disebutkan sebagai salah satu bentuk sanksi administratif setelah penerapan sanksi paksaan pemerintah. Pembekuan izin lingkungan merupakan tindakan nyata dari pemerintahan yang berupa tidak memberlakukan izin lingkungan yang berakibat pada berhentinya suatu usaha dan/atau kegiatan. Untuk menentukan kapan suatu perbuatan dianggap sebagai suatu tindakan nyata pemerintah yaitu manakal :

- a) Tindakan itu dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa dan sebagai alat perlengkapan pemerintah (bestuurorganen);

- b) Tindakan tersebut dilaksanakan dengan maksud sebagai sarana untuk menimbulkan akibat di bidang hukum administrasi;
- c) Tindakan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan dan pemeliharaan terhadap kepentingan Negara dan rakyat.⁸

Berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 2 Tahun 2013 Pedoman Penerapan Sanksi Administrasi di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Pasal 4 ayat (4) dinyatakan bahwa :

Pembekuan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diterapkan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yakni:

- a) Tidak melaksanakan paksaan pemerintah;
- b) Melakukan kegiatan selain kegiatannya yang tercantum dalam Izin Lingkungan Serta Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan dan/atau;
- c) Dugaan pemalsuan dokumen persyaratan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan.⁹

Mengenai keberlakuan pembekuan izin ini dapat dilakukan dengan atau tanpa batas waktu. Dengan ketentuan tanpa adanya batas waktu sehingga pemerintah memiliki kewenangan bebas. Kewenangan bebas pemerintah dilakukan karena ada peraturan yang memberikan kebebasan kepada badan tata usaha Negara untuk menentukan mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan. Kewenangan tersebut oleh Hadjon dibagi menjadi dua yakni kewenangan: (1) untuk memutuskan secara mandiri, dan (2) kebebasan penilaian terhadap tersamar.¹⁰

b. Pencabutan Izin Lingkungan

Pencabutan izin lingkungan merupakan salah satu bentuk sanksi administratif yang diatur dalam Pasal 76 ayat (2) UUPPLH yang menegaskan bahwa Sanksi administratif terdiri atas teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, atau pencabutan izin lingkungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang izin lingkungan memberikan

⁷ Pasal 53 Ayat (1) UU No. 9 Tahun 2004.

⁸ Baghrul Amiq, Op.Cit.

⁹ Pasal 4 Ayat (4)

¹⁰ Hadjon Op. Cit

sanksi kepada pemegang izin lingkungan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53, yaitu dikenakan sanksi administratif yang meliputi: teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, atau pencabutan izin lingkungan. Penerapan pencabutan izin lingkungan ini berlaku pada penanggung jawab usaha dan kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah. Pasal 79 UUPPLH menegaskan bahwa: "Penaan sanksi administratif berupa pembekuan atau pencabutan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) huruf c dan huruf d dilakukan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah".¹¹

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 02 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dikatakan bahwa Pencabutan Izin Lingkungan dan/atau kegiatan telah memindahtangankan izin usahanya kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis dari pemberi izin usaha, tidak melaksanakan sebagian besar atau seluruh paksaan pemerintah yang telah diterapkan dalam waktu tertentu dan telah menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang membahayakan keselamatan dan kesehatan manusia.¹²

Pemerintah akan menerapkan sanksi pencabutan izin lingkungan terhadap penanggung jawab usaha yang melanggar dan mengakibatkan kerusakan lingkungan menyebabkan atas pelanggaran terhadap syarat perizinan serta tidak dilaksanakannya sanksi administratif berupa teguran tertulis dan paksaan pemerintah oleh penanggung jawab usaha. Jadi pencabutan izin lingkungan adalah sebagai langkah terakhir pada tindakan atau sanksi administratif.

