

KAJIAN, ANALISIS DAN EVALUASI

UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG

PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP



KAJIAN, ANALISIS DAN EVALUASI

UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG

PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP



**PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN DPR RI
2018**

**KAJIAN, ANALISIS, DAN EVALUASI
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN
LINGKUNGAN HIDUP**



**PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN DPR RI
2018**

Judul:**KAJIAN, ANALISIS, DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP****Pengarah:**

K. Johnson Rajagukguk, S.H., M.Hum.

Penanggung Jawab:

Rudi Rochmansyah, S.H., M.H.

Pelaksana:

Tim Kerja Kajian, Analisis, dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Editor:

1. Deny Giovanno, S.H.
2. Reza Azhari, S.H., LL.M.
3. Nur Azizah, S.H., M.H.
4. Bintang Wicaksono Ajie, S.H., M.H.
5. Rr. Lucia P. Dewi Damayanti Yudakusuma, S.H., M.Kn.
6. Jordan Muhammad, S.H.

Pancang Sampul:

Yosa Jeremia Donovan, S.H., M.H.

EXECUTIVE SUMMARY

KAJIAN, ANALISIS, DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) dibentuk atas dasar amanah Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) yang menegaskan setiap orang berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. UU PPLH mengatur mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang meliputi enam ruang lingkup yaitu perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.¹

Ruang lingkup perencanaan yang diatur dalam Pasal 5 UU PPLH menjelaskan perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang dilakukan melalui tahapan inventarisasi lingkungan hidup, penetapan wilayah ekoregion, dan penyusunan Rancangan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH). Pasal 12 UU PPLH dalam ruang lingkup pemanfaatan, RPPLH digunakan sebagai dasar pemanfaatan sumber daya alam, namun jika RPPLH belum tersusun maka pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dengan memperhatikan keberlanjutan proses dan fungsi lingkungan hidup, keberlanjutan produktivitas lingkungan hidup, dan keselamatan, mutu hidup, dan kesejahteraan masyarakat.

Ruang lingkup pengendalian sebagaimana diatur dalam Pasal 13 UU PPLH diperuntukkan untuk mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dalam rangka menjamin perlindungan memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat yang meliputi kegiatan pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan. Pasal 57 UU PPLH mengatur ruang

¹ Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 4.

lingkup pemeliharaan sebagai upaya keberlanjutan fungsi lingkungan hidup bagi kehidupan dengan melakukan upaya konservasi sumber daya alam, pencadangan sumber daya alam, dan pelestarian fungsi atmosfer.

Untuk memastikan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dalam mengelola lingkungan hidup, maka UU PPLH dalam Pasal 71 mengatur ruang lingkup pengawasan yang wajib dilakukan oleh Menteri KLHK, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Semua ketentuan dalam UU PPLH ini akan menjadi tidak memiliki arti jika tidak dilengkapi dengan ruang lingkup penegakan hukum. Dalam Penjelasan Umum angka 6 UU PPLH dinyatakan bahwa UU PPLH mengatur ancaman hukuman pidana minimum khusus disamping ancaman pidana maksimum khusus, perluasan alat bukti, pemidanaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi.

Dalam implementasinya, terdapat permasalahan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai berikut :

1. Belum ditetapkan peraturan pelaksana berupa Peraturan Pemerintah, hal ini menjadi hambatan bagi pemangku kepentingan di bidang lingkungan hidup dalam melaksanakan amanah UU PPLH.
2. Disharmoni UU PPLH dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (UU Pemerintahan Daerah) yang terkait kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah mengenai kewenangan mengelola sumber daya alam di laut oleh kabupaten/kota yang semula dari 0 s/d 4 mil laut, saat ini telah beralih menjadi kewenangan pemerintah provinsi dimana hal ini berimplikasi pada kewenangan batas wilayah pengawasan laut. Limbah industri yang merupakan penyebab kerusakan lingkungan hidup, memerlukan pengaturan lebih lanjut terhadap kriteria baku dari kerusakan lingkungan.

Peraturan pelaksanaan yang sudah dan belum ditetapkan sebagai amanah UU PPLH agar diatur lebih lanjut dalam pelaksanaannya, yaitu:

NO.	MANDAT UU PPLH	PELAKSANAAN DALAM PERATURAN PEMERINTAH
1.	Inventarisasi Lingkungan Hidup (Pasal 11)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
2.	Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Pasal 11)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
3.	Daya Dukung dan Daya Tampung Lingkungan Hidup (Pasal 12)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
4.	Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) (Pasal 18)	Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis
5.	Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan (Pasal 21)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
6.	Kriteria Baku Kerusakan Akibat Perubahan Iklim (Pasal 21)	belum ditetapkan
7.	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Pasal 33)	Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
8.	Izin Lingkungan (Pasal 41)	Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan
9.	Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (Pasal 43)	Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup
10.	Analisis Risiko Lingkungan Hidup (Pasal 47)	belum ditetapkan
11.	Penanggulangan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup (Pasal 53)	belum ditetapkan
12.	Tata Cara Pemulihan Fungsi Lingkungan Hidup (Pasal 54)	belum ditetapkan
13.	Dana Penjaminan untuk Pemulihan Fungsi Lingkungan Hidup (Pasal 55)	belum ditetapkan

14.	Pengendalian Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup (Pasal 56)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
15.	Konservasi Pencadangan SDA serta Pelestarian Fungsi Atmosfer (Pasal 57)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
16.	Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) dan Limbah B3 (Pasal 58 – 59)	Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun
17.	Dumping Limbah atau Bahan (Pasal 61)	belum ditetapkan
18.	Tata Cara Pengangkatan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan (Pasal 75)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
19.	Sanksi Administratif (Pasal 83)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
20.	Lembaga Penyediaan Jasa Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup (Pasal 86)	belum ditetapkan

3. Minimnya perlindungan negara terhadap individu atau komunitas yang memperjuangkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Konflik horizontal antara masyarakat setempat dengan korporasi seringkali tak terhindarkan dan tak jarang jatuh korban dari pihak masyarakat. Data yang diperoleh dari Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), setidaknya hingga tahun 2013 lalu jumlah kriminalisasi terhadap pejuang lingkungan hidup baik secara individual maupun komunitas berjumlah 227 kasus, bahkan di tahun 2017 terdapat 50 kasus kriminalisasi terhadap para pejuang lingkungan hidup di seluruh wilayah Indonesia.²

Selama pelaksanaan semenjak UU PPLH ditetapkan, UU PPLH telah mengalami perubahan pasal/ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-

² <http://www.ylbhi.or.id/2018/02/siaran-pers-rakyat-tak-seharusnya-menjadi-korban-seruan-penghentian-kriminalisasi/> diakses pada tanggal 2 September 2018

XII/2014 perihal Pengujian Pasal 59, Pasal 95 dan Pasal 102 UU PPLH yang pada amar-nya Mahkamah menyatakan "Mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya", dengan rincian :

- a) Pasal 59 ayat (4) UU PPLH bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mengikat secara hukum sepanjang tidak dimaknai "Pengelolaan limbah B3 wajib mendapat izin dari Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dan bagi pengelolaan limbah B3 yang memohon perpanjangan izinnya masih dalam proses harus dianggap telah memperoleh izin";
- b) Kata "dapat" dalam Pasal 95 ayat (1) UU PPLH bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- c) Frasa "tindak pidana lingkungan hidup" dalam Pasal 95 ayat (1) UU PPLH bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mengikat secara hukum sepanjang tidak dimaknai "termasuk tindak pidana lain yang bersumber dari pelanggaran undang-undang ini.";

Dengan adanya pembatalan oleh Mahkamah Konstitusi, Pasal 95 ayat (1) UU PPLH selengkapny menjadi *"dalam rangka penegakkan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup, termasuk tindak pidana lain yang bersumber dari pelanggaran undang-undang ini, dilakukan penegakkan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri"* serta sertifikasi hakim lingkungan.³

Perlindungan terhadap lingkungan hidup yang diamanatkan oleh UU PPLH berkaitan erat dengan pengelolaan sumber daya alam secara holistik. Adapun undang-undang yang terkait dengan UU PPLH, antara lain adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008

³ Ibid.,

tentang Pengelolaan Sampah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

B. Landasan Konstitusional Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia

Pasal 28H ayat (1) UUD Tahun 1945 hasil perubahan kedua menegaskan bahwa setiap orang berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pengaturan ini menjadi sesuatu hal yang baru mengingat dalam UUD Tahun 1945 sebelum perubahan, hak asasi khususnya mengenai lingkungan hidup tidak diatur dan dibahas secara tegas dan jelas.⁴ Oleh karena itu, UUD Tahun 1945 hasil perubahan kedua pada prinsipnya telah melakukan konstitusionalisasi norma hukum lingkungan ke dalam konstitusi dan telah mengakomodir pentingnya prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dan perlindungan serta pengelolaan terhadap lingkungan.⁵

Prof. Jimly Asshiddiqie dalam bukunya *Green Constitution* (2010), bahwa norma hukum lingkungan secara konstitusional tercermin dalam gagasan tentang kekuasaan dan hak asasi manusia serta konsep demokrasi ekonomi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) UUD Tahun 1945. Setidaknya terdapat dua alasan utama pentingnya konsepsi *Green Constitution* dan *Ecocracy* untuk dipahami oleh segenap bangsa Indonesia, yaitu:

- a. Terhadap kondisi kelestarian lingkungan hidup yang kini sangat memprihatinkan, sudah seharusnya kita meletakkan dan menguatkan kembali dasar-dasar konseptual mengenai persoalan lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan dengan wawasan lingkungan.

⁴ Manik Sukoco, Januari 2017, *Penerapan Konstitusi Hijau, Penegakan Hukum Lingkungan, dan Pembentukan Masyarakat Ekologi sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup*, Prodi PPKn Program Pascasarjana UNY, dalam https://www.researchgate.net/publication/312091571_Penerapan_Konstitusi_Hijau_Penegakan_Hukum_Lingkungan_dan_Pembentukan_Masyarakat_Ekologi_sebagai_Upaya_Pelestarian_Lingkungan_Hidup, diakses pada tanggal 4 September 2018.

⁵ Jimlyschool.com, *Green Constitution*, dalam <https://jimlyschool.com/diklat/green-constitution/>, diakses pada tanggal 4 September 2018.

- b. UUD Tahun 1945 sebagai *the supreme law of the land* pada dasarnya telah memuat gagasan dasar mengenai kedaulatan lingkungan dan ekokrasi yang dapat disetarakan nilai-nilainya dengan konsep demokrasi dan nomokrasi. Sehingga secara tegas norma-norma hukum lingkungan hidup yang ada di dalamnya, secara tegas telah mengharuskan seluruh peraturan perundang-undangan dan kebijakan di berbagai sektor pembangunan untuk patuh dan tunduk kepadanya. Tetapi, hingga kini belum banyak yang mampu menerjemahkan maksud dan nilai-nilai lingkungan hidup dalam UUD Tahun 1945.⁶

Sebagaimana telah disebutkan diatas, UUD Tahun 1945 telah memberikan dua bentuk pengakuan terhadap konstitusionalisasi norma hukum lingkungan. *Pertama*, mengakui *subjective rights* dalam pengelolaan lingkungan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28H ayat (1) UUD Tahun 1945 dan *Kedua*, pengakuan bahwa elemen berwawasan lingkungan merupakan elemen penting dalam perekonomian nasional sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945. Dengan demikian, norma perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia sebetulnya kini memiliki pijakan yang semakin kuat.⁷ UUD Tahun 1945 yang telah secara tegas dan jelas mengatur norma lingkungan hidup sejatinya menjadi dasar dalam terciptanya sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945 melalui suatu peraturan perundang-undangan.

Berikut adalah ketentuan dalam UUD Tahun 1945 yang menjadi landasan penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia:

1. Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945

Penegasan bahwa Indonesia adalah Negara hukum secara konstitusional dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 hasil perubahan ketiga yang berbunyi "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*". Bahwa dalam suatu negara hukum, maka segala bentuk penyelenggaraan kekuasaan negara wajib dilakukan berdasarkan atau

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta : Rajawali Pers, 2010. hlm. x.

⁷ *Ibid.*,

dibatasi oleh hukum (*everything must be done according to the law*) dalam rangka menciptakan ketertiban dan keadilan di masyarakat. Prinsip negara hukum tersebut juga berlaku bagi pengaturan mengenai hukum lingkungan, dimana penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus didasarkan pada norma hukum dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global serta perangkat hukum internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup. UU PPLH sebagai hukum positif dibentuk karena meningkatnya tuntutan masyarakat mengenai kepastian dan perlindungan hukum, serta adanya tuntutan akan pengelolaan lingkungan hidup yang sesuai dengan prinsip-prinsip hukum lingkungan, sehingga menuntut penyempurnaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU Lingkungan Hidup 1997) yang dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. UU PPLH mengakomodasi berbagai ketentuan mengenai prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik

Penetapan UU PPLH sebagai pembaruan terhadap UU Lingkungan Hidup 1997 merupakan suatu instrumen untuk lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem⁸ yang merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD Tahun 1945.

2. Pasal 18 UUD Tahun 1945

UUD Tahun 1945 hasil perubahan telah menjelaskan bahwa dalam sebuah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD Tahun 1945 terdapat sebuah konsep otonomi daerah yang memberikan ruang kepada

⁸ Lihat Konsideran menimbang huruf f UU PPLH

pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.⁹

Bahwa UU PPLH juga mengadopsi asas dan semangat otonomi daerah sebagai bagian dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan UU Pemerintahan Daerah, dimana dalam UU Lingkungan Hidup 1997 tidak terdapat pengaturan mengenai aspek otonomi daerah. Politik hukum UU PPLH dalam konsideran Menimbang huruf c menyatakan dengan tegas

"bahwa semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup".

Kemudian pada Pasal 2 huruf n UU PPLH, dari empat belas asas pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, asas otonomi daerah¹⁰ menjadi salah satu aspek yang harus diperhatikan dan dilaksanakan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Oleh karena itu hubungan antara Pasal 18 UUD Tahun 1945 khususnya mengenai otonomi daerah dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sangat memiliki keterkaitan dengan seluruh ketentuan dalam UU PPLH, serta memiliki keterkaitan dengan Pasal 12 ayat (2) huruf e UU Pemerintahan Daerah yang menempatkan lingkungan hidup sebagai salah satu urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.¹¹

3. Pasal 28A UUD Tahun 1945

*Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. **)*

⁹ Lihat Pasal 18 ayat (2) UUD Tahun 1945

¹⁰ Yang dimaksud dengan "asas otonomi daerah" adalah *bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Lihat Penjelasan Pasal 2 huruf n UU Pemerintahan Daerah.

¹¹ Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Bidang Lingkungan Hidup diatur dalam Lampiran I huruf K UU Pemerintahan Daerah.

4. Pasal 28C ayat (1) UUD Tahun 1945

*Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. **)*

5. Pasal 28H ayat (1) UUD Tahun 1945

*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. **)*

6. Pasal 33 ayat (3) dan (4) UUD Tahun 1945

(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

*(4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. ****)*

C. Permasalahan Substansi Hukum dalam UU PPLH

Uraian permasalahan pelaksanaan substansi/norma UU PPLH dilakukan berdasarkan analisis dan evaluasi terhadap efektivitas norma yang berpotensi menghambat pelaksanaan UU PPLH serta dengan melihat kesesuaian norma dengan asas dan tujuan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PPLH yang dilakukan dengan melihat substansi/norma dalam setiap ruang lingkup perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan aspek lainnya dalam UU PPLH sebagai berikut:

1. Perencanaan

Penyusunan RPPLH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c UU PPLH merupakan salah satu tahapan perencanaan perlindungan

dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan selain inventarisasi lingkungan hidup dan penetapan wilayah ekoregion. Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) dan (2) *juncto* Pasal 10 ayat (1) UU PPLH, RPPLH terdiri atas tiga tingkatan yaitu nasional, provinsi dan kabupaten/kota yang disusun oleh menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan inventarisasi lingkungan hidup sesuai dengan tingkatannya. Kemudian Pasal 10 ayat (3) huruf a UU PPLH memberikan mandat kepada Pemerintah c.q Menteri KLHK untuk menetapkan Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional yang akan menjadi dasar hukum bagi penyusunan RPPLH provinsi/kabupaten/kota.

Salah satu implikasi belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional adalah belum dapat dilaksanakannya ketentuan Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) UU PPLH, yang berimplikasi pada belum dapat diaturnya RPPLH provinsi yang kemudian diturunkan dalam RPPLH kabupaten/kota, serta belum dapat dilaksanakannya pengaturan RPPLH provinsi dan kabupaten/kota melalui peraturan daerah berdasarkan amanat Pasal 10 ayat (3) huruf b dan huruf c UU PPLH. Padahal UU Pemerintah Daerah juga telah menegaskan wewenang pemerintah dan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan RPPLH.¹²

2. Pemanfaatan

UU PPLH telah mengatur secara tegas bahwa sebagai wujud integrasi aspek perencanaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan, maka RPPLH merupakan produk dari tahap perencanaan yang harus dijadikan dasar atau rujukan dalam pemanfaatan sumber daya alam. Pasal 12 ayat (1) UU PPLH yang menyatakan bahwa pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan RPPLH memiliki keterkaitan dan kesesuaian dengan ketentuan Pasal 10 ayat (4) huruf a UU PPLH yang menyatakan bahwa salah satu rencana yang harus dimuat dalam RPPLH adalah tentang pemanfaatan dan/atau pencadangan sumber daya alam. Pengaturan ini secara implisit memiliki makna perlunya

¹² Lihat Lampiran huruf K tentang Pembagian Urusan Pemerintahan di Bidang Lingkungan Hidup pada Sub Bidang No. 1 yaitu Perencanaan Lingkungan Hidup dalam UU Pemerintahan Daerah

penyesuaian perencanaan sektoral yang berdasarkan perundang-undangan menjadi dasar pemanfaatan sumber daya alam sesuai dengan kewenangannya.

Belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH sebagaimana uraian diatas, menjadikan pemanfaatan sumber daya alam yang selama ini dilakukan baik oleh pemerintah maupun pemerintah daerah belum berdasarkan pada RPPLH. Meskipun ketentuan pemanfaatan sumber daya alam tidak mengatur mengenai ancaman sanksi pidana apabila pemanfaatan sumber daya alam tidak dilakukan berdasarkan RPPLH atau bahkan bertentangan dengan RPPLH, tetapi ketentuan tersebut menjadi suatu keharusan untuk dilaksanakan oleh pemerintah, mengingat pentingnya pengaturan mengenai RPPLH ditetapkan dalam rangka untuk menciptakan pemanfaatan dan penggunaan sumber daya alam yang bijak adil dan dilandasi oleh tiga pilar pembangunan berkelanjutan, yaitu menguntungkan secara ekonomi (*economically viable*), diterima secara sosial (*socially acceptable*) dan

ketentuan mengenai izin lingkungan dalam UU PPLH karena PP OSS membolehkan pelaku usaha melengkapi persyaratan setelah izin lingkungan yang menjadi syarat izin usaha diterbitkan, dimana hal tersebut bertentangan dengan UU PPLH. Oleh karena itu masih banyak usaha dan/atau kegiatan yang telah memiliki izin usaha dan/atau kegiatan namun belum memiliki dokumen lingkungan hidup.

b. **Audit lingkungan**

Audit lingkungan merupakan salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan berdasarkan Pasal 14 huruf l UU PPLH. Berdasarkan Pasal 48 UU PPLH, Pemerintah mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dalam rangka meningkatkan kinerja lingkungan hidup. Berdasarkan Naskah Akademik UU PPLH, salah satu penyebab lemahnya penerapan sanksi administrasi adalah kurang tegasnya Pemerintah dalam memberikan sanksi audit lingkungan.¹³

4. Pengawasan dan Sanksi Administratif

a. **Pemberian kewenangan berlapis dalam pengawasan dan sanksi administratif dari Pemerintah terhadap pemerintah daerah**

Kewenangan berlapis (*second line*) dalam pelaksanaan pengawasan dan sanksi administratif yang hanya dapat diberikan oleh Pemerintah c.q Menteri KLHK kepada pemerintah daerah dalam Pasal 77 UU PPLH dianggap belum cukup memberikan efek jera kepada pelaku usaha sehingga perlu dilakukan evaluasi dengan memberikan wewenang *second line* kepada gubernur untuk memberikan/menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika pemerintah provinsi menganggap pemerintah daerah kabupaten/kota secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Hal tersebut perlu dilakukan mengingat gubernur memiliki perangkat

¹³ Kementerian Negara Lingkungan Hidup, Naskah Akademik Perubahan UU PPLH (Versi tanggal 31 Juli 2008), hlm. 9-10., dalam hlm. 157

pengawasan yang dekat dan cukup efektif dengan kabupaten/kota serta pelanggaran lingkungan hidup lebih banyak terjadi di tingkat kabupaten/kota.

b. Paksaan Pemerintah

Pengaturan denda diarahkan untuk memberikan kepastian bahwa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melanggar hukum dalam hal ini tidak melaksanakan paksaan pemerintah membayar denda, sehingga terjadi pengenaan sanksi administrasi yang bersifat kumulatif dengan menggabungkan antara sanksi paksaan pemerintah dengan sanksi denda. Pengenaan denda dalam Pasal 81 UU PPLH bukan merupakan sanksi uang paksa (*dwangsom*) yang tentunya tidak dapat dikumulasikan dengan paksaan pemerintah (*bestuursdwang*). Oleh karena itu, untuk memperkuat paksaan pemerintah agar penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak dapat melepaskan tanggungjawab atau kewajiban hukumnya, maka perlu menetapkan uang paksa (*dwangsom*) terhadap setiap keterlambatan dari pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah.

5. Penegakan Hukum

Substansi penegakan hukum dalam UU PPLH telah mengalami penguatan dibandingkan dalam UU Lingkungan Hidup 1997 dimana pembentuk undang-undang memandang kejahatan lingkungan bukanlah kejahatan biasa, melainkan kejahatan yang terorganisir dan berdampak luar biasa. Oleh karena itu, UU PPLH mengatur keterkaitan yang lebih jelas antara penegakan hukum administrasi, perdata dan pidana, meskipun pada beberapa hal penegakan hukum pidana tidak memerlukan upaya penegakan hukum administrasi ataupun perdata terlebih dahulu, misalnya untuk tindakan yang mengakibatkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yaitu terlampauinya baku mutu dan baku kerusakan lingkungan hidup. Namun masih adanya ketidakjelasan norma ketentuan Pasal 95 ayat (1) UU PPLH khususnya mengenai koordinasi penegakkan hukum terpadu menyebabkan lemahnya penegakkan UU PPLH.

6. Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3), Limbah B3, dan Kewajiban izin dalam pengelolaan Limbah B3

Bahwa meskipun berdasarkan Pasal 59 ayat (4) UU PPLH yang mengatur pengelolaan limbah B3 wajib mendapat izin karena adanya kewajiban setiap orang yang menghasilkan limbah untuk melakukan pengelolaan limbah B3 yang dihasilkannya berdasarkan Pasal 59 ayat (1) UU PPLH, namun belum adanya kejelasan atau kepastian hukum terhadap pengelolaan limbah B3 yang izinnya sedang dalam proses perpanjangan dalam Pasal 59 ayat (4) UU PPLH. Hal ini yang menjadi salah satu materi yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan MK Nomor 18/PUU-XII/2014 yang memperbolehkan tetap melakukan pengelolaan limbah B3 selama masa perpanjangan izin pengelolaan.

Salah satu pertimbangan hukum MK yang sangat substantif mengenai perlunya pengaturan tambahan mengenai kepastian hukum perpanjangan izin pengelolaan limbah B3 adalah karena keadaan tersebut adalah keadaan transisional. Selama izin yang baru belum terbit dan izin yang lama secara formal telah tidak berlaku adalah suatu keadaan anomali, padahal terkait dengan objek hukum dalam permasalahan tersebut adalah limbah B3, limbah yang dapat berdampak buruk dan mengancam kelestarian lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain.

7. Hak, Kewajiban, dan Larangan

a. Hak setiap orang yang memperjuangkan lingkungan hidup

Ketentuan Pasal 66 UU PPLH yang mengatur khusus mengenai perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat merupakan salah satu bentuk perlindungan terhadap amanat Pasal 65 dan Pasal 70 UU PPLH yang dirumuskan untuk melindungi peran serta masyarakat dalam menjaga lingkungan hidup. Namun pada praktiknya, pelaksanaan ketentuan tersebut masih menimbulkan multitafsir yang disebabkan oleh adanya pembatasan makna "setiap orang" dalam Penjelasan Pasal 66 UU PPLH yang hanya

dimaksudkan untuk melindungi "korban dan/atau pelapor yang menempuh cara hukum".

Dengan dibatasinya makna setiap orang dalam Penjelasan Pasal 66 UU PPLH, maka hal tersebut dapat menyempitkan makna peran serta masyarakat dan perlindungan hukum atas hak-hak lingkungan hidup. Apabila keberlakuan pasal tersebut hanya dipahami jika korban dan/atau pelapor sudah menempuh jalur hukum, maka hal tersebut merupakan suatu ketidakadilan karena tindakan memperjuangkan hak lingkungan hidup dapat terjadi baik sebelum atau sesudah korban dan/atau pelapor menempuh jalur hukum. Perbedaan tafsir "perlindungan" antara komponen peradilan juga membuat Pasal 66 UU PPLH tidak dapat diterapkan secara maksimal.

8. Penyelesaian Sengketa Lingkungan

a. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan

Berdasarkan Pasal 86 ayat (1) UU PPLH, masyarakat diberikan hak (adanya kata "dapat") untuk membentuk lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa yang bersifat bebas dan tidak berpihak, namun efektivitas ketentuan tersebut tidak didayagunakan dengan baik atau belum efektif berlaku. Sebagai contoh, masyarakat beberapa kali mengajukan permohonan pembentukan lembaga tersebut kepada pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM, tetapi permohonan dari masyarakat selalu ditolak dengan alasan adanya ketidakjelasan kedudukan lembaga tersebut. Artinya, Pasal 86 ayat (2) UU PPLH yang menyatakan "*Pemerintah dan pemerintah daerah dapat memfasilitasi pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup*" juga belum efektif dan belum serius diberdayakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.

Tidak efektifnya ketentuan mengenai *lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup* semakin lengkap ketika amanat Pasal 86 ayat (3) UU PPLH untuk mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa

lingkungan hidup dalam Peraturan Pemerintah juga tidak ditetapkan dan dinisiasi oleh pemerintah.

b. Hak Gugat Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Ketentuan ini secara normatif memiliki tujuan yang sangat baik dalam rangka perlindungan lingkungan hidup, namun pada praktiknya instansi pemerintah dan pemerintah daerah tidak selalu menggunakan hak gugat yang dimilikinya berdasarkan UU PPLH kepada pelaku pencemar/perusak lingkungan meskipun diketahui siapa pelaku dari pencemaran atau kerusakan tersebut. Setidaknya terdapat dua faktor belum efektifnya Pasal 90 UU PPLH yaitu:

- 1) Kata "dan" berdasarkan Keputusan MA No. 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup dibaca sebagai alternatif.
- 2) Kata "berwenang" belum dimaknai sebagai suatu kewajiban dan keharusan bagi instansi pemerintah dan pemerintah daerah.

Oleh karena itu muncul alternatif usulan untuk mengubah hak gugat menjadi kewajiban gugat untuk menegaskan prinsip *polluter pays* dan/atau menambahkan ketentuan kewajiban gugat setelah hak gugat. Hal tersebut penting dilakukan khususnya terhadap usaha dan/atau kegiatan yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup yaang sudah dilakukan pemulihan baik oleh pemerintah melalui APBN maupun oleh pemerintah daerah melalui APBD.

D. Permasalahan Struktur Hukum dalam UU PPLH

1. Kelembagaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

UU PPLH memberikan tugas dan wewenang kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola urusan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 63 UU PPLH. Pelaksanaan tugas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut harus dilakukan sesuai dengan asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang diatur dalam

Pasal 2 UU PPLH, tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang diatur dalam Pasal 3 UU PPLH dan harus sesuai dengan ruang lingkup perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam Pasal 4 UU PPLH.

Terdapat perbedaan tingkat kepatuhan dari pemerintah daerah sebagai dampak dari adanya disharmoni undang-undang yang menghambat penyelenggaraan perlindungan lingkungan hidup di Provinsi Riau, termasuk rendahnya kepatuhan dari pemerintah daerah terhadap KLHK apabila dibandingkan dengan kepatuhan dari pemerintah daerah terhadap Kementerian Dalam Negeri.

Perbedaan tingkat kepatuhan dari pemerintah daerah tersebut disebabkan oleh adanya kesenjangan kewibawaan institusi antara KLHK dengan Kementerian Dalam Negeri. Seharusnya Kementerian Dalam Negeri dapat dilibatkan secara lebih dalam lagi guna mendorong partisipasi dari pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan lingkungan hidup di wilayahnya.

2. Kedudukan, Tugas, Fungsi, dan Wewenang

Berdasarkan hasil pengumpulan data dan informasi terdapat beberapa kementerian/lembaga yang erat kaitannya dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Adapun Instansi tersebut, yaitu:

a. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2015 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan disebutkan bahwa KLHK mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup dan kehutanan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Penggabungan antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Kehutanan yang terjadi seperti saat ini dinilai tidak dapat menuntaskan akar permasalahan dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Menurut PSLH Universitas Riau, khususnya di Provinsi Riau bahwa permasalahan

perlindungan lingkungan hidup bersifat multi-sektor (kehutanan, pertambangan, kelautan, dan lain-lain), sehingga dibutuhkan pendekatan yang sifatnya integratif dan juga holistik, sedangkan penggabungan keduanya menyebabkan penyelesaian permasalahan lingkungan hidup hanya menitikberatkan pada area kehutanan saja.

Lebih jauh, terdapat permasalahan dalam Pasal 77 UU PPLH yaitu Menteri KLHK dapat menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika pemerintah menganggap pemerintah daerah secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Apabila kewenangan menteri, gubernur, atau bupati/walikota dirinci lebih lanjut, maka Menteri KLHK tidak hanya menerapkan sanksi jika pemerintah daerah tidak memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang dan pengelolaan lingkungan hidup secara sengaja, tetapi juga memberikan sanksi terhadap pelanggaran untuk kawasan-kawasan strategis atau kawasan pada lintas provinsi.

b. Kementerian Kelautan dan Perikanan

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2015 tentang Kementerian Kelautan dan Perikanan disebutkan bahwa Kementerian Kelautan dan Perikanan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Terdapat permasalahan dalam Pasal 87 UU PPLH yaitu belum ada metode valuasi ekonomi (penentuan nilai ekonomi) akibat pencemaran lingkungan dan pengendalian sampah yang masuk ke laut. Menurut Kementerian Kelautan dan Perikanan, tidak adanya metode valuasi ekonomi akibat pencemaran lingkungan dan pengendalian sampah yang masuk ke laut untuk menentukan kewajiban ganti rugi pemulihan fungsi lingkungan hidup.

c. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2015 tentang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2016 disebutkan bahwa Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

d. Kementerian Agraria dan Tata Ruang

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang disebutkan bahwa Kementerian Agraria dan Tata Ruang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

e. Kejaksaan

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia disebutkan bahwa:

- (1) *"Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.*
- (2) *Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka.*
- (3) *Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan"*

f. Kepolisian

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU Kepolisian)

disebutkan bahwa:

"Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat."

Ketentuan dalam Pasal 4 UU Kepolisian bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

3. Hubungan Koordinasi Antar Kementerian/Lembaga

Hubungan koordinasi antar kelembagaan antara pusat dan daerah maupun antar daerah belum sepenuhnya dapat berjalan linier karena pada beberapa daerah masih ada ego sektoral instansi teknis. Menurut Kementerian Agraria dan Tata Ruang, kewenangan yang dilakukan menteri, gubernur, atau bupati/walikota dalam melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebaiknya dirinci lebih lanjut mana yang menjadi kewenangan menteri, gubernur, atau bupati/walikota. Klasifikasi kewenangan secara lebih rinci dapat berdasarkan fungsi dari kawasan tersebut, secara sektoral, atau kepemilikan lahan.

Contoh dari ketidakharmonisan ini misalnya koordinasi antara Dinas Kelautan dan Perikanan dengan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan (DLHK) Provinsi Riau serta institusi penegak hukum lainnya dalam penanganan perkara tindak pidana lingkungan hidup yang berada di wilayah pesisir atau laut masih belum terjalin dengan baik. Menurut Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Riau, dalam melaksanakan tugas pengawasan lingkungan hidup dilakukan secara mandiri tanpa melibatkan unsur-unsur lain, adapun pelibatan Kepolisian dan TNI AL dilakukan hanya dalam rangka penegakan hukum tindak pidana perikanan yang melakukan *IUU Fishing*, namun untuk penegakan

hukum belum pernah dilaksanakan secara bersama-sama. Sehingga diperlukan instrumen hukum sebagai dasar untuk koordinasi secara kelembagaan dalam pengawasan secara terpadu.

Terdapat permasalahan dalam Pasal 74 ayat (2) UU PPLH yaitu terdapat banyak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang tidak mau melaporkan langsung indikasi adanya tindak pidana kepada PPNS atau Penyidik Polri. Hal ini tentunya tidak sejalan dengan amanah Pasal 74 ayat (2) UU PPLH, sehingga yang terjadi adalah penerbitan sanksi administrasi yang dikeluarkan oleh instansi lingkungan hidup daerah yang tidak menimbulkan efek jera. Oleh karena itu, pelanggaran terus terjadi yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan terus berlanjut. Atas dasar itu maka pasal dimaksud perlu untuk diperkuat.

Menurut KLHK, koordinasi antara PPNS dengan Penyidik Polri belum optimal dalam melakukan penegakan hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 94 ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UU PPLH sehingga menghambat pemberian efek jera kepada pelaku pelanggaran. Diharapkan agar segera mengesahkan Rancangan Peraturan Presiden tentang Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup Terpadu untuk menguatkan koordinasi antara PPNS, Kepolisian, dan Kejaksaan.

Lebih jauh, terdapat permasalahan dalam Pasal 95 UU PPLH yaitu penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup dapat dilakukan penegakan hukum terpadu antara PPNS, Kepolisian, dan Kejaksaan dibawah koordinasi Menteri KLHK. Menurut Polri, hingga saat ini belum ada badan/lembaga yang dibentuk oleh pemerintah dalam bentuk penegakan hukum terpadu penanganan kasus lingkungan hidup. Koordinasi antara penegak hukum di bidang lingkungan hidup juga belum terjalin, baik permintaan tenaga ahli maupun dalam koordinasi dengan Kejaksaan dan Pengadilan.

4. Pengawasan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam menjalankan kewajiban dan kewenangan yang diberikan oleh UU PPLH kepada para pemangku kepentingan, diperlukan sebuah

sistem pengawasan dan penegakan hukum yang terintegrasi dalam sebuah undang-undang.