2. Keabsahan Penerapan Sanksi Administrasi Sebagai Tanggung Jawan Negara Terhadap Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Penerapan sanksi administrasi merupakan salah satu bentuk keputusan tata usaha Negara yang sangat memungkinkan timbulnya gugatan dari yang terkena keputusan. Persoalan yuridis yang harus diperhatikan adalah keabsahan dari

keputusan penerapan sanksi yang akan diambil. Hal ini merupakan konsekuensi dari konsepsi Negara Indonesia sebagai Negara hukum yang menjunjung tinggi asas "rechtmatigheid van bestuur". Berdasarkan asas tersebut, maka setiap keputusan harus memenuhi syarat-syarat sahnya, sehingga dengan demikian keputusan tersebut berkekuatan hukum dan dapat berlaku secara sah.

Berdasarkan sifat kewenangan penerapan sanksi administratif, maka dalam penggunaannya pejabat penegak sanksi seharusnya tidak hanya memperhatikan peraturan perundang-undangan saja, tetapi juga pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Persoalan keabsahan tidak hanya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan, tetapi juga meliputi baik buruknya, tetap atau tidaknya keputusan sanksi. Penerapan sanksi administratif harus tunduk kepada peraturan yang menetapkan pejabat mana yang berwenang menerapkan sanksi, sebagaimana cara menerapkannya serta apa substansi dari masing-masing sanksi tersebut.

a. Kewenangan Penerapan Sanksi Administratif

Sanksi administratif harus dijatuhkan oleh organ administratif yang berwenang. Dalam hal ini pejabat yang bersangkutan harus mempunyai wewenang yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Tanpa kewenangan yang sah, seseorang tidak dapat melakukan tindakan hukum public. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 1 angka (8) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa: "Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku".¹³ Ketentuan ini mengandung makna asas legalitas dari setiap tindak pemerintahan, juga menunjukkan bahwa hanya peraturan perundang-undangan sajalah yang memberikan wewenang yang dimiliki oleh para pejabat tata usaha Negara.

Secara umum, kewenangan melakukan tindak pemerintahan bersumber pada dua cara, yaitu atribusi dan delegasi. Pada atribusi terjadi pemberian wewenang yang baru oleh suatu

¹¹ Pasal 76 ayat (2), huruf c dan huruf d.

¹² Bachrul Amiq, Op.Cit

¹³ Pasal 1 angka (8) UU No. 5 Tahun 2009.

ketentuan dalam peaturan perundang-undangan. Sedangkan pada delegasi terjadi pelimpahan wewenang dari pejabat pemerintah yang telah lainnya. Perlimpahan wewenang juga diikuti dengan beralihnya tanggung jawab dan tanggung gugat. Pendelegasian wewenang hanya dapat dilakukan dengan peraturan perundang-undangan.¹⁴

Kewenangan organ pemerintah memiliki keterbatasan baik wilayah, substansi maupun waktu. Dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon bahwa :

Setiap kewenangan dibatasi oleh isi/materi, wilayah dan waktu. cacat dalam aspek-aspek tersebut menimbulkan cacat kewenangan (onbevoegdheid) yang menyangkut :

- a. Cacat isi (onbevoegdheid ratiene materiane)
- b. Cacat wilayah (onbevoegdheid ratiene loci)
- c. Cacat waktu (onbevoegdheid ratiene temporis).¹⁵

Dalam UUPPLH beberapa ketentuan yang terkait dengan pengawasan dan sanksi administrasi memberikan kewenangan kepada tiga unsure pemerintahan baik pemerintah pusat maupun daerah.