Pengawasan sebagai bagian dari fungsi dasar manajemen diperlukan dalam tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) agar dapat mencapai tujuannya dengan efektif dan efisien. UU PPLH memberi kewenangan pengawasan kepada Menteri LHK, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya untuk mengawasi ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana ketentuan Pasal 71 UU PPLH, yaitu:

"Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya 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."

Kewenangan pengawasan yang diberikan oleh UU PPLH merupakan jenis pengawasan melekat pada pejabat untuk mengawasi ketaatan/kepatuhan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 63 UUPPLH, pemerintah diberikan kewenangan melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan atas izin yang dikeluarkan sesuai dengan derajat kewenangannya.

Menurut DLHK Provinsi Riau, terkait pengawasan melekat ini sebaiknya lebih diperluas tidak hanya sebatas pada izin lingkungan yang dikeluarkan sesuai derajat kewenangannya saja. DLHK Provinsi Riau yang membawahi dinas-dinas lingkungan hidup di kabupaten/kota, tidak mengetahui adanya izin yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten/kota akibat kurangnya koordinasi antara dinas tingkat provinsi dengan dinas tingkat kabupaten/kota.

Pengawasan yang demikian seharusnya termasuk dalam kategori pengawasan melekat meskipun tidak diatur secara khusus dalam UU PPLH. Pasal 91 UU Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

- (1) *"Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota dan Tugas Pembantuan oleh Daerah kabupaten/kota, Presiden dibantu oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.*
- (2) *Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mempunyai tugas:*
- a. mengoordinasikan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Tugas Pembantuan di Daerah kabupaten/kota;*
 - b. melakukan monitoring, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya;*
 - c. memberdayakan dan memfasilitasi Daerah kabupaten/kota di wilayahnya;*
 - d. melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, tata ruang daerah, pajak daerah, dan retribusi daerah;*
 - e. melakukan pengawasan terhadap Perda Kabupaten/Kota; dan*
 - f. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."*

Secara ketentuan peraturan perundang-undangan, norma terkait pengawasan melekat yang dimiliki oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dilaksanakan dengan melakukan *monitoring*, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya. Lingkungan hidup merupakan urusan pemerintah wajib dalam pembagian urusan pemerintahan yang konkuren sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (2) huruf e UU Pemerintahan Daerah, sehingga secara substansi norma tidak terdapat permasalahan disharmoni. Namun demikian, akibat kurangnya koordinasi antar kementerian/lembaga terkait urusan lingkungan

hidup, maka norma pengawasan melekat tersebut menjadi sulit untuk dilaksanakan. UU PPLH juga tidak menegaskan bahwa dalam Bab XII tentang Pengawasan dan Sanksi Administratif, diperlukan adanya pengawasan terhadap instansi di bawah koordinasinya melainkan sebatas hanya pengawasan sesuai derajat kewenangannya saja. Hal ini menyebabkan adanya bias kewajiban bagi dinas lingkungan hidup di tingkat kabupaten/kota untuk melaporkan kepada dinas lingkungan hidup di tingkat provinsi atas izin lingkungan yang dikeluarkan.

Pasal 71 UU PPLH memerlukan penjelasan mengenai Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup, dimana ketentuan mengenai Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup diatur sebagai jabatan fungsional diatur melalui Permenpan RB Nomor 39 Tahun 2011 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Lingkungan Hidup (Permenpan RB Nomor 39 Tahun 2011). Jumlah sumber daya manusia pejabat pengawas lingkungan hidup juga tidak memadai mengingat banyaknya jumlah kasus lingkungan hidup. Selain itu, kekurangan jumlah pejabat pengawas lingkungan hidup menyebabkan pelaksanaan sanksi administratif menjadi kurang efektif, dan juga minimnya sarana dan prasarana dalam pelaksanaan kegiatan pengawasan sehingga kegiatan/usaha yang ada kurang diawasi dengan baik.

5. Penegakan Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam upaya penegakan hukum lingkungan hidup, terdapat beberapa permasalahan yaitu:

a. Ketidakpahaman Penegak Hukum Atas UU PPLH

Ketidakpahaman sumber daya manusia penegak hukum atas ketentuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi salah satu penyebab sulitnya pelaksanaan penegakan hukum. Polri mengatakan bahwa belum semua Penyidik Polri memiliki kemampuan menyidik tindak pidana lingkungan hidup dan kemampuan untuk mengambil *sample* kasus lingkungan hidup. Sehingga yang perlu diperlukan adalah dilakukannya sosialisasi UU

PPLH dan pelatihan terhadap penegak hukum di bidang lingkungan hidup.

b. Jumlah PPNS Tidak Memadai

Penegak hukum dalam UU PPLH terdiri atas Penyidik Polri dan PPNS yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan diberi wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup sesuai Hukum Acara Pidana sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 94 UU PPLH.

DLHK Provinsi Jawa Tengah memiliki kendala tugas dengan kurangnya jumlah PPNS, karena seluruh PPNS di DLHK Provinsi Jawa Tengah seluruhnya telah pensiun dan belum ada PPNS pengganti meskipun sudah dilakukan permintaan kepada KLHK. Ketidadaan PPNS di DLHK Provinsi Jawa Tengah menyebabkan kendala bagi proses penegakan hukum lingkungan di Jawa Tengah.

c. Fungsi Penyidikan PPNS Tidak Sepenuhnya Efektif

PPNS dalam melakukan penyidikan berdasarkan pada ketentuan Pasal 94 UU PPLH. Dalam pasal tersebut ditentukan bahwa PPNS diharuskan berkoordinasi dengan Penyidik Polri dalam melakukan penangkapan dan penahanan, memberitahukan kepada Penyidik Polri dan Penuntut Umum terkait adanya penyidikan yang sedang dilakukan oleh PPNS. Namun pada Pasal 94 ayat (6) UU PPLH dinyatakan bahwa PPNS dapat menyampaikan hasil penyelidikan secara langsung kepada penuntut umum, tanpa harus berkoordinasi terlebih dahulu dengan Penyidik Polri.

Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau menyatakan bahwa selama UU PPLH diberlakukan sejak 2009, hingga kini belum pernah ada pelimpahan berkas perkara lingkungan hidup langsung dari PPNS kepada Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau mengenai adanya hasil penyidikan tindak pidana lingkungan hidup. Pelimpahan berkas ke Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau mengenai tindak pidana lingkungan

hidup selama ini hanya dilakukan oleh Penyidik Polri.

d. Penegakan Hukum Satu Atap Tidak Efektif

Dalam UU PPLH, alur mekanisme penegakan hukum satu atap merupakan satu-satunya mekanisme penegakan hukum lingkungan hidup pasca Putusan MK Nomor 18/PUU-XII/2014. Putusan MK tersebut menyatakan batal dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat atas frasa "dapat" dan inkonstitusional bersyarat atas frasa "tindak pidana lingkungan hidup" dalam Pasal 95 ayat (1) UU PPLH. Pasal 95 ayat (1) UU PPLH pasca Putusan MK selengkapnya menjadi:

"Dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup, termasuk tindak pidana lain yang bersumber dari pelanggaran undang-undang ini, dilakukan penegakan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri".

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa dengan adanya frasa "dapat" maka koordinasi penegakan hukum lingkungan hidup menjadi suatu kebijakan pilihan, yang dalam praktiknya masing-masing penegak hukum berjalan sendiri-sendiri. Dengan adanya kewajiban untuk berkoordinasi dalam satu atap, diharapkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan dapat dihindari dan bersamaan dengan itu terdapat peluang untuk mewujudkannya. Sehingga dengan awalnya terdapat dua mekanisme penegakan hukum yaitu secara masing-masing instansi dan koordinasi dalam satu atap, sekarang hanya terdapat satu mekanisme saja yaitu penegakan hukum satu atap di bawah koordinasi Menteri LHK.

e. Putusan Pengadilan Diabaikan oleh Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah terkesan tidak sesuai dalam menjalankan putusan pengadilan terkait gugatan administratif terhadap izin lingkungan (atau izin PPLH), sebagai contoh adalah kasus gugatan izin pembuangan limbah cair di Cikicing (anak sungai Citarum) yang digugat oleh WALHI karena dianggap kurang memperhatikan

aspek lingkungan, dan gugatan tersebut dimenangkan WALHI sehingga izin lingkungan Tergugat dibatalkan. Namun, kemudian keluar izin lingkungan baru yang secara substantif tidak berbeda dari izin yang dibatalkan sebelumnya, dan izin baru tersebut sudah dianggap sebagai bentuk pelaksanaan putusan pengadilan.

E. Permasalahan Sarana dan Prasarana dalam UU PPLH

Secara kualitas dan kuantitas, ketersediaan sumber daya alam di Indonesia tidak merata, sementara kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan kualitas hidup dan mengubah gaya hidup manusia. Pemakaian produk berbasis kimia telah meningkatkan produksi limbah bahan berbahaya dan beracun. Begitupula industrialisasi, selain menghasilkan produk yang bermanfaat bagi masyarakat, juga menimbulkan dampak antara lain dihasilkannya limbah bahan berbahaya dan beracun yang apabila dibuang ke dalam media lingkungan hidup dapat mengancam lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk lain. Kondisi yang demikian dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung dan produktivitas lingkungan hidup menurun.

Secara ekologis, lingkungan mempunyai kemampuan yang terbatas untuk menerima perubahan. Batas-batas kemampuan lingkungan untuk menerima perubahan secara teknis disebut nilai ambang batas, yang pada prinsipnya merupakan ukuran untuk menentukan sejauh mana lingkungan masih dapat berfungsi sesuai peruntukannya atau berfungsi menunjang pembangunan berkelanjutan. Jadi, nilai ambang batas merupakan tolak ukur secara teknis ilmiah untuk menentukan sejauh mana lingkungan baik atau tidak baik, rusak atau tidak, dan tercemar atau tidak. Ukuran atau batas yang dibakukan secara yuridis inilah yang dikenal sebagai baku mutu lingkungan dan kriteria baku kerusakan lingkungan.

Baku mutu lingkungan terkait dengan ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalam lingkungan, sedangkan kriteria baku kerusakan berkaitan dengan

batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup. Apabila baku mutu terlampaui maka terjadilah pencemaran, dan bila kriteria baku kerusakan terlampaui maka terjadilah kerusakan lingkungan. Jadi, baku mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan menjadi tolak ukur yuridis untuk menentukan telah terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan.

Dalam rangka untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, khususnya agar suatu lingkungan atau wilayah tetap sesuai parameter baku mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan, maka perlu dilakukan pengujian dan analisis terhadap lingkungan yang bersangkutan. Data yang akurat, *valid*, dan *reliable*, tidak terbantahkan serta dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah maupun hukum dapat diperoleh apabila pengujian dan analisis dilakukan dalam suatu laboratorium. Disini peran dan fungsi laboratorium sangat vital dalam mendukung perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, terutama dalam menyediakan data kualitas lingkungan yang akurat dan valid baik untuk mengetahui atau memonitor ada tidaknya pencemaran dan kerusakan lingkungan di suatu wilayah maupun sebagai alat bukti dalam penegakan hukum lingkungan.

Data pengujian kualitas lingkungan yang dihasilkan oleh laboratorium lingkungan yang kompeten memiliki akuntabilitas secara hukum dan ilmiah, sehingga dapat digunakan sebagai dasar kebijakan berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diamanahkan UU PPLH.

Adanya laboratorium lingkungan merupakan tugas dan wewenang dari pemerintah sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 63 ayat (1) huruf x UU PPLH yang menentukan bahwa:

"Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintah bertugas dan berwenang :

...

x. mengembangkan sarana dan standar laboratorium lingkungan hidup."

Berkaitan dengan hal ini, dapat dikatakan belum ada ketentuan lebih lanjut mengenai laboratorium lingkungan yang mendasarkan pada UU

PPLH. Namun telah ada Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 6 Tahun 2009 tentang Laboratorium Lingkungan (Permen LH Nomor 6 Tahun 2009) yang dalam konsideran Mengingat, undang-undang yang menjadi dasar pembentukannya adalah UU Lingkungan Hidup 1997, yang mana telah dicabut oleh UU PPLH.

Keberadaan laboratorium pengujian lingkungan yang ada di Indonesia saat ini belum merata, terlebih yang memenuhi akreditasi sebagai laboratorium penguji parameter kualitas lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Permen LH Nomor 6 Tahun 2009. Hal ini berdampak kurang efektif dan efisiennya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, khususnya dalam hal penyediaan data kualitas lingkungan yang akurat dan valid, baik yang dipergunakan untuk memonitor ada tidaknya pencemaran lingkungan maupun sebagai alat bukti dalam penegakan hukum lingkungan.

F. Permasalahan Pendanaan dalam UU PPLH

Aspek pendanaan dalam UU PPLH mencakup tiga hal, yaitu Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (IELH) dalam Pasal 42 dan Pasal 43 UU PPLH, Anggaran Berbasis Lingkungan Hidup dalam Pasal 45 UU PPLH dan Dana Pemulihan Lingkungan Hidup dalam Pasal 46 jo. Pasal 90. Pasal 43 UU PPLH yang mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai IELH dalam PP IELH yang juga melaksanakan amanah dari Pasal 55 ayat (4) UU PPLH mengenai dana jaminan.

1. Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup

Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup diatur lebih lanjut dalam PP IELH yang meliputi tiga aspek, yaitu Perencanaan Pembangunan dan Kegiatan Ekonomi, Pendanaan Lingkungan Hidup, dan Insentif dan/atau Disinsentif. Ketiga cakupan yang terdapat dalam instrumen aspek Perencanaan Pembangunan dan Kegiatan Ekonomi membutuhkan koordinasi antar-organ negara. Sebagai contoh ialah penyajian neraca sumber daya alam dan lingkungan hidup dalam satuan mata uang setelah adanya koordinasi antara minimal tiga kementerian/lembaga, yaitu Kementerian Keuangan (Pasal 7 ayat (3) PP IELH), Badan Pusat Statistik sebagai penyusun, dan Kementerian Lingkungan Hidup dan

Kehutanan sebagai penyedia data dan informasi (Pasal 6 ayat (4) PP IELH). Berikutnya kompensasi/imbal jasa lingkungan hidup diberikan oleh pemanfaat jasa lingkungan hidup kepada penyedia jasa lingkungan hidup, yang dapat berupa pemerintah, pemerintah daerah, maupun orang (Pasal 10 ayat (3) PP IELH). Oleh karena itu diperlukan adanya koordinasi yang optimal antara pemerintah, pemerintah daerah, dan Kementerian/Lembaga negara.

Dalam forum diskusi dengan Andri G. Wibisana pada tanggal 30 Juli 2018, bahwa perumusan aspek pendanaan lingkungan hidup khususnya untuk dana pemulihan lingkungan atau dana kompensasi harus sangat hati-hati dan harus memegang erat prinsip konstribusi proposional. Pendanaan pemulihan lingkungan tidak boleh bertentangan dengan "prinsip pencemar membayar" (*Polluter Pays Principle*) yang merupakan salah satu prinsip substansi lingkungan hidup. Cara untuk mengimplementasi prinsip tersebut dengan menekankan bahwa kompensasi harus ada hanya pada peningkatan resiko pencemaran (pelaku pencemaran) dan besaran kompensasi harus proposional dengan konstribusinya dalam pencemaran, sehingga semakin banyak andil si pencemar dalam pencemaran lingkungan maka semakin besar konstribusi dana kompensasi yang harus diberikan kepadanya.

Andri G. Wibisana berpendapat bahwa sebaiknya dana jaminan akan dikembalikan pada akhir kegiatan apabila pelaku kegiatan/usaha dianggap telah memenuhi kewajiban tertentu terkait perlindungan/pengelolaan lingkungan hidup.¹⁴ Namun ketentuan mengenai dana jaminan, baik di UU PPLH maupun PP IELH, tidak menyebutkan secara tegas mengenai pengembalian dana jaminan. Peluang untuk mengatur hal tersebut terbuka melalui ketentuan Pasal 22 ayat (4) PP IELH yang mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai mekanisme, tata cara perhitungan, dan penetapan besarnya dana jaminan oleh menteri yang membidangi masing-masing usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangannya, seperti yang terlaksana di bidang pertambangan melalui UU Pertambangan Minerba yang mengenal adanya Dana Jaminan Reklamasi dan bidang migas yang menyebutkan adanya dana

Andri G. Wibisana, *Penataan Hukum Lingkungan: Command and Control, Instrumen Ekonomi, dan Penataan Ukarela*, hlm. 13

ASR (*Abandonment and Site Restoration*) dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi pada Kegiatan Usaha Hulu Migas.

Instrumen-instrumen dalam aspek Insentif dan/atau Disinsentif merupakan suatu terobosan yang menarik bagi pelaku usaha untuk tetap memperhatikan perlindungan terhadap lingkungan hidup. Contohnya ialah instrumen perdagangan izin pembuangan limbah dan/atau yang memungkinkan antar-pelaku usaha untuk melakukan jual beli kuota limbah dan/atau emisi yang diizinkan untuk dibuang ke media lingkungan hidup. Dengan kata lain, jika seorang pengusaha berhasil mengurangi limbah yang dihasilkan maka ia akan mendapatkan keuntungan dengan menjual kuota izin pembuangan limbah yang tersisa kepada pengusaha lainnya. Contoh lainnya ialah pengenaan pajak lingkungan kepada produk yang tidak mendapatkan label ramah lingkungan oleh Pemerintah akan menjadikan harga produk tersebut naik. Dengan harga yang tinggi, maka konsumen akan beralih kepada barang substitusi (jika ada)¹⁵ berlabel ramah lingkungan yang lebih murah dan pada akhirnya akan mendorong produsen untuk berlomba menghasilkan produk yang ramah lingkungan.

Secara umum, instrumen-instrumen ekonomi lingkungan hidup adalah berbagai upaya untuk memasukkan biaya-biaya pencemaran atau kerusakan lingkungan yang dihasilkan sebagai akibat dari kegiatannya di mana pencemar harus membayar biaya tersebut. Instrumen-instrumen ekonomi tersebut sangat dibutuhkan mengingat banyak kegiatan perekonomian yang bersumber dari alam. Sebagaimana di daerah Provinsi Riau yang perekonomiannya ditopang oleh pengelolaan sumber daya alam, terutama minyak bumi, gas alam, karet, kelapa sawit, dan perkebunan serat. Jika pemerintah tidak menerapkan kebijakan dengan hati-hati, maka dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat dan pendapatan daerah. IELH seolah menjadi jawaban atas permasalahan yang disampaikan oleh PSLH Universitas Riau

¹⁵ Lihat Andri G. Wibisana, *ibid.*, hlm. 12 yang menyebutkan bahwa terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penerapan pajak lingkungan, salah satunya ialah ketersediaan barang substitusi. Jika tidak ada barang substitusi yang tidak dikenai pajak, maka kurva permintaan menjadi tidak elastis dan penerapan pajak lingkungan tidak akan memiliki dampak yang signifikan.

bahwa perlu adanya penyeimbang antara kepentingan lingkungan dan kepentingan perekonomian.

Ironinya, peraturan pelaksanaan terkait IELH sebagaimana amanat Pasal 42 UU PPLH baru ditetapkan tujuh tahun setelah UU PPLH berlaku, padahal Pasal 126 UU PPLH memberikan batasan paling lambat satu tahun setelahnya. Dengan umur PP IELH yang belum genap setahun, wajar dikatakan bila sosialisasi terhadap instrumen-instrumen ekonomi lingkungan hidup belum optimal. Sebagaimana disampaikan oleh DLHK Provinsi Jawa Tengah bahwa pelaku usaha masih belum dapat membedakan antara dana jaminan dengan dana CSR (*Corporate Social Responsibility*) akibat belum adanya sosialisasi mengenai PP IELH oleh KLHK. Hal tersebut juga menyebabkan terbentuknya pola pikir pemerintah daerah bahwa pendanaan urusan lingkungan hidup bukan merupakan prioritas karena mengeluarkan biaya yang besar dan berbanding terbalik dengan pemberdayaan ekonomi daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah, sebagaimana disampaikan oleh KLHK. Oleh karena itu diperlukan sosialisasi secara menyeluruh tentang instrumen-instrumen tersebut, tidak hanya kepada pelaku usaha namun juga kepada kementerian/lembaga di tingkat pusat dan juga pemerintah-pemerintah daerah, terutama terkait koordinasi antar-instansi.

2. Anggaran Berbasis Lingkungan Hidup

WALHI dan DKP Provinsi Riau berpendapat bahwa anggaran berbasis lingkungan hidup masih belum terlaksana sebagaimana diatur dalam Pasal 45 UU PPLH, baik dalam kebijakan anggaran pemerintah maupun pemerintah daerah. Hal tersebut tercermin alokasi anggaran belanja fungsi perlindungan hidup sebesar Rp 15,7 Milyar dari keseluruhan anggaran belanja pemerintah sebesar Rp 1,5 Triliun, atau hanya sebesar 1,1% (satu koma satu persen)¹⁶ dan anggaran belanja KLHK tidak menempati sepuluh besar anggaran belanja kementerian/lembaga terbanyak.

¹⁶ Lihat Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018

Hal yang sama juga tecermin di daerah Provinsi Riau dan Provinsi Jawa Tengah, anggaran belanja pada APBD Provinsi Riau untuk tahun anggaran 2018 berjumlah Rp 10,091 Triliun dengan pagu untuk DLHK Provinsi Riau sebesar Rp 166 Milyar atau setara 1,6% (satu koma enam persen).¹⁷ Sedangkan anggaran belanja untuk urusan lingkungan hidup di Provinsi Jawa Tengah tahun anggaran 2018 sebesar Rp 218 Milyar dari total belanja daerah sebesar Rp 24 Triliun, atau sebesar 0,9% (nol koma sembilan persen).¹⁸

Menurut WALHI, anggaran yang belum berbasiskan lingkungan hidup sebagaimana amanat dari Pasal 45 UU PPLH disebabkan karena perencanaan lingkungan hidup yang tidak jelas dan adanya benturan kepentingan antar-lembaga dan instansi pemerintahan yang tiap daerah masih memprioritaskan Pendapatan Asli Daerah (PAD) masing-masing sehingga alokasi anggaran lingkungan hidup kurang diperhatikan. Selain itu DLHK Provinsi DKI Jakarta mengemukakan bahwa belum adanya pengaturan dari Pemerintah Pusat terkait pengalokasian penganggaran untuk lingkungan hidup menimbulkan kesulitan bagi Pemda untuk melaksanakan ketentuan Pasal 45 UU PPLH.

3. Dana Pemulihan Lingkungan Hidup

Ketentuan Pasal 46 UU PPLH mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggaran untuk pemulihan kondisi lingkungan hidup yang kualitasnya telah mengalami pencemaran dan/atau kerusakan. Menurut Kementerian Kelautan dan Perikanan, pasal tersebut tidak memberikan secara rinci besaran anggaran pemerintah yang dialokasikan untuk pemulihan lingkungan hidup yang rusak atau tercemar sehingga pada penerapannya hanya berupa anggaran darurat yang bersifat kasuistik.

Jika kemudian terjadi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup akibat dari usaha dan/atau kegiatan dan pemerintah dan/atau pemerintah daerah melakukan pemulihan dengan menggunakan dana

¹⁷ Lihat Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 8 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Riau Tahun Anggaran 2018

¹⁸ Lihat Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun Anggaran 2018

yang telah dianggarkan sebelumnya, maka berdasarkan ketentuan Pasal 90 ayat (1) UU PPLH, pemerintah dan/atau pemerintah daerah berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu untuk mengganti dana APBN dan/atau APBD. Kewenangan ini sebagai wujud dari "prinsip pencemar membayar" di mana pemulihan lingkungan tidak dibiayai oleh korban atau masyarakat pada umumnya sebagai pembayar pajak.

Berdasarkan "prinsip pencemar membayar" tersebut, Andri G. Wibisana memberikan rekomendasi untuk mengubah frasa "berwenang" menjadi "wajib" dalam ketentuan Pasal 90 ayat (1) UU PPLH agar pemerintah dan/atau pemerintah daerah mendapatkan penggantian dana APBN dan/atau APBD yang telah dikeluarkan. Jika masih menggunakan frasa "berwenang" maka pelaku usaha pencemaran dan/atau pengrusakan lingkungan ada di posisi yang diuntungkan karena tidak pernah digugat oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah, seperti yang terjadi untuk kasus Lumpur Lapindo dan pencemaran Sungai Citarum.

Pada umumnya, UU PPLH tidak memiliki permasalahan perumusan norma yang berarti terkait ketentuan tentang aspek pendanaan dalam pengelolaan dan perlindungan hidup. Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, terdapat permasalahan di tataran implementasi dengan kurangnya pemahaman para pemangku kepentingan mengenai aspek-aspek pendanaan dalam UU PPLH. Oleh karena itu diperlukan sosialisasi yang lebih intensif terutama terkait dengan instrumen-instrumen ekonomi lingkungan hidup, baik di kalangan kementerian/lembaga di tingkat pusat, pemerintahan daerah, para pelaku usaha, maupun setiap orang yang menggunakan produk dan/atau jasa lingkungan hidup. Dengan terbukanya forum diskusi dan meningkatnya intensitas diskusi antara pemangku kepentingan, maka diharapkan koordinasi di antara mereka semakin optimal dan pelaksanaan dari ketentuan UU PPLH sesuai dengan yang diharapkan oleh pembentuk undang-undang.

G. Permasalahan Budaya Hukum Dalam UU PPLH

Kejati Provinsi Jawa Tengah mengungkapkan bahwa partisipatif masyarakat di Provinsi Jawa Tengah dalam aspek penegakan hukum dirasa kurang optimal. Hal tersebut tercermin dari sedikitnya perkara tindak pidana terkait perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang diperiksa oleh pengadilan menandakan bahwa partisipasi masyarakat untuk melaporkan adanya tindak pidana lingkungan hidup sangat kecil. Pada aspek pemeliharaan lingkungan hidup, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Riau masih menemukan banyak nelayan yang menggunakan alat tangkap ikan tidak ramah lingkungan. Rendahnya partisipasi masyarakat ini dapat disebabkan oleh beberapa hal.

Penyebab pertama ialah lemahnya mental masyarakat itu sendiri. WALHI berpendapat bahwa masyarakat cenderung untuk menikmati haknya saja untuk menikmati lingkungan, tetapi tidak peduli dengan kewajibannya untuk menjaga dan melestarikan lingkungan. Dibutuhkan revolusi mental untuk menguatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya menjaga fungsi lingkungan hidup.

Penyebab lainnya dapat berasal dari faktor eksternal dimana masih kurangnya penegakan hukum terhadap pelanggaran lingkungan. Jargon "Jangan Membuang Sampah Sembarangan" atau pemasangan papan informasi mengenai sanksi membuang sampah sembarangan tidak lagi memberikan rasa takut kepada masyarakat untuk patuh terhadap lingkungan. Permasalahan ini membutuhkan keterlibatan peran pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk mendorong partisipasi masyarakat (Pasal 354 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah) dan melibatkan peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan daerah (Pasal 278 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah). Namun di sisi lain masih terdapat kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap lingkungan hidup, seperti di Provinsi Jawa Tengah dimana peran serta masyarakat mulai tumbuh dengan inisiatif-inisiatif lokal seperti Bank Sampah, Komunitas Sungai, Sekolah Sungai, dan kelompok-kelompok swadaya masyarakat lainnya. Inisiatif-inisiatif lokal tersebut perlu difasilitasi dan diintegrasikan dalam perencanaan pemerintah kabupaten/kota oleh pemerintahan daerah.

Permasalahan terkait implementasi ketentuan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH yang mengakomodir kebiasaan masyarakat adat ialah terdapat beberapa kasus pelanggaran pembakaran lahan yang tidak mengikuti teknik pembakaran sesuai dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor P.32/MENLHK/SETJEN/KUM.1/3/2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Ketentuan tersebut juga dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk membuka lahan dengan tidak memperhatikan syarat-syarat yang diberikan, baik oleh UU PPLH maupun Peraturan Menteri tersebut dengan mengatasnamakan masyarakat adat, sebagaimana yang terjadi di Provinsi Riau. Oleh karena itu perlu adanya sosialisasi kepada masyarakat adat yang tinggal di sekitar kawasan mengenai syarat dan teknik pembakaran untuk pembukaan lahan sebagaimana diatur oleh pemerintah.

Peran serta masyarakat juga diberikan secara tegas oleh Pasal 86 UU PPLH untuk membentuk lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Pengaturan lebih lanjut mengenai hal tersebut terdapat di Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan yang merupakan amanat dari UU Lingkungan Hidup 1997 dan masih berlaku hingga saat ini.

KLHK menjelaskan bahwa pemerintah akan melaksanakan pembentukan lembaga sesuai dengan ketentuan tersebut jika ada permintaan langsung dari masyarakat, namun hingga saat ini belum pernah ada permintaan dari masyarakat. KLHK meyakini bahwa ketiadaan permintaan tersebut disebabkan oleh adanya syarat pembentukan lembaga yang sulit dipenuhi oleh masyarakat, terutama mengenai pendanaan. Agar dapat mengatasi permasalahan tersebut maka perlu dilakukan perubahan atas peraturan pelaksana dari Pasal 86 UU PPLH tersebut. Selain itu perlu adanya sosialisasi yang lebih menyeluruh terkait adanya fasilitas yang diberikan oleh pemerintah atau pemerintah daerah untuk membentuk lembaga penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan.

Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, dapat disimpulkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam mendukung kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup masih tergolong rendah. Oleh karena itu diperlukan berbagai upaya dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah untuk dapat mendorong peran serta masyarakat, misalnya dengan mengintegrasikan program-program kelompok swadaya masyarakat ke rencana pembangunan daerah dan memberikan apresiasi kepada masyarakat yang telah berpartisipasi. Selain itu diperlukan sosialisasi yang lebih intensif terutama terkait ketentuan-ketentuan mengenai pembukaan lahan dengan cara membakar dan pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

H. Analisis Kebijakan

UUD Tahun 1945 menjamin hak asasi setiap orang mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Untuk memberikan jaminan perlindungan di bidang lingkungan hidup yang diamanatkan UUD Tahun 1945, ditetapkan UU PPLH yang memandang perlu dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu¹⁹ yaitu suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah.

UU PPLH memberikan kewenangan yang luas²⁰ kepada Menteri KLHK yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta melakukan koordinasi dengan instansi lain. Atas dasar jaminan perlindungan lingkungan hidup oleh konstitusi, pembangunan berkelanjutan yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi adalah untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup, kesejahteraan, dan kualitas generasi saat ini dan masa depan.

¹⁹ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Bagian Penjelasan.

²⁰ *Ibid.*

Kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi memberikan implikasi pada pemakaian produk yang mengandung bahan kimia dan telah meningkatkan produksi limbah yang berbahaya bagi kehidupan makhluk. Limbah juga dihasilkan dari sisa suatu usaha dan atau kegiatan produksi. Mengingat dampak negatif yang timbul menuntut pengendalian dampak secara dini melalui analisis mengenai dampak lingkungan (Amdal). Amdal menjadi salah satu persyaratan utama dalam memperoleh izin lingkungan yang harus dimiliki sebelum diperoleh izin usaha.

Aspek pengendalian yang merupakan bagian dari ruang lingkup perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sangat terkait dengan pengawasan. Pengawasan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 71 UU PPLH. Kewenangan pengawasan dimaksudkan untuk mengawasi ketaatan/kepatuhan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan. Kewenangan menteri diberikan UU PPLH secara luas dalam implementasinya menerbitkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.102/MENLHK/SETJEN/KUM.1/12/2016 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup bagi Usaha dan/atau Kegiatan yang telah Memiliki Izin Usaha dan/atau Kegiatan tetapi Belum Memiliki Dokumen Lingkungan Hidup dimana peraturan tersebut menyederhanakan proses permohonan izin lingkungan. Begitu pula dengan diterbitkannya PP OSS yang membolehkan pelaku usaha melengkapi persyaratan setelah izin lingkungan yang menjadi syarat izin usaha dikeluarkan. Materi perizinan pada kedua peraturan tersebut bertentangan dengan prinsip pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sehingga peraturan tersebut disharmoni dengan UU PPLH.

1. Deskripsi Masalah Pemantauan

- a. Peraturan perundang-undangan yang mengatur perlindungan dan pengelolaan lingkungan belum komprehensif, menjadi hambatan dalam mekanisme pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Terkait perizinan, Pasal 63 UU PPLH memberikan tugas dan kewenangan kepada Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerbitkan izin lingkungan sesuai dengan derajat kewenangan Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Sementara UU PPLH tidak tegas, dengan adanya pengaturan yang disharmoni Pasal 73 dan Pasal 77 tentang pemberian kewenangan berlapis dalam pengawasan dan sanksi administratif dari pemerintah kepada pemerintah daerah berpotensi disharmoni dengan asas otonomi daerah sesuai Pasal 2 huruf n UU PPLH. Dalam hal ini, Menteri KLHK dapat melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungannya diterbitkan oleh pemerintah daerah jika pemerintah menganggap terjadi pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Begitu pula menteri dapat menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika pemerintah menganggap pemerintah daerah secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Aspek pengawasan dalam Pasal 91 UU Pemerintahan Daerah menegaskan tugas gubernur untuk melakukan *monitoring*, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya adalah pada prinsipnya merupakan pengawasan melekat. UU PPLH dalam Bab Pengawasan dan Sanksi Administratif tidak menegaskan perlu ada pengawasan terhadap instansi di bawah koordinasinya melainkan sebatas pengawasan sesuai derajat kewenangan. Akibatnya muncul ketidakpastian kewajiban bagi dinas lingkungan hidup di tingkat kabupaten/kota untuk melaporkan izin lingkungan yang dikeluarkan kepada dinas lingkungan hidup di tingkat provinsi. Pengawasan oleh pemerintah daerah dilakukan juga terhadap pengelolaan sumber daya alam dimana sumber daya alam merupakan unsur lingkungan hidup. Pasal 27 ayat (3) UU Pemerintahan Daerah menjadi dasar kewenangan daerah provinsi dalam mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut

lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan, sehingga menghilangkan kewenangan daerah kabupaten/kota dalam mengelola sumber daya alam di laut semula dari 0 sampai dengan 4 mil laut.

- b. Belum optimalnya pengawasan menyebabkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup

Pasal 72 UU PPLH dengan tegas memberikan kewajiban kepada Menteri KLHK, gubernur, bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan. Sedangkan dalam pelaksanaan pengawasan menteri, gubernur, bupati/walikota mendelegasikan kepada pejabat pengawas lingkungan hidup. Pengawas lingkungan hidup merupakan jabatan fungsional yang menurut Permenpan RB Nomor 39 Tahun 2011 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Lingkungan Hidup dan Angka Kreditnya, mempunyai unsur-unsur kegiatan. Pada Pasal 6 ayat (2) Permenpan RB Nomor 39 Tahun 2011 mengatur mengenai rincian unsur dan sub unsur pengawasan lingkungan yaitu: a. pengawasan langsung meliputi persiapan pengawasan lingkungan hidup, pelaksanaan pengawasan lingkungan hidup, tindak lanjut pengawasan lingkungan hidup; b. pengawasan tidak langsung meliputi pengolahan data, evaluasi laporan rutin, rekomendasi hasil evaluasi. Terdapat dua dasar hukum pengaturan unsur kegiatan pejabat fungsional pengawas lingkungan hidup yaitu UU PPLH yang diperoleh dari pendelegasian wewenang kepala daerah dan Permenpan RB Nomor 39 Tahun 2011 yang khusus mengatur jabatan fungsional pengawas lingkungan hidup. Butir kegiatan pengawasan lingkungan hidup dalam Permenpan RB Nomor 39 Tahun 2011 lebih rinci dibandingkan butir kewenangan pengawasan dalam UU PPLH.