1. Pengawasan

Pasal 71 :

- 1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewennagannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- 2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

- 3) Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional.¹⁶

Pasal 72:

Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengann kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan.¹⁷

2. Sanksi Adminsitratif

Pasal 76:

- 1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administrasi kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan.
- 2) Sanksi administrasi terdiri atas:
 - a. Teguran tertulis;
 - b. Paksaan pemerintah;
 - c. Pembekuan izin lingkungan; atau
 - d. Pencabutan izin lingkungan.¹⁸

Dari beberapa pasal tersebut di atas baik pengawasan dan sanksi administrasi, dapat dikemukakan bahwa Menteri, gubernur, atau bupati/walikota berwenang menjatuhkan sanksi administrasi. Hal ini dikarenakan adanya kewenangan yang berkenaan dengan pengelolaan lingkungan hidup di luar dari kewenangan yang dialokasikan kepada pemerintah (pusat) dan provinsi menjadi kewenangan otonom kabupaten/kota yang meliputi kewenangan-kewenangan sebagai berikut :

- 1) Pemberian konsesi (pemanfaatan/pengusahaan) sumber daya alam yang berdampak pada keseimbangan daya dukung ekosistem dan masyarakat adat/setempat (penyelenggara perizinan).
- 2) Pengendalian dampak dari suatu kegiatan terhadap sumber daya air, udara, tanah, termasuk melaksanakan pengawasan penataan sampai dengan menjatuhkan

¹⁴ Indraharto Op.Cit, hal. 91

¹⁵ Philipus M. Hadjon, Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Fakultas Hukum UNAIR, Surabaya, 1994, hal. 9.

¹⁶ Pasal 71

¹⁷ Pasal 72

¹⁸ Pasal 76

sanksi administrasi (pengendalian dampak lingkungan).¹⁹

Penerapan sanksi pembayaran denda akan dikenakan pada setiap penanggung jawab usaha atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan sebagai pengganti paksaan pemerintah menjadi kewenangan.

b. Prosedur Penerapan Sanksi Administrasi

Setiap tindakan pemerintahan termasuk penerapan sanksi administrasi harus dilakukan sesuai dengan prosedur yang telah digariskan. Tanpa melalui prosedur tersebut, penerapan sanksi administrasi akan mengandung cacat prosedur. Hal ini menjadi salah satu alasan bagi hakim untuk menyatakan tindakan tersebut batal atau tidak sah.

Prosedur yang baik harus mencerminkan tiga elemen utama dalam hukum administrasi yaitu asas Negara hukum, asas demokrasi dan asas instrumental. Asas Negara hukum dalam prosedur berkaitan dengan perlindungan hak-hak dasar. Asas demokrasi menghendaki keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sedangkan asas instrumental meliputi asas efisiensi (doelmatigheid) dan asas efektivitas (doelsterffendheid).²⁰

1) Prosedur Penerapan Paksaan Pemerintah

Paksaan pemerintah adalah tindakan nyata untuk menghentikan pelanggaran norma hukum lingkungan administrasi yang dilanggar oleh penanggung jawab usaha. Misalnya penanggung jawab usaha melanggar baku mutu air limbah, maka Gubernur menghentikannya dengan jalan menutup saluran pembuangan limbah.²¹

UUPPLH memberikan batasan yakni tentang tata cara menerapkan paksaan pemerintah yang didahului dengan teguran, sebagaimana diatur dalam Pasal 80 Ayat (1) UUPPLH yang menegaskan bahwa:

Paksaan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) huruf b berupa :

- a) Penghentian sementara kegiatan produksi;
- b) Pemandangan sarana produksi
- c) Penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi;
- d) Pembongkaran;

- e) Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
- f) Penghentian sementara seluruh kegiatannya; atau
- g) Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.²²

Paksaan pemerintah dapat dilakukan tanpa teguran khusus pada pelanggaran yang menimbulkan efek dan kerugian besar bagi lingkungan. Pasal 76 ayat (2) UUPPLH menegaskan bahwa:

Pengenaan paksaan pemerintah dapat dijatuhkan tanpa didahului teguran apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan :

- a. Ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup;
- b. Dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya; dan/atau
- c. Kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.²³