Berkaitan dengan isu pencemaran yang terjadi saat ini dapat dilihat melalui Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH). IKLH diadopsi dari *Environmental Performance Index (EPI)* adalah meliputi indeks kualitas air, udara dan tutupan lahan. IKLH Jawa Tengah pada tahun 2016 menunjukkan angka 57,33 yang merupakan

rata-rata dari indeks kualitas udara 77,30, indeks kualitas air 46,15, dan indeks tutupan lahan 48,54. Angka rata-rata tersebut berada dibawah nasional yang menunjukkan angka 63,47²¹. Di Provinsi Riau isu pencemaran disebabkan oleh pabrik kelapa sawit yang membuang limbah ke perairan sehingga menyebabkan ikan mati.

2. Faktor Penyebab Menurunnya Pengawasan Lingkungan Hidup

a. Peraturan pelaksanaan UU PPLH belum seluruhnya ditetapkan

Menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan. Izin lingkungan berkaitan dengan kegiatan pengendalian yang salah satunya dilakukan pengendalian terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Sedangkan beberapa instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan belum diterbitkan peraturan perundang-undangan terkait sebagai landasan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Dari 20 peraturan pelaksanaan UU PPLH, masih terdapat tujuh amanah pasal dari UU PPLH yang belum ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaan yaitu:

- 1) Pasal 21 mengenai kriteria baku mutu kerusakan akibat perubahan iklim;
- 2) Pasal 47 mengenai analisis resiko lingkungan hidup;
- 3) Pasal 53 mengenai penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- 4) Pasal 54 mengenai tata cara pemulihan fungsi lingkungan hidup;
- 5) Pasal 55 mengenai dana penjaminan untuk fungsi lingkungan hidup;
- 6) Pasal 61 mengenai dumping limbah atau bahan;
- 7) Pasal 86 mengenai lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

²¹ Agenda Lingkungan Gubernur Terpilih, dalam <https://www.suaramerdeka.com/smcetak/baca/92374/agenda-lingkungan-gubernur-terpilih>, diakses pada tanggal 11 September 2018.

- b. Hubungan kementerian/lembaga dalam menangani lingkungan hidup masih bersifat parsial.

Tugas dan wewenang pemerintah dan pemerintah daerah dalam melindungi dan mengelola lingkungan hidup dilakukan sesuai dengan derajat kewenangannya. Pada Pasal 63 ayat (1) UU PPLH diatur rincian tugas pemerintah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pasal 63 ayat (2) UU PPLH diatur rincian tugas pemerintah provinsi, Pasal 63 ayat (3) UU PPLH diatur rincian tugas pemerintah kabupaten/kota. Sehingga Pasal 63 UU PPLH mengatur pembagian tugas dan kewenangan masing-masing pemangku kepentingan. Selanjutnya tugas dan wewenang pemerintah dilaksanakan oleh menteri sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 64 UU PPLH.

Dalam implementasi UU PPLH di daerah, pemerintah daerah lebih tunduk kepada Kementerian Dalam Negeri dibandingkan kepada KLHK. Atas dasar kepatuhan/ketaatan lembaga tersebut, tercermin adanya hubungan koordinasi antar kementerian/lembaga yang tidak optimal.

- c. Masyarakat belum banyak yang aktif dalam memberikan pengaduan atas kejadian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup

Pengawasan lingkungan hidup dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu dengan cara monitoring langsung maupun dari pengaduan masyarakat atas pencemaran atau kerusakan lingkungan. Peran serta masyarakat dalam melakukan pengawasan sangat dibutuhkan mengingat banyak lingkungan hidup yang sudah tercemar dan rusak sementara pengawasan oleh pemangku kepentingan belum optimal.

3. Kesimpulan

Pemerintah dan pemerintah daerah belum optimal melakukan pengendalian dan pengawasan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Penerbitan beberapa peraturan pelaksanaan sebagai tindak lanjut pengaturan perizinan lingkungan hidup menimbulkan

disharmoni dengan UU PPLH. Disamping itu terdapat ketidakrelevanan UU PPLH dengan UU Pemerintahan Daerah terkait dengan kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah di pembagian urusan bidang kelautan dan perikanan. Dampak dari lemahnya pengendalian dan pengawasan menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan yang membahayakan bagi lingkungan yang baik dan sehat.

Peraturan perundang-undangan bidang lingkungan hidup yang disharmoni antara satu dengan yang lain telah menyebabkan kontra produktif dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, maka sebelum pemerintah memberlakukan kebijakan seharusnya pemerintah sudah dapat melakukan *forescasting* atau memprediksi hal-hal yang dapat terjadi pada saat pembuatan perencanaan kebijakan (*policy planning*) serta melakukan sosialisasi dan pemenuhan fasilitas segera setelah kebijakan dipublikasikan.

4. Rekomendasi

a. Jangka pendek

Mengingat masih terdapat amanah pasal UU PPLH yang belum ditindaklanjuti, direkomendasikan kepada pemerintah dalam jangka pendek untuk:

- 1) menerbitkan peraturan pelaksanaan UU PPLH.
- 2) melakukan sosialisasi peraturan terkait perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup kepada masyarakat pada umumnya dalam bentuk *workshop*, seminar, *website*, dll.

b. Jangka panjang

UU PPLH dibentuk pada tahun 2009 yang dalam perkembangannya sudah tidak relevan lagi dengan UU Pemerintahan Daerah yang diterbitkan pada tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, direkomendasikan dalam jangka panjang pembentuk undang-undang melakukan perubahan UU PPLH Pasal 73 dan Pasal 77 tentang pemberian kewenangan berlapis dalam pengawasan dan sanksi administratif dari pemerintah kepada pemerintah daerah, dan Pasal 63 UU PPLH mengenai pembagian urusan pengelolaan

sumber daya alam di laut yang menjadi tugas dan wewenang pemerintah dan pemerintah daerah.

I. Kesimpulan

1. Substansi Hukum

Berdasarkan uraian analisis dan evaluasi aspek substansi, terdapat pemetaan masalah substansi/norma dalam UU PPLH berdasarkan indikator norma yang berpotensi disharmoni, ketidakjelasan rumusan dan inkonsistensi serta berdasarkan aspek ruang lingkup UU PPLH seperti diurai sebagai berikut:

INDIKATOR	ASPEK/RUANG LINGKUP	PASAL UU PPLH
Ketidakjelasan Rumusan Berpotensi disharmoni dengan “Asas Kejelasan rumusan” berdasarkan Pasal 5 huruf f UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	Pengendalian	Pasal 48 tentang Audit Lingkungan Hidup Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas otonomi daerah</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf n UU PPLH
	Pengawasan dan Sanksi Administratif	Pasal 73 dan Pasal 77 tentang pemberian kewenangan berlapis dalam pengawasan dan sanksi administratif dari pemerintah terhadap pemerintah daerah Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas otonomi daerah</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf n UU PPLH
		Pasal 81 tentang Paksaan Pemerintah Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas pencemar berbayar</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf j UU PPLH
	Hak, Kewajiban dan Larangan	Pasal 66 tentang hak setiap orang yang memperjuangkan lingkungan hidup Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas partisipatif</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf k UU PPLH
	Penyelesaian Sengketa Lingkungan	Pasal 90 tentang Hak Gugat Pemerintah dan Pemerintah Daerah Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas partisipatif</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf k UU PPLH

INDIKATOR	ASPEK/RUANG LINGKUP	PASAL UU PPLH
Tidak Operasional Berpotensi disharmoni dengan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik berdasarkan Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu: 1. <i>Asas kejelasan tujuan (huruf a)</i> 2. <i>Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan (huruf c)</i> 3. <i>Asas dapat dilaksanakan (huruf d)</i> 4. <i>Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan (huruf e)</i>	Perencanaan	Pasal 10 ayat (3) huruf a Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas keserasian dan keseimbangan</i> ” dan “ <i>Asas manfaat</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf c dan huruf e UU PPLH
	Pemanfaatan	Pasal 12 ayat (1) Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas keserasian dan keseimbangan</i> ”, “ <i>Asas keterpaduan</i> ” dan “ <i>Asas kehati-hatian</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf c, huruf d dan huruf f UU PPLH
	Pengendalian	Pasal 36 s.d Pasal 41 tentang Perizinan Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas keserasian dan keseimbangan</i> ” dan “ <i>Asas keterpaduan</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf c dan huruf d UU PPLH
	Penyidikan, Pembuktian dan Ketentuan Pidana	Pasal 95 tentang penegakan hukum terpadu Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas kejelasan tujuan</i> ”, “ <i>Asas keterpaduan</i> ” dan “ <i>Asas tata kelola pemerintahan yang baik</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf a, huruf d dan huruf m UU PPLH
	Penyelesaian Sengketa Lingkungan	Pasal 86 tentang Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Berpotensi disharmoni dengan “ <i>Asas partisipatif</i> ” berdasarkan Pasal 2 huruf k UU PPLH

2. Struktur Hukum/Kelembagaan

a. Kewenangan Perlindungan dan Pengelolaan Hidup

- 1) Terdapat tumpang tindih kewenangan, karena cakupan dari lingkungan hidup yang sangat luas sehingga banyak pemangku kepentingan yang memiliki kepentingan berkaitan dengan lingkungan hidup itu sendiri.

- 2) Permasalahan kewenangan yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup itu menciptakan perbedaan tingkat kepatuhan dari pemerintah daerah kepada pemerintah sehingga hal ini menghambat upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup
- b. Hubungan Kelembagaan/Tata Kerja Perlindungan dan Pengelolaan Hidup
- 1) Hubungan koordinasi antar kelembagaan antara pusat dan daerah maupun antar daerah belum sepenuhnya dapat berjalan linier karena pada beberapa daerah masih ada ego sektoral instansi teknis.
 - 2) Koordinasi antara PPNS dengan Penyidik Polri yang belum optimal dalam melakukan penegakan hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 94 ayat (3), ayat (4), dan ayat (5). Hal ini menghambat pemberian efek jera kepada pelaku pelanggaran.
- c. Pengawasan Perlindungan dan Pengelolaan Hidup
- 1) Kewenangan pengawasan yang diberikan oleh UU PPLH merupakan jenis pengawasan melekat pada pejabat untuk mengawasi ketaatan/kepatuhan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan sesuai derajat kewenangannya. Namun demikian, akibat kurangnya koordinasi antar kementerian/lembaga terkait urusan lingkungan hidup, maka norma pengawasan melekat tersebut menjadi sulit untuk dilaksanakan. Hal ini menyebabkan adanya bias kewajiban bagi dinas lingkungan hidup di tingkat kabupaten/kota untuk melaporkan kepada dinas lingkungan hidup di tingkat provinsi atas izin lingkungan yang dikeluarkan. Selain itu, jumlah pejabat pengawas tidak memadai jika dibandingkan banyaknya kasus lingkungan hidup, sehingga fungsi pengawasan lingkungan hidup menjadi kurang efektif.

d. Penegakan Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Hidup

Dalam upaya penegakan hukum lingkungan hidup, terdapat beberapa permasalahan yaitu:

1) Ketidakpahaman Penegak Hukum Atas UU PPLH

Ketidakpahaman sumber daya manusia penegak hukum atas ketentuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi salah satu penyebab sulitnya pelaksanaan penegakan hukum. Sehingga diperlukan sosialisasi UU PPLH dan pelatihan terhadap penegak hukum di bidang lingkungan hidup.

2) Jumlah PPNS Tidak Memadai

DLHK Provinsi Jawa Tengah memiliki kendala dalam kurangnya jumlah PPNS, dan menyebabkan kendala bagi proses penegakan hukum lingkungan di Jawa Tengah. Selain itu, ketiadaan PPNS tersebut menjadikan seluruh penyidikan lingkungan hidup dilakukan oleh Penyidik pada Polda Jawa Tengah.

3) Fungsi Penyidikan PPNS Tidak Sepenuhnya Efektif

Pasal 94 ayat (6) UU PPLH menyatakan bahwa PPNS dapat menyampaikan hasil penyelidikan secara langsung kepada penuntut umum, tanpa harus berkoordinasi terlebih dahulu dengan Penyidik Polri. Namun demikian, hingga kini belum pernah ada pelimpahan berkas perkara lingkungan hidup langsung dari PPNS kepada Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau mengenai adanya hasil penyidikan tindak pidana lingkungan hidup.

4) Penegakan Hukum Satu Atap Tidak Efektif

Pasca Putusan MK Nomor 18/PUU-XII/2014 hanya terdapat satu mekanisme penegakan hukum lingkungan hidup yaitu melalui penegakan hukum satu atap yang merupakan gabungan atas PPNS, Penyidik Polri dan Jaksa. Namun demikian, terdapat kendala rancangan peraturan presiden yang mengatur mekanisme koordinasi penegakan hukum satu atap tersebut belum ditetapkan hingga saat ini.

5) Putusan Pengadilan Diabaikan oleh Pemerintah Daerah

Izin lingkungan yang telah dibatalkan oleh pengadilan, seringkali diabaikan oleh pemerintah daerah dengan munculnya izin lingkungan baru yang secara substansi tidak berbeda dengan izin lingkungan yang lama.

3. Sarana dan Prasarana

Bahwa keberadaan laboratorium pengujian lingkungan yang ada di Indonesia saat ini belum merata, terlebih yang memenuhi akreditasi sebagai laboratorium penguji parameter kualitas lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Permen LH Nomor 6 Tahun 2009. Hal ini berdampak kurang efektif dan efisiennya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, khususnya dalam hal penyediaan data kualitas lingkungan yang akurat dan valid, baik yang dipergunakan untuk memonitor ada tidaknya pencemaran lingkungan maupun sebagai alat bukti dalam penegakan hukum lingkungan.

4. Pendanaan

UU PPLH tidak memiliki permasalahan yang berarti terkait perumusan normatif ketentuan-ketentuan mengenai aspek pendanaan dalam pengelolaan dan perlindungan hidup. Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, terdapat permasalahan di tataran implementasi dengan kurangnya pemahaman para pemangku kepentingan mengenai aspek-aspek pendanaan dalam UU PPLH.

5. Budaya Hukum

Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, dapat disimpulkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam mendukung kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup masih tergolong rendah. Hal ini tercermin dari masih rendahnya tingkat kesadaran dari masyarakat untuk mengelola sumberdaya alam dengan pola-pola yang ramah lingkungan

J. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka dengan ini Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI memberikan rekomendasi jangka pendek untuk menerbitkan berbagai peraturan pelaksana dari UU PPLH yang belum diterbitkan dan rekomendasi jangka panjang untuk melakukan perubahan UU PPLH.

SAMBUTAN

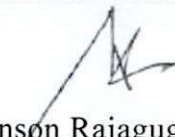


Puji syukur kita panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat-Nya sehingga kami menyambut baik dan mengapresiasi kepada Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang sebagai salah satu unsur pendukung DPR RI di bawah Badan Keahlian DPR RI yang telah menyelesaikan Kajian, Analisis, dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Buku yang kami beri judul “Kajian, Analisis, dan Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup”, merupakan satu diantara hasil kajian yang disusun oleh Badan Keahlian DPR RI yang dapat dijadikan bahan referensi, masukan awal bagi alat kelengkapan Dewan dalam menjalankan fungsi legislasi dan fungsi pengawasan yang tentunya akan ditindaklanjuti oleh DPR RI melalui Badan Legislasi dan Komisi-Komisi dalam rapat kerja, rapat dengar pendapat, dan mekanisme pengawasan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib.

Kami menyadari bahwa buku ini masih terdapat kekurangan, untuk itu saran dan masukan serta kritik konstruktif sebagai perbaikan isi dan struktur penyajian sangat kami harapkan, agar dapat menghasilkan kajian dan telaahan yang lebih baik di masa depan.

Jakarta, September 2018
Kepala Badan Keahlian DPR RI


K. Johnson Rajaguguk, S.H., M.Hum.
NIP. 195811081983031006

KATA PENGANTAR



Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menjadi landasan hukum atas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia, sehingga efektivitas pelaksanaan dari undang-undang tersebut perlu dipantau. Selama pelaksanaan undang-undang tersebut, ditemukan banyak permasalahan terkait materi substansi, struktur hukum, sarana dan prasarana, budaya hukum dan pendanaan, baik yang memiliki disharmoni dengan peraturan perundang-undangan lain, ataupun permasalahan implementasi yang dihadapi oleh para pemangku kepentingan di pusat dan daerah.

Pada tahun 2018, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI telah melaksanakan pemantauan terhadap pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di dua provinsi yaitu Provinsi Riau dan Provinsi Jawa Tengah. Selain itu, kami mengadakan diskusi dengan para pemangku kepentingan, akademisi, LSM dan profesional untuk memperoleh data dan informasi terkait dengan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Kami menyadari Buku Kajian, Analisis, dan Evaluasi ini belum sempurna, namun kami harapkan kajian pemantauan ini dapat bermanfaat dan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI atas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan dapat memberikan masukan untuk penyusunan Prolegnas Tahun 2019.

Jakarta, September 2018

Kepala Pusat

Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang,

Rudi Rochmansyah, S.H., M.H.

NIP. 196902131993021001

DAFTAR ISI

<i>EXECUTIVE SUMMARY</i>	i
SAMBUTAN	li
KATA PENGANTAR	liii
DAFTAR ISI	lvii
DAFTAR GAMBAR	lxi
DAFTAR TABEL	lix
GLOSARIUM	lxi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	12
C. Tujuan dan Kegunaan	12
D. Metode Pemantauan	13
E. Pelaksanaan Kegiatan Pemantauan	14
F. Tim Pemantauan	15
BAB II ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI YANG TERKAIT DENGAN UU PPLH	17
A. Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan yang Memiliki Potensi Disharmoni	17
B. Inventaris Peraturan Perundang-Undangan yang Memiliki Keterkaitan dengan UU PPLH	25
C. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 Perihal Pengujian Konstitusionalitas Pasal 59 ayat (4) dan Pasal 95 ayat (1) UU PPLH	33
BAB III HASIL PEMANTAUAN PELAKSANAAN UU PPLH	35
A. Deskripsi dan Kondisi Umum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia	35
B. Catatan dan Masukan Narasumber Pusat	38
C. Pemantauan di Pemerintahan Daerah	78

BAB IV KAJIAN, ANALISIS, DAN EVALUASI PELAKSANAAN UU	
PPLH	125
A. Tinjauan Pustaka	125
B. Substansi Hukum Lingkungan Hidup	135
C. Struktur Hukum/ Kelembagaan dan Hubungan Tata Kerja Lingkungan Hidup	159
D. Pendanaan Lingkungan Hidup	207
E. Sarana dan Prasarana Lingkungan Hidup	215
F. Budaya Hukum Lingkungan Hidup	223
BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	227
A. Kesimpulan	227
B. Rekomendasi	232
DAFTAR PUSTAKA	235
DAFTAR TIM KERJA	237

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Grafik Perbandingan Peristiwa Lingkungan Hidup Dan Agraria Tahun 2017	36
Gambar 2.	Diskusi dengan WALHI	39
Gambar 3.	Diskusi dengan KKP	42
Gambar 4.	Diskusi dengan Kemen ESDM	50
Gambar 5.	Diskusi dengan DLH Provinsi DKI Jakarta	53
Gambar 6.	Diskusi dengan Kemen ATR/BPN	56
Gambar 7.	Bagan Konsep UU PPLH	56
Gambar 8.	Diskusi dengan KLHK	64
Gambar 9.	Diskusi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia	69
Gambar 10.	Diskusi dengan Dr. Muhamad Ramdan Andri Gunawan Wibisana	72
Gambar 11.	Diskusi dengan ICEL	76
Gambar 12.	Diskusi dengan PSLH LPPM Unri	79
Gambar 13.	Diskusi dengan DLHK Provinsi Riau	81
Gambar 14.	Diskusi dengan DKP Provinsi Riau	85
Gambar 15.	Diskusi dengan Direkotrat Reserse Kriminal Khusus	89
Gambar 16.	Diskusi dengan Kejati Riau	91
Gambar 17.	Diskusi dengan PPLH LPPM Undip	96
Gambar 18.	Diskusi dengan Ditreskrimsus Polda Jawa Tengah	102
Gambar 19.	Diskusi dengan Kejati Jawa Tengah	107
Gambar 20.	Diskusi dengan DLHK Provinsi Jawa Tengah	110
Gambar 21.	Diskusi dengan DKP Provinsi Jawa Tengah	115
Gambar 22.	Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup-1	208
Gambar 23.	Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup-2	209
Gambar 24.	Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup-3	211
Gambar 25.	Mekanisme Pengakuan Kompetensi Laboratorium Lingkungan	219

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Peraturan Pelaksana dalam UU PPLH	6
Tabel 2.	Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	17
Tabel 3.	Keterkaitan UU PPLH dengan Peraturan PerUUan lain	25
Tabel 4.	Tabel Implementasi dari KKP	47
Tabel 5.	Data Laporan Tindak Pidana LH Ditreskrimsus Polda Jawa Tengah	103
Tabel 6.	Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Asas UU PPLH	143
Tabel 7.	Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Asas UU PPLH	145
Tabel 8.	Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Asas UU PPLH	148
Tabel 9.	Asas dalam UU PPLH	150
Tabel 10.	Pengawasan dan Sanksi Administratif	151
Tabel 11.	Putusan MK Nomor 18/PUU-XII/2014	154
Tabel 12.	Permasalahan UU PPLH dari Substansi Hukum	227

GLOSARIUM

A. Peraturan Perundangan-Undangan

1. UUD Tahun 1945 : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. UUPA : Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok Agraria
3. UU Konservasi SDA Hayati : Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya
4. UU Lingkungan Hidup 1997 : Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
5. UU Lingkungan Hidup 1982 : Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup
6. UU Kehutanan : Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
7. UU Minyak dan Gas Bumi : Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
8. UU Polri : Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
9. UU Kejaksaan : Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
10. UU Perikanan : Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009
11. UU Penanggulangan Bencana : Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
12. UU Penataan Ruang : Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
13. UU PWP3K : Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

- | | |
|---------------------------------------|--|
| 14. UU Energi | : Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi |
| 15. UU Pengelolaan Sampah | : Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah |
| 16. UU Mineral dan Batubara | : Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara |
| 17. UU PPLH | : Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup |
| 18. UU Perusakan Hutan | : Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan |
| 19. UU MD3 | : Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 |
| 20. UU Pemerintahan Daerah | : Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 |
| 21. UU Administrasi Pemerintahan | : Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan |
| 22. UU Kelautan | : Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan |
| 23. UU Konservasi Tanah dan Air | : Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konversi Tanah dan Air |
| 24. UU Perkebunan | : Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan |
| 25. PP Izin Lingkungan | : Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan |
| 26. PP Tata Cara Penyelenggaraan KLHS | : Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis |
| 27. PP IELH | : Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 |

- | | |
|--|--|
| | tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup |
| 28. PP OSS | : Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik |
| 29. Perda RZWP3K | : Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Jawa Tengah Tahun 2014-2034 |
| 30. Permen Laboratorium Lingkungan | : Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 6 Tahun 2009 tentang Laboratorium Lingkungan |
| 31. Permen Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan | : Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan |
| 32. Tata Tertib DPR RI | : Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 3 Tahun 2016 |

B. Kementerian/Lembaga

- | | |
|-----------------------------|---|
| 1. APHI | : Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia |
| 2. Bakamla | : Badan Keamanan Laut |
| 3. BKSDA | : Badan Konservasi Sumber Daya Alam |
| 4. BMKG | : Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika |
| 5. BPKP | : Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan |
| 6. DKP | : Dinas Kelautan dan Perikanan |
| 7. DKP Provinsi Riau | : Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Riau |
| 8. DLH Provinsi DKI Jakarta | : Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta |
| 9. DLHK | : Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan |

10. DLHK Provinsi Riau	: Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau
11. DPMPTSP	: Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
12. DPR RI	: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
13. DPTSP	: Dinas Perizinan Terpadu Satu Pintu
14. GAPKI	: Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia
15. ICEL	: Indonesia Center for Environmental Law
16. KAN	: Komite Akreditasi Nasional
17. Kejati Riau	: Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau
18. Kejati Jawa Tengah	: Kejaksaan Tinggi Provinsi Jawa Tengah
19. Kemendagri	: Kementerian Dalam Negeri
20. Kemen Dikbud	: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
21. Kemen ESDM	: Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral
22. Kemenhub	: Kementerian Perhubungan
23. Kemen Keu	: Kementerian Keuangan
24. Kemenko Maritim	: Kementerian Koordinator Maritim
25. Kemen Kominfo	: Kementerian Komunikasi dan Informatika
26. Kemenlu	: Kementerian Luar Negeri
27. Kemenpar	: Kementerian Pariwisata
28. Kemen Perin	: Kementerian Perindustrian
29. Kemenristekdikti	: Kementerian Riset, Teknologi, Dan Pendidikan Tinggi
30. Kemen ATR/BPN	: Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional
31. Kemen PPN/Bappenas	: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
32. KLHK	: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
33. KKP	: Kementerian Kelautan dan Perikanan
34. MA	: Mahkamah Agung

- | | |
|---------------------|---|
| 36. PBB | : Perserikatan Bangsa-Bangsa |
| 39. Polda Riau | : Kepolisian Daerah Provinsi Riau |
| 40. Polri | : Kepolisian Negara Republik Indonesia |
| 41. PPLH LPPM Undip | : Pusat Penelitian Lingkungan Hidup Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat Universitas Diponegoro |
| 42. PSLH LPPM Unri | : Pusat Studi Lingkungan Hidup Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat Universitas Riau |
| 43. PT. CPI | : PT Chevron Pacific Indonesia |
| 44. PUPR | : Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat |
| 45. Pusarpedal | : Pusat Sarana Pengendalian Dampak Lingkungan |
| 46. P3ES | : Pusat Pengendalian Pembangunan Ekoregion Sumatera |
| 47. P3KLL | : Pusat Penelitian dan Pengembangan Kualitas dan Laboratorium Lingkungan |
| 48. WALHI | : Wahana Lingkungan Hidup Indonesia |

C. Frasa

- | | |
|-------------------|--|
| 1. ADR | : Alternative Dispute Resolution |
| 2. Amdal | : Analisis Mengenai Dampak Lingkungan |
| 3. Anti SLAPP | : Anti <i>Strategic Lawsuit Against Public Participation</i> |
| 4. APBD | : Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah |
| 5. APBN | : Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara |
| 6. ASR | : Abandonment and Site Restoration |
| 7. B3 | : Bahan Berbahaya dan Beracun |
| 8. CSR | : Corporate Social Responsibility |
| 9. DAS | : Daerah Aliran Sungai |
| 10. Ditreskrimsus | : Direktorat Reserse Kriminal Khusus |
| 11. EBTKE | : Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi |

12. EPI	: <i>Environmental Performance Index</i>
13. FGD	: Forum Group Discussion
14. GBHN	: Garis-Garis Besar Haluan Negara
15. GBPL	: Gerakan Bersih Pantai dan Laut
16. Gita Laut	: Gerakan Cinta Laut
17. IELH	: Instrumen Ekonomi Lingkungan hidup
18. IKPLHD	: Indeks Kinerja Penyelenggaraan Lingkungan Hidup Daerah
19. IMTA	: <i>Integrated Multi-Trophic Aquaculture</i>
20. ISPU	: Indeks Standar Pencemar Udara
21. IUU Fishing	: <i>Illegal Unreported Unregulated Fishing</i>
22. JMPPK	: Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng
23. Kehati	: Keanekaragaman Hayati
24. KLHS	: Kajian Lingkungan Hidup Strategis
25. KRP	: Kebijakan, Rencana dan/atau Program
26. KSN	: Kawasan Strategis Nasional
27. KSNT	: Kawasan Strategis Nasional Tertentu
28. KUHP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
29. LK	: Laporan Kejadian
30. LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
31. NIB	: Nomor Induk Berusaha
32. NPSK	: Norma Prosedur Standar dan Kriteria
33. OSS	: Online Single Submission
34. PAD	: Pendapatan Asli Daerah
35. Permen	: Peraturan Menteri
36. PK	: Peninjauan Kembali
37. PLTP	: Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi
38. PNS	: Pegawai Negeri Sipil
39. Pokmaswas	: Kelompok Masyarakat Pengawas
40. PP	: Peraturan Pemerintah
41. PPLH	: Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
42. PPNS	: Penyidik Pegawai Negeri Sipil

43. PPNS Perda	: PPNS Peraturan Daerah
44. PPNS UU	: PPNS Undang-Undang
45. PSC	: Production Sharing Contract
46. PTSP KLHK	: Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
47. Raperda	: Rancangan Peraturan Daerah
48. RDTR	: Rencana Detail Tata Ruang
49. RKL/RPL	: Rencana Kelola Lingkungan/Rencana Pemantauan Lingkungan
50. RPJPMMD	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Dan Menengah Daerah
51. RPLT	: Rencana Pemulihan Lahan Terkontaminasi
52. RPPLH	: Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
53. RTR	: Rencana Tata Ruang
54. RTRW	: Rencana Tata Ruang wilayah
55. RZWP3K	: Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
56. R&D	: Riset dan Pengembangan
57. SDA	: Sumber Daya Alam
58. SDI	: Sumber Daya Ikan
59. SDM	: Sumber Daya Manusia
60. SILH	: Sistem Informasi Lingkungan Hidup
61. Siswasmas	: Sistem Pengawasan Masyarakat
62. SIUP	: Surat Izin Usaha Perdagangan
63. SK Gubernur	: Surat Keputusan Gubernur
64. SKP	: Sertifikat Kelayakan Pengelolaan
65. SKPD	: Satuan Kerja Perangkat Daerah
66. SLO	: Surat Laik Operasional
67. SOP	: Standar Operasional Prosedur
68. SPB	: Surat Persetujuan Berlayar
69. SPDP	: Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan
70. SPI	: Sekolah Pantai Indonesia

- 71. SPPL : Surat Pernyataan Pengelolaan Limbah
- 72. TCLP : Toxicity Characteristic Leaching Procedure
- 73. TPPU : Tindak Pidana Pencucian Uang
- 74. TUN : Tata Usaha Negara
- 75. Tupoksi : Tugas, Pokok, dan Fungsi
- 76. UKL-UPL : Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup
- 77. UPT : Unit Pelaksana Teknis

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) merupakan refleksi dari cita-cita hukum bangsa Indonesia, secara eksplisit telah menggariskan beberapa prinsip dasar. Salah satu prinsip dasar yang mendapatkan penegasan dalam perubahan UUD Tahun 1945 (perubahan keempat) adalah prinsip negara hukum, sebagaimana yang tertuang didalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum*". Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa gagasan negara hukum dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata suprastruktur dan infrastruktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.²²

Perkembangan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia sejatinya telah dimulai sejak tahun 1978, yang ditandai dengan didirikannya Kementerian Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup. Empat tahun kemudian, regulasi pertama yang mengatur mengenai perlindungan lingkungan hidup akhirnya diundangkan, yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU Lingkungan Hidup 1982). UU Lingkungan Hidup 1982 dikenal luas sebagai tonggak pertama pengembangan hukum lingkungan di Indonesia yang didasari pada prinsip-prinsip hukum lingkungan modern. Sejak diterbitkannya UU Lingkungan Hidup 1982 hingga hari ini setidaknya telah dilakukan dua kali penyempurnaan terhadap pengaturan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia, tepatnya melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU Lingkungan Hidup 1997) dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU

²² Jimly Asshiddiqie, Gagasan Negara Hukum Indonesia, Majalah Hukum Indonesia., hlm. 1-2

PPLH) yang berlaku dalam memberikan perlindungan normatif terhadap lingkungan hidup di Indonesia hingga hari ini.

Kerusakan lingkungan hidup dan menurunnya kualitas lingkungan hidup seringkali dihubungkan dengan adanya tata kelola lingkungan hidup yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang semestinya sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka (1) UU PPLH yang berbunyi:

"Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain."

Adapun penyimpangan ini ditandai dengan lemahnya penegakan hukum, budaya kolusi, korupsi dan nepotisme pada aparatur birokrasi, dan kurang maksimalnya peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup. Pada bagian Penjelasan Umum UU PPLH dinyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, Pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU PPLH yang berbunyi:

"Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas:

- 1) *tanggung jawab negara;*
- 2) *kelestarian dan keberlanjutan;*
- 3) *keserasian dan keseimbangan;*
- 4) *keterpaduan;*
- 5) *manfaat;*
- 6) *kehati-hatian;*
- 7) *keadilan;*
- 8) *ekoregion;*
- 9) *keanekaragaman hayati;*

- 10) *pencemar membayar;*
- 11) *partisipatif;*
- 12) *kearifan lokal;*
- 13) *tata kelola pemerintahan yang baik; dan*
- 14) *otonomi daerah.*”

Negara Indonesia yang memiliki kondisi geografis yang strategis juga menghasilkan kondisi alam yang sangat strategis. Hal ini karena Indonesia berada diantara dua benua dan dua samudera yang beriklim tropis dengan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi tersebut. Kondisi ini memberikan Indonesia anugerah kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam. Kekayaan tersebut haruslah dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat dan udara berdasarkan Wawasan Nusantara. Pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsisten dari pusat sampai di daerah.²³

Kebutuhan akan tatanan hukum lingkungan yang fleksibel sangat dituntut seiring dengan perkembangan permasalahan yang muncul di lapangan. Organisasi/lembaga swadaya masyarakat (LSM) pemerhati lingkungan yang merupakan wakil dari masyarakat, secara keseluruhan telah menuntut terciptanya lingkungan yang bersih dan sehat. Hal ini membuktikan bahwa kesadaran masyarakat terhadap permasalahan lingkungan hidup semakin tinggi. Oleh karena itu konsep-konsep dasar hukum lingkungan harus diarahkan kepada kebijaksanaan yang berwawasan lingkungan guna meningkatkan mutu kehidupan yang bebas dari pencemaran lingkungan. Program pembinaan hukum lingkungan

²³ Sutrisno, "Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup", Jurnal Hukum No. 3 Vol. 18 Juli 2011 (Surakarta, Universitas Nahdlatul Ulama Surakarta/IAIN Surakarta, 2011), hlm. 446 dalam <http://journal.uir.ac.id/IUSTUM/article/view/4232>, diakses pada tanggal 4 Juli 2018.

secara terpadu memang merupakan keharusan mengingat luasnya cakupan sektor pembangunan yang harus dikelola secara simultan. Hal ini menuntut kalangan hukum untuk melakukan pendekatan interdisipliner dan lintas sektoral sebagaimana diatur dalam Pasal 64 UU PPLH yang mengatur:

"Tugas dan wewenang Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 ayat (1) dilaksanakan dan/atau dikoordinasikan oleh Menteri. "

dan

Pasal 95 ayat (1) UU PPLH yang mengatur:

"Dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup, dapat dilakukan penegakan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri."