2) Prosedur Pencabutan Izin Lingkungan

UUPPLH tidak memberikan petunjuk tentang prosedur pencabutan izin lingkungan. Oleh karena itu telah mengenai prosedur pencabutan izin dilakukan terhadap peraturan yang menjadi dasar dari izin tersebut. Baik dalam UUPPLH maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang izin. Pada tahun 2013 dibuatlah panduan pelaksanaan sanksi administrasi melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 02 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administrasi di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

PENUTUP

A. Kesimpulan

- 1) Prinsip hukum administrasi lingkungan, administrasi Negara khususnya di bidang pengawasan pengelolaan lingkungan yang berbasis pada pembangunan tunduk/taat kepada prinsip-prinsip normative administrasi pengelolaan lingkungan yang

¹⁹ Bachrul Amiq Op.Cit. hal. 53

²⁰ Philipus M. Hadjon, Op.Cit.

²¹ Bachrul Amiq, Op.Cit.

²² Pasal 80 ayat (1) UUPPLH

²³ Pasal 76 ayat (2) UUPPLH

meliputi substansi kebijakan pengelolaan lingkungan, kelembagaan pengelolaan lingkungan dan peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup khususnya di bidang pengawasan, dan pengembangan perijinan lingkungan terpadu yang mengandung prinsip dan asas-asas hukum administrasi Negara maupun administrasi lingkungan, sebagaimana diperlukan penguatan pembangunan dan lingkungan serta pengaturan lingkungan yang bersifat komprehensif.

- 2) Prinsip legalitas sebagai dasar hukum dalam setiap penyelenggaraan, negara artinya tindakan pemerintahan tunduk kepada UU tidak boleh bertentangan dengan UU termasuk wewenang/kewenangan yang diberikan kepada pejabat penyelenggara pemerintahan, khususnya kewenangan penerapan sanksi administrasi dalam mewujudkan kelestarian fungsi lingkungan yang melindungi lingkungan hidup dari kegiatan usaha/ ekonomi, penerapan sanksi administrasi apabila tidak ditaati oleh korporasi dalam pengelolaan, perijinan, pengawasan (penerapan sanksi) ini merupakan keputusan pejabat pemerintah, (KTUN) dari yang paling ringan sampai yang terberat bahkan sampai pada sanksi pidana, keputusan penerapan sanksi ini harus memenuhi syarat sebagai KTUN (sah) sehingga oleh yang terkena keputusan (KTUN) tersebut.

B. Saran

- 1) Pengaturan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai subjek hukum menjadi suatu perkembangan baru dalam menjamin hak dan kewajiban lingkungan, hal ini pemerintah harus tegas mengatur permasalahan lingkungan dalam undang-undang sebagai tanggung jawab Negara bagi generasi yang akan datang.
- 2) Masyarakat dan badan usaha (korporasi) diharapkan ikut serta menjaga kelestarian perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dari kerusakan karena betapa pentingnya kelestarian sumber air, alam dan udara untuk kehidupan manusia.

DAFTAR PUSTAKA

- A.J. Hoekema et.al., 1998. Integral Bestuur, Amnsterdam: Amsterdam University Press
- Abdurrahman, 1979. Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia, Bandung: Alumni
- Amrah Muslimin, Beberapa Asas dan Pengertian Pokok tentang Adminsitrasi, Alumni, Bandung, 1985
- Asshiddigie. Jimly. 2009. Green Contitution "Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara esRepublik Indonesia Tahun 1945, Rajawali Press, 2009
- B. Achrul Amiq, 2016. Hukum Lingkungan, Grafika, Jakarta
- Bagir Manan, Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah, Makalah pada Seminar Nasional, Fakultas Hukum Unpad, Bandung, 13 Mei 2000
- Bahsan Mustafa, Pokok-pokok Hukum Adminsitrasi Negara, (Bandung: Citra Aditya Bakti)
- Bintoro Tjokroamidjojo, Pengantar Adminsitrasi Pembangunan (Jakarta: LP3ES, 1990)
- Danusaputro Munadiat. Hukum Lingkungan. Buku Lingkungan. Buku 1 : Umum. Binacipta
- Daud Silalahi, Hukum Lingkungan dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia, Edisi Ketiga, (Bandung: Alumni, 1996)
- Dimock & Dimock, Adminsitrasi Negara, (Jakarta: Aksara Baru, 1978)
- Emil Salim, Pembangunan Berwawasan Lingkungan, Cetakan Keenam (Jakarta: LP3ES, 1991)
- Hartono, Sunaryati, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional, PT Alumni Bandung, 1991
- Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I : Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999
- I Nyoman Nurjaya, Peneglolaan Sumber Daya Alam dalam perspektif antropologi hukum, diterbitkan atas kerjasama Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana, Arena Hukum Majalah Fakultas Hukum Universitas