Pada konteks kelembagaan, perkembangan perlindungan lingkungan hidup dalam masa pemerintahan Presiden Joko Widodo sejak tahun 2014 memasuki babak baru dimana untuk pertama kalinya urusan lingkungan hidup dan kehutanan digabung menjadi satu di dalam Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). KLHK²⁴ merumuskan tujuan pembangunan tahun 2015-2019, yaitu memastikan kondisi lingkungan berada pada toleransi yang dibutuhkan untuk kehidupan manusia dan sumberdaya berada rentang populasi yang aman, serta secara paralel meningkatkan kemampuan sumberdaya alam untuk memberikan sumbangan bagi perekonomian nasional. Berdasarkan tujuan pembangunan ini, peran utama KLHK tahun 2015-2019 yang akan diusung, adalah : (1) Menjaga kualitas lingkungan hidup yang memberikan daya dukung, pengendalian pencemaran, pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS), keanekaragaman hayati serta pengendalian perubahan iklim; (2) Menjaga luasan dan fungsi hutan untuk menopang kehidupan, menyediakan hutan untuk kegiatan sosial, ekonomi rakyat, dan menjaga jumlah dan jenis flora dan fauna serta hewan langka; (3) memelihara kualitas lingkungan hidup, menjaga hutan, dan merawat keseimbangan ekosistem dan keberadaan sumberdaya.

Hambatan di tingkat norma yang menyebabkan UU PPLH perlu untuk dilakukan pemantauan terhadap efektivitasnya untuk mewujudkan

²⁴ Rencana Strategis Tahun 2015-2019 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

perlindungan terhadap lingkungan hidup adalah masih banyak isu kunci di dalam UU PPLH yang seharusnya diatur secara rinci dalam Peraturan Pemerintah dan ketiadaan Peraturan Pemerintah ini tentunya mempunyai dampak negatif yang tidak kecil bagi pelaksanaan perlindungan lingkungan hidup, mengingat bahwa hal ini menyebabkan para pemangku kepentingan di bidang lingkungan hidup tidak mempunyai panduan dalam menjalankan norma yang sudah dimuat dalam UU PPLH tersebut. Selain itu dapat pula menimbulkan disharmoni antara UU PPLH dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemerintahan Daerah) dalam konteks pengaturan kewenangan dari Pemerintah kepada pemerintah daerah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Kondisi disharmoni antara UU PPLH dengan UU Pemerintahan Daerah tersebut menyebabkan terjadinya sejumlah masalah dalam teknis pelaksanaan perlindungan lingkungan hidup di beberapa daerah dan UU Pemerintahan Daerah berimplikasi hukum terhadap pengaturan pada undang-undang lainnya yang berhubungan dengan laut dan pesisir oleh karena itu kewenangan kabupaten/kota yang semula dari 0 s/d 4 mil laut sudah dialihkan kewenangannya ke tingkat provinsi, yang hal ini menimbulkan beberapa permasalahan contohnya yang terjadi di beberapa daerah terkait ketidaktauan wewenang kabupaten/kota yang sudah di serahkan ke tingkat provinsi dalam urusan batas wilayah pengawasan laut.²⁵

Hukum lingkungan yang berlaku di Indonesia diharapkan mampu menjelaskan kriteria baku dari kerusakan lingkungan hidup yang disebabkan oleh limbah industri dikarenakan keterbatasan pemahaman penegak hukum terhadap kerusakan lingkungan dan dampak yang ditimbulkan, agar dapat diantisipasi dengan baik oleh ketentuan dalam UU PPLH beserta peraturan pelaksanaannya. UU PPLH memiliki sejumlah peraturan pelaksanaan yang sudah ditetapkan dan belum ditetapkan dengan isu kunci sebagaimana dimandatkan oleh UU PPLH untuk diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksanaannya, yaitu:

²⁵ *Op cit.*, hlm. 445

Tabel 1. Peraturan Pelaksana dalam UU PPLH

NO.	MANDAT UU PPLH	PELAKSANAAN DALAM PERATURAN PEMERINTAH
1.	Inventarisasi Lingkungan Hidup (Pasal 11)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
2.	Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Pasal 11)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
3.	Daya Dukung dan Daya Tampung Lingkungan Hidup (Pasal 12)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
4.	Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) (Pasal 18)	Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis
5.	Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan (Pasal 21)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
6.	Kriteria Baku Kerusakan Akibat Perubahan Iklim (Pasal 21)	belum ditetapkan
7.	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Pasal 33)	Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan
8.	Izin Lingkungan (Pasal 41)	Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan
9.	Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (Pasal 43)	Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup
10.	Analisis Risiko Lingkungan Hidup (Pasal 47)	belum ditetapkan
11.	Penanggulangan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup (Pasal 53)	belum ditetapkan
12.	Tata Cara Pemulihan Fungsi Lingkungan Hidup (Pasal 54)	belum ditetapkan
13.	Dana Penjaminan untuk Pemulihan Fungsi Lingkungan Hidup	belum ditetapkan

14.	Pengendalian Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup (Pasal 56)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
15.	Konservasi Pencadangan SDA serta Pelestarian Fungsi Atmosfer (Pasal 57)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
16.	Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) dan Limbah B3 (Pasal 58 – 59)	Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun
17.	Dumping Limbah atau Bahan (Pasal 61)	belum ditetapkan
18.	Tata Cara Pengangkatan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan (Pasal 75)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
19.	Sanksi Administratif (Pasal 83)	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
20.	Lembaga Penyediaan Jasa Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup (Pasal 86)	belum ditetapkan

Permasalahan lain yang timbul adalah masih minimnya perlindungan negara terhadap individu atau komunitas yang memperjuangkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Sebagaimana dipahami dalam permasalahan perlindungan lingkungan hidup, konflik horizontal antara masyarakat setempat dengan korporasi seringkali tak terhindarkan dan tak jarang jatuh korban dari pihak masyarakat. Pada Pasal 66 UU PPLH telah mengamanatkan perlindungan terhadap individu ataupun komunitas yang memperjuangkan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Namun, kenyataannya memang hingga hari ini masih jauh panggang dari api. Data yang diperoleh dari Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), setidaknya hingga tahun 2013 lalu, jumlah kriminalisasi terhadap pejuang lingkungan hidup baik secara individual maupun komunitas berjumlah 227 kasus bahkan di tahun 2017 terdapat 50 kasus kriminalisasi terhadap para pejuang lingkungan hidup di seluruh wilayah Indonesia.²⁶

²⁶ Artikel Siaran Pers YLBHI, "Rakyat Tak Seharusnya Menjadi Korban Seruan Penghentian Kriminalisasi", dalam <http://www.ylbhi.or.id/2018/02/siaran-pers-rakyat-tak-seharusnya-menjadi-korban-seruan-pengh->

UU PPLH mengalami perubahan sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 perihal Pengujian Pasal 59, Pasal 95 dan Pasal 102 UU PPLH yang pada amar-nya Mahkamah Konstitusi menyatakan "Mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya", dengan rincian :

- a) Pasal 59 ayat (4) UU PPLH bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mengikat secara hukum sepanjang tidak dimaknai "Pengelolaan limbah B3 wajib mendapat izin dari Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dan bagi pengelolaan limbah B3 yang memohon perpanjangan izinnya masih dalam proses harus dianggap telah memperoleh izin";
- b) Kata "dapat" dalam Pasal 95 ayat (1) UU PPLH bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- c) Frasa "tindak pidana lingkungan hidup" dalam Pasal 95 ayat (1) UU PPLH bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mengikat secara hukum sepanjang tidak dimaknai "termasuk tindak pidana lain yang bersumber dari pelanggaran undang-undang ini.";

Pasal 95 ayat (1) UU PPLH selengkapnya menjadi "dalam rangka penegakkan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup, termasuk tindak pidana lain yang bersumber dari pelanggaran undang-undang ini, dilakukan penegakkan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri" serta sertifikasi hakim lingkungan.²⁷

Upaya perlindungan terhadap lingkungan hidup yang diamanatkan oleh UU PPLH di tingkatan normatif tentunya berkaitan erat dengan pengelolaan sumber daya alam secara holistik. Sehingga, seluruh undang-undang yang mengatur secara khusus tentang pengelolaan sumber daya alam serta hak asasi manusia dapat dipastikan mempunyai keterkaitan dengannya. Adapun undang-undang yang terkait dengan UU PPLH, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

entian kriminalisasi/, diakses pada tanggal 2 September 2018.

²⁷ Ibid.,

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU Konservasi SDA Hayati);
3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan);
4. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Minyak dan Gas Bumi)
5. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN)
6. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (UU Perikanan);
7. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU Penanggulangan Bencana);
8. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU Penataan Ruang);
9. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP3K);
10. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (UU Energi)
11. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (UU Pengelolaan Sampah);
12. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (UU Mineral dan Batubara)
13. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (UU Perusakan Hutan)
14. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (UU Pemerintahan Daerah);
15. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan (UU Kelautan);
16. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konversi Tanah dan Air (UU Konversi Tanah dan Air)
17. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU Perkebunan).

Salah satu fungsi konstitusional Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) berdasarkan Pasal 20A ayat (1) UUD Tahun 1945 ialah fungsi pengawasan. Penegasan dan pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI lebih lanjut diatur dalam Pasal 69 ayat (1) jo. Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 (UU MD3), dan Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 5 ayat (3) Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 3 Tahun 2016 (Tata Tertib DPR RI) yang menyatakan bahwa salah satu fungsi pengawasan DPR RI dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang. Program Legislasi Nasional Tahun 2015-2019, UU PPLH termasuk dalam undang-undang yang akan dilakukan perubahan. Oleh karena itu dalam rangka mendukung fungsi pengawasan DPR RI tersebut, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI sebagai bagian dari sistem pendukung (*supporting system*) DPR RI telah melaksanakan kegiatan pengumpulan data dan informasi pelaksanaan UU PPLH ke dua provinsi yaitu Provinsi Riau dan Provinsi Jawa Tengah yang dilaksanakan oleh Tim Pemantau yang terdiri atas Pejabat, Staf dan Analis Hukum di lingkungan Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI.

Dari hasil pengumpulan data dan informasi tersebut, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI menemukan permasalahan utama dan mendasar terkait dengan pelaksanaan UU PPLH antara lain:

1. Dalam aspek perencanaan, yaitu belum ditetapkannya Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH) sebagaimana yang telah diamanatkan dalam UU PPLH kepada Pemerintah dan pemerintah daerah. Kemudian terkait dengan penerbitan izin usaha bagi usaha/kegiatan yang wajib memiliki izin lingkungan, dimana persyaratan untuk dikeluarkan izin meliputi dokumen lingkungan berupa Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal) serta Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL). Serta keterlibatan Dinas Kelautan dan Perikanan

dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

2. Dalam aspek pemanfaatan, tercermin jelas atau tidaknya prinsip kemanfaatan yang ada di dalam rumusan ketentuan UU PPLH bergantung kepada *degree of perception* (tergantung pada sudut pandangnya), seperti belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah sebagaimana yang diamanatkan oleh pasal 12 ayat 4 UU PPLH terkait dengan tata cara penetapan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.
3. Dalam aspek pengendalian, yang berkaitan dengan dokumen lingkungan seperti Amdal dan UKL-UPL yang dibuat dan dilaporkan secara berkala sebagai persyaratan untuk izin lingkungan dan izin-izin usaha lainnya.
4. Dalam aspek pemeliharaan lingkungan, yaitu kesadaran masyarakat dan seluruh pihak terkait dalam upaya yang dilakukan untuk menjaga pelestarian fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya penurunan atau kerusakan lingkungan hidup.
5. Dalam aspek pengawasan terkait dengan pelaksanaan koordinasi kewenangan dan pengawasan antara Pemerintah dan pemerintah daerah.
6. Dalam aspek penegakan hukum, yaitu berkaitan dengan sistem penegakan hukum terpadu dan disertai dengan prosedur penegakan hukum yang berimplikasi pada minimnya kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum yang berkaitan dengan sanksi pidana dan administratif sebagaimana yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan
7. Dalam aspek lainnya, yang berkaitan dengan adanya disharmoni dan tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan terkait dan terdapat sejumlah peraturan perundang-undangan yang tidak berjalan di tingkat daerah.

Terhadap beberapa permasalahan tersebut, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI memberikan perhatian yang serius dalam melihat penerapan dan efektifitas UU PPLH dan mengetahui gambaran umum serta pengembangan yang terjadi dalam

masyarakat, serta mendapatkan masukan perbaikan dari para pihak pemangku kepentingan dalam rangka memecahkan permasalahan sebagai upaya penguatan regulasi dan menciptakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik di seluruh wilayah Indonesia.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, permasalahan yang akan dikaji dalam pemantauan pelaksanaan UU PPLH adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan UU PPLH oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan pemangku kepentingan lainnya?
2. Bagaimana efektifitas UU PPLH dalam upaya pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia?
3. Bagaimana keterkaitan dan potensi tumpang tindih UU PPLH dengan undang-undang lainnya?
4. Apakah UU PPLH perlu dilakukan perubahan, penyempurnaan dan/atau penggantian?

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan

Kegiatan ini bertujuan untuk mengumpulkan data dan informasi mengenai pelaksanaan UU PPLH, yaitu:

- a. Untuk memperoleh data dan informasi secara normatif dan empirik mengenai pelaksanaan UU PPLH dan permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan pemangku kepentingan lainnya;
- b. Untuk memperoleh data dan informasi secara normatif dan empirik mengenai efektifitas pelaksanaan UU PPLH serta kendala-kendalanya;
- c. Untuk memperoleh data dan informasi peraturan pelaksanaan yang diamanatkan oleh UU PPLH;

- d. Untuk memperoleh data dan informasi mengenai potensi disharmoni UU PPLH dengan peraturan perundang-undangan lainnya; dan
- e. Untuk memastikan UU PPLH dan peraturan pelaksanaannya sudah tersosialisasikan dengan baik.

2. Kegunaan

Hasil pemantauan pelaksanaan UU PPLH diharapkan berguna untuk:

- a. Memberikan dukungan keahlian kepada Dewan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang;
- b. Sebagai bahan masukan bagi Dewan untuk meningkatkan dukungan terhadap pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup kepada Pemerintah; dan
- c. Sebagai bahan masukan dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan atas UU PPLH.

D. Metode Pemantauan

Metode pemantauan pelaksanaan undang-undang ini dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Metode yuridis normatif dilakukan untuk mengetahui potensi masalah norma yang tumpang tindih/ disharmoni, inkonsistensi atau menimbulkan multitafsir, sedangkan yuridis empiris merupakan suatu pemantauan langsung yang dilakukan di daerah dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), kemudian diteruskan pada identifikasi masalah (*problem identification*), dan yang terakhir untuk mencari penyelesaian masalah (*problem solution*).

Kajian hasil pemantauan pelaksanaan undang-undang ini diurai dengan analisis deskriptif kualitatif yang didukung berbagai data dan informasi, baik primer maupun data sekunder yang dihimpun dalam data kuantitatif dan data kualitatif. Selanjutnya memakai pendekatan sosiologis untuk mengkaji dan membahas permasalahan-permasalahan yang diperoleh sesuai dengan fakta yang ada di daerah yang kemudian dikaitkan dengan norma-norma hukum yang berlaku dan teori-teori hukum yang ada. Pada

proses pengumpulan data dan informasi akan dilakukan pendalaman melalui dengar pendapat (*public hearing*) dan diskusi kelompok terarah (*Forum Group Discussion/FGD*) dengan mengundang kementerian/lembaga yang terkait, akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan memantau ke pemerintah provinsi. Data dan informasi yang diperoleh dari FGD maupun dari pemerintah provinsi, selanjutnya akan dilakukan kajian, analisis dan evaluasi untuk memberikan masukan kepada Dewan dalam menjalankan fungsi legislasi dan fungsi pengawasan.

E. Pelaksanaan Kegiatan Pemantauan

1. Kementerian/ Lembaga

Kegiatan pemantauan pelaksanaan UU PPLH terlebih dahulu dilakukan di tataran pemerintahan pusat yang dilaksanakan pada tanggal 16 Juli sampai dengan 30 Juli 2018. Adapun kementerian/ lembaga terkait yang menjadi narasumber dalam kegiatan ini, yaitu Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, Kepolisian Republik Indonesia, Dinas Lingkungan Hidup DKI Jakarta, Indonesian Center for Environmental Law, dan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia serta Dr. Muhamad Ramdan Andri Gunawan Wibisana, S.H., LL.M. dari Akademisi.

2. Pemerintahan Daerah

Pemantauan pelaksanaan UU PPLH di tataran pemerintahan daerah dilaksanakan di dua provinsi sebagai berikut:

- 1) Provinsi Riau dipilih sebagai lokasi pemantauan UU PPLH karena merupakan daerah provinsi yang seringkali terjadi kebakaran hutan yang dapat merusak lingkungan hidup. Kegiatan pemantauan pelaksanaan undang-undang di provinsi ini telah dilaksanakan pada tanggal 20 Agustus sampai dengan 24 Agustus 2018 melalui diskusi pendalaman materi bersama dengan berbagai pemangku kepentingan antara lain Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Provinsi Riau, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Riau, Kepolisian Daerah Riau, Kejaksaan Tinggi Riau, dan Pusat Studi Lingkungan Hidup LPPM Universitas Riau.

- 2) Provinsi Jawa Tengah dipilih sebagai lokasi pemantauan UU PPLH karena merupakan daerah provinsi yang kasus pencemaran lingkungannya semakin meluas. Kegiatan pemantauan pelaksanaan undang-undang di provinsi ini dilaksanakan pada tanggal 20 Agustus sampai dengan 24 Agustus 2018 melalui diskusi pendalaman materi bersama dengan berbagai pemangku kepentingan antara lain Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah, Kepolisian Daerah Jawa Tengah, Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah, dan Pusat Penelitian Lingkungan Hidup LPPM Universitas Diponegoro.

F. Tim Pemantauan

1. Pelaksana Pemantauan

Kegiatan pemantauan dilaksanakan oleh Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang- Undang Badan Keahlian DPR RI.

2. Tugas Tim

Adapun dalam rangka melaksanakan kegiatan pemantauan terhadap pelaksanaan UU PPLH, dibentuk tim kerja pemantauan dengan tugas sebagai berikut:

- a. Melaksanakan pemantauan secara umum dan menyeluruh terhadap pelaksanaan UU PPLH;
- b. Melaksanakan pengumpulan data baik kepustakaan, data dari para narasumber, maupun hasil pengumpulan data dan informasi di daerah;
- c. Melaksanakan diskusi dengan narasumber dalam rangka memperoleh data dan informasi dari para pemangku kepentingan dan akademisi di bidang penyelenggaraan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup; dan

- d. Menyusun laporan kajian, analisis dan evaluasi hasil pemantauan UU PPLH.

Hasil kajian, analisis dan evaluasi hasil pemantauan pelaksanaan UU PPLH dilaporkan kepada Kepala Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang dan selanjutnya akan diteruskan kepada Kepala Badan Keahlian DPR RI untuk disampaikan kepada Pimpinan DPR RI, Pimpinan dan Anggota Komisi VII DPR RI, serta Pimpinan Badan Legislasi DPR RI.

BAB II

ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI YANG TERKAIT DENGAN UU PPLH

A. Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan yang Memiliki Potensi Disharmoni

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

UU Pemerintahan Daerah secara jelas mengatur pembagian kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai salah satu urusan pemerintahan konkuren, meliputi:

Tabel 2. Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

No.	SUB URUSAN	PUSAT	PROVINSI	KABUPATEN/KOTA
1	Perencanaan Lingkungan Hidup Kajian	Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLH) nasional.	RPPLH provinsi.	RPPLH kabupaten/kota.
2	Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)	KLHS untuk kebijakan, rencana dan/atau program (KRP) nasional.	KLHS untuk KRP provinsi.	KLHS untuk KRP kabupaten/kota.
3	Pengendalian Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas daerah provinsi dan/atau lintas batas negara.	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dalam daerah kabupaten/kota
4	Keanekaragaman Hayati (Kehati)	Pengelolaan Kehati nasional.	Pengelolaan Kehati provinsi.	Pengelolaan Kehati kabupaten/kota.

5	Bahan Berbahaya dan Beracun (B3), dan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (Limbah B3)	a. Pengelolaan B3. b. Pengelolaan limbah B3.	Pengumpulan limbah B3 lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	a. Penyimpanan sementara limbah B3. b. Pengumpulan limbah B3 dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
6	Pembinaan dan pengawasan terhadap izin lingkungan dan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH)	Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Pusat.	Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Daerah provinsi.	Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota.
7	Pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat (MHA), kearifan lokal dan hak MHA yang terkait dengan PPLH	a. Penetapan pengakuan MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di 2 (dua) atau lebih Daerah provinsi. b. Peningkatan kapasitas MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di 2 (dua) atau lebih Daerah provinsi.	a. Penetapan pengakuan MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di dua atau lebih Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi. b. Peningkatan kapasitas MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di dua atau lebih Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	a. Penetapan pengakuan MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di Daerah kabupaten/kota. b. Peningkatan kapasitas MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di Daerah kabupaten/kota.

8	Pendidikan, Pelatihan, dan Penyuluhan Lingkungan Hidup Untuk Masyarakat	Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan lingkungan hidup untuk lembaga kemasyarakatan tingkat nasional.	Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan lingkungan hidup untuk lembaga kemasyarakatan tingkat Daerah provinsi.	Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan lingkungan hidup untuk lembaga kemasyarakatan tingkat Daerah kabupaten/kota.
9	Penghargaan Lingkungan Hidup Untuk Masyarakat	Pemberian penghargaan lingkungan hidup tingkat nasional.	Pemberian penghargaan lingkungan hidup tingkat Daerah provinsi.	Pemberian penghargaan lingkungan hidup tingkat Daerah kabupaten/kota.
10	Pengaduan Lingkungan Hidup	Penyelesaian pengaduan masyarakat di bidang PPLH terhadap: a. usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan/atau izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Pusat. b. usaha dan/atau kegiatan yang lokasi dan/atau dampaknya lintas Daerah provinsi.	Penyelesaian pengaduan masyarakat di bidang PPLH terhadap: a. usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan/atau izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Daerah provinsi. b. usaha dan/atau kegiatan yang lokasi dan/atau dampaknya lintas Daerah kabupaten/kota.	Penyelesaian pengaduan masyarakat di bidang PPLH terhadap: a. usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan/atau izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota. b. usaha dan/atau kegiatan yang lokasi dan/atau dampaknya di Daerah kabupaten/kota.
11	Persampahan	a. Penerbitan izin insenerator pengolah sampah menjadi energi listrik. b. Penerbitan izin pemanfaatan gas metana (landfill gas) untuk energi listrik di tempat	Penanganan sampah di TPA/TPST regional.	a. Pengelolaan sampah. b. Penerbitan izin pendaurulangan sampah/ pengolahan sampah, pengangkutan sampah dan pemrosesan akhir

		<p>pemrosesan akhir TPA) regional oleh pihak swasta.</p> <p>c. Pembinaan dan pengawasan penanganan sampah di TPA/ tempat pengolahan sampah terpadu (TPST) regional oleh pihak swasta.</p> <p>d. Penetapan dan pengawasan tanggung jawab produsen dalam pengurangan sampah.</p> <p>e. Pembinaan dan pengawasan tanggung jawab produsen dalam pengurangan sampah.</p>		<p>sampah yang diselenggarakan oleh swasta.</p> <p>c. Pembinaan dan pengawasan pengelolaan sampah yang diselenggarakan oleh pihak swasta.</p>
--	--	---	--	---

Berdasarkan pembagian kewenangan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota yang diatur dalam UU Pemerintahan Daerah sebagaimana uraian tabel diatas, maka dipandang perlu melihat kesesuaian dengan wewenang Pemerintah dan pemerintah daerah yang diatur dalam UU PPLH agar tidak menimbulkan perbedaan pengaturan yang berdampak pada tidak efisiennya pelaksanaan UU PPLH. Apabila melihat ketentuan Pasal 63 UU PPLH yang mengatur tentang wewenang, maka ditemukan dua pengaturan yang memiliki potensi disharmoni antara UU PPLH dengan UU Pemerintahan Daerah, yaitu sebagai berikut:

1. Wewenang untuk mengembangkan dan melaksanakan kebijakan pengelolaan pengaduan masyarakat dalam UU PPLH hanya diatur sebagai kewenangan Pemerintah, sedangkan dalam UU Pemerintahan Daerah terdapat pengaturan penyelesaian terhadap

pengaduan masyarakat baik yang kewenangannya dibagi antara Pemerintah, pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota dengan pembagian ruang lingkup yang jelas.

2. Terkait dengan pengakuan masyarakat adat, meskipun UU PPLH telah mengatur dengan baik adanya pembagian kewenangan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, namun UU Pemerintahan Daerah mengatur secara lebih detail dan luas mengenai pembinaan dalam rangka pengembangan kapasitas masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, ketentuan dalam Pasal 63 UU PPLH seharusnya disesuaikan dengan memperhatikan pengaturan dalam UU Pemerintahan Daerah.

2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Keterkaitan antara UU Kehutanan dengan UU PPLH adalah mengenai kebakaran hutan. Berdasarkan Pasal 50 ayat (3) huruf d UU Kehutanan dinyatakan setiap orang dilarang membakar hutan, kemudian dalam Penjelasan pasal tersebut dinyatakan sebagai berikut:

*"Pada prinsipnya pembakaran hutan dilarang, Pembakaran hutan secara terbatas diperkenankan hanya **untuk tujuan khusus atau kondisi yang tidak dapat dielakkan, antara lain pengendalian kebakaran hutan, pembasmian hama dan penyakit, serta pembinaan habitat tumbuhan dan satwa.** Pelaksanaan pembakaran secara terbatas tersebut harus mendapat izin dari pejabat yang berwenang."*

Sedangkan, Pasal 69 ayat (2) huruf h UU PPLH mengatur sebagai berikut:

"(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal di daerah masing-masing."

Penjelasan Pasal 69 ayat (2) huruf h UU PPLH tersebut menjelaskan bahwa kearifan lokal yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah,

"melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektare per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas"

lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjaran api ke wilayah sekelilingnya."

Apabila dikaitkan antara ketentuan Pasal 50 ayat (3) huruf d UU Kehutanan dengan Pasal 69 ayat (2) huruf h UU PPLH di atas, terdapat potensi disharmoni antara kedua pengaturan tersebut karena pembakaran hutan berdasarkan Pasal 50 ayat (3) huruf d UU Kehutanan hanya dilakukan untuk tujuan khusus atau kondisi yang tidak dapat dielakkan, antara lain pengendalian kebakaran hutan, pembasmian hama dan penyakit, serta pembinaan habitat tumbuhan dan satwa, sedangkan pada Penjelasan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH dimungkinkan dilakukan oleh masyarakat karena kearifan lokal maksimal 2 hektar. Pada ketentuan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH tidak ditentukan secara tegas apakah lahan yang dimaksud adalah termasuk atau bukan termasuk hutan. Oleh karena itu, antara Pasal 50 ayat (3) huruf d UU Kehutanan dengan Pasal 69 ayat (2) huruf h UU PPLH terdapat potensi multitafsir yang berdampak pada disharmoni pengaturan.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

Masih belum terintegrasinya seluruh perizinan di bidang pengelolaan lingkungan hidup ke dalam 1 dokumen yaitu izin lingkungan, membuat Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan (PP Izin Lingkungan) bertentangan dengan Pasal 123 UU PPLH yang mengamanatkan bahwa:

"Segala izin di bidang pengelolaan lingkungan hidup yang telah dikeluarkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib diintegrasikan ke dalam izin lingkungan paling lama 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini ditetapkan."

Belum terintegrasinya seluruh perizinan di bidang lingkungan hidup tersebut tercermin dari bunyi Pasal 48 ayat (2) PP Izin Lingkungan yang mengamanatkan:

"Dalam hal Usaha dan/atau Kegiatan yang direncanakan Pemrakarsa wajib memiliki izin perlindungan dan pengelolaan"

lingkungan hidup, Izin Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencantumkan jumlah dan jenis izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan."

Keberadaan frasa "wajib memiliki izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup" mempunyai makna bahwa terdapat dokumen lain yang wajib dimiliki oleh pemrakarsa usaha dan/atau kegiatan selain daripada Izin Lingkungan yang muatannya diatur dalam Pasal 48 ayat (1) PP Izin Lingkungan. Keberadaan izin-izin lain selain Izin Lingkungan yang dimaksud tersebut diperjelas dalam Penjelasan dari Pasal 48 ayat (2) PP Izin Lingkungan yang berbunyi:

"Izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup antara lain izin pembuangan limbah cair, izin pemanfaatan air limbah untuk aplikasi ke tanah, izin penyimpanan sementara limbah bahan berbahaya dan beracun, izin pengumpulan limbah bahan berbahaya dan beracun, izin pengangkutan limbah bahan berbahaya dan beracun, izin pemanfaatan limbah bahan berbahaya dan beracun, izin pengolahan limbah bahan berbahaya dan beracun, izin penimbunan limbah bahan berbahaya dan beracun, izin pembuangan air limbah ke laut, izin dumping, izin reinjeksi ke dalam formasi, dan/atau izin venting"

Kewajiban untuk mencantumkan jumlah dan jenis izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam Izin Lingkungan itu sendiri menandakan bahwa terdapat izin lain yang tidak terintegrasi yaitu "izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup" ke dalam dokumen Izin Lingkungan. Sehingga, berdasarkan penjelasan ini dapat kita simpulkan bersama bahwa perizinan di bidang pengelolaan lingkungan hidup yang diatur dalam PP Izin Lingkungan belum sesuai dengan amanat dari Pasal 123 UU PPLH itu sendiri karena masih adanya izin lain yang berdiri sendiri di luar Izin Lingkungan.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik

Munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (PP

OSS) bertentangan dengan konsep izin dalam UU PPLH, karena PP OSS memberikan kemudahan untuk mendapatkan izin sebelum seluruh dokumen kelengkapannya memenuhi syarat yang ditentukan atau hanya berdasarkan komitmen untuk menyelesaikan dokumen kelengkapan izin. Sedangkan dalam UU PPLH, izin baru dapat diberikan setelah seluruh syarat-syarat yang ditentukan dalam UU PPLH terpenuhi. Oleh karena itu adanya kekhawatiran bahwa Amdal dan UKL-UPL tidak dapat dipertanggungjawabkan.

PP OSS juga menjadikan adanya dualisme pengaturan izin yaitu dengan PP Izin Lingkungan yang berpotensi adanya tumpang tindih pengaturan. PP OSS hanya mengatur 20 sektor yang perizinannya dilakukan melalui mekanisme *Online Single Submission* (OSS). PP OSS menyatakan bahwa jika tidak masuk dalam 20 sektor tersebut, maka pemberian izin dilakukan secara *offline* (tidak menggunakan skema OSS). Jika *offline*, maka rezim izin yang berlaku adalah PP Izin Lingkungan yang merupakan turunan langsung dari UU PPLH. PP OSS juga berpotensi disharmoni dengan Pasal 38 UU PPLH, karena masih adanya ketidakpastian terhadap izin lingkungan yang diterbitkan oleh lembaga OSS apakah merupakan produk tata usaha negara atau bukan, mengingat tidak diperlukan adanya tanda tangan pejabat yang bawenang melainkan tanda tangan elektronik yang berfungsi untuk verifikasi. Kemudian yang terakhir, Pasal 70 PP OSS yang menyatakan bahwa nomenklatur "pemerakarsa" yang diatur dalam Pasal 26 ayat (2) UU PPLH dan PP OSS harus dimaknai sebagai pelaku usaha berpotensi disharmoni karena semua pelaku usaha sudah masuk pemerakarsa, tetapi semua pemerakarsa belum tentu menjadi pelaku usaha. Dalam hal ini Pemerintah/pemerintah daerah tidak bisa dimasukkan kategori pelaku usaha.

B. Inventaris Peraturan Perundang-Undangan yang Memiliki Keterkaitan dengan UU PPLH

Tabel 3. Keterkaitan UU PPLH dengan Peraturan PerUUan lain

UNDANG-UNDANG				
No	Peraturan Perundang-undangan		Ketentuan Dalam UU PPLH	Perihal
1.	UU Konservasi SDA Hayati	Pasal 5	Pasal 57 ayat (2)	Kegiatan yang dilakukan dalam rangka konservasi sumber daya alam hayati
		Pasal 34 ayat (3)	Pasal 23 ayat (1) huruf e	Kriteria usaha dan/atau kegiatan dalam kawasan konservasi
2.	UUPA	Pasal 2	Pasal 2 ayat (2) huruf a	Asas tanggung jawab negara
		Pasal 14 ayat (1)	Pasal 4 UU	Perencanaan tata ruang
3.	UU Kehutanan	Pasal 50 ayat (3) huruf d UU Kehutanan	Pasal 69 ayat (2) huruf h UU PPLH	Pembakaran hutan (lahan)
		Pasal 68	Pasal 65	Hak setiap orang atas lingkungan hidup (termasuk hutan) yang baik dan sehat
		Pasal 91	Pasal 91	masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan atau melaporkan ke penegak hukum terhadap kerusakan lingkungan (hutan).
4.	UU Penanggulangan Bencana	Pasal 1 angka 15	Pasal 13 ayat (2) huruf c; Pasal 54 ayat (1) ayat (2), dan ayat (3); Pasal 55 ayat (1) dan ayat (3)	Pemulihan Lingkungan Hidup.
		Pasal 3 ayat 1 huruf g; Pasal 31 huruf b	Pasal 2 huruf b; Pasal 3 huruf c dan d; Pasal 19 ayat (1); Pasal 67	Kelestarian Lingkungan Hidup.
		Pasal 27 huruf a	Pasal 3 huruf e	Memelihara keseimbangan, keserasian, keselarasan, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup.

		Pasal 38 huruf d	Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2)	Penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup.
		Pasal 71 ayat (2) huruf g	Pasal 1 angka 12; Pasal 2; Pasal 3; dan Pasal 4	Pengelolaan lingkungan hidup.
5.	UU Penataan Ruang	Pasal 1 angka 21	Pasal 23 ayat (1) huruf e	Kawasan lindung lingkungan hidup.
		Pasal 6 ayat (1) huruf b	Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2)	Potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan.
		Pasal 19 huruf e; Pasal 22 ayat (2) (wilayah Provinsi); Pasal 25 ayat (2) huruf d (wilayah Kabupaten)	Pasal 1 angka 6; Pasal 1 angka 7; Pasal 1 angka 8	Penataan Ruang yang harus memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.
6.	UU PWP3K	Pasal 23 ayat 3	Pasal 43 ayat 3 huruf h	Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup
		Pasal 60 ayat 2 huruf c	Pasal 13	Pengendalian dan Pencemaran Lingkungan Hidup
7.	UU Pemerintahan Daerah