- Brawijaya dengan Penerbit Universitas Negeri Malang (Malang: UM Press, 2006)
- I Made Arya Utama, Hukum Lingkungan: Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan untuk Pembangunan Berkelanjutan, (Bandung: Pustaka Sutra, 2007)
- Lotulung, Paulus effendi, Himpunan Makalah asas-asas umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), Citra Aditya Bhakti, Bandung
- Muhammad Erwin. 2015. Hukum lingkungan dan pembangunan lingkungan hidup. Rafika Aditya
- Nurjaya, I Nyoman, 2006. Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum, Arena Hukum Majalah Fakultas Hukum UNiversitas Brawijaya, Malang: UM Press
- Philipus M. Hadjon, et.al., Pengantar Hukum Adminsitrasi Indonesia (Yogyakarta: Gadjadara University Press, 1993)
- Prajudi Atmosudirdjo, Hukum Adminsitrasi Negara (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981)
- Paulus Effendi Lotulung, Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (A.A.U.P.B), Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1994
- Philipus M. Hadjon, Fungsi Normatif Hukum Adminsitrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Fakultas Hukum UNAIR, Surabaya, 1994
- Rangkuti, Siti Sundari, 2005. Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Surabaya: Airlangga University Press
- Ridwan, Hukum Administrasi Negara, Cetk. Keenam, Rajawali Press, Jakarta, 2011
- Salim, Emil, 1993. Pembangunan Berwawasan Lingkungan, Cetakan Keenam, Jakarta: LP3ES
- Silalahi, Daud, 1996. Hukum Lingkungan dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia, Edisi Ketiga, Bandung: Alumni
- Siti Rangkuti, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional , Unair Press. Surabaya
- Sulaiman Abdullan. 2012. Metode Penulisan Ilmu Hukum YPPSDM. Jakarta
- Sondang P. Siagian, Filsafat Adminsitrasi (Jakarta: Aksara Baru, 1978)
- Spelt dan Ten Berge, Pengantar Hukum Perizinan, disunting Philipus M. Hadjon, "Yuridika", Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, Agustus, 1993
- Sri Hastuti Puspitasari, Pembangunan, Risiko Ekologis dan Perspektif Jender, dalam Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy (Editor), Hukum dan Lingkungan Hidup Indonesia, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001)
- Wijoyo, Suparto, 2005. Refleksi Matarantai Pengaturan Hukum Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu (Studi Kasus PENCEWARAN UDARA), Surabaya: Airlangga University Press
- W.F. Prins, Kosim Adisapoetra, Pengantar Ilmu Hukum adminsitrasi Negara, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983
- W.F. Prins, Victor Situmorang 1989. Dasar-Dasar Hukum Adminsitrasi Negara Bina Aksara Jakarta
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945; 2003 MPR, RI, Sekjen MPR. RI. Jakarta
- Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan Hidup. Jakarta
- Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.
- UU No. 51 Tahun 2009.
- UU No. 9 Tahun 2004
- UU No. 5 Tahun 2009
- Permen L.H. RI No. 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan sanksi adminsitrasui di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Jakarta
- MPR. RI. 2003. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sekjen MPR RI. 2002
- PP No. 27 Tahun 2012
- PP No. 27 Tahun 2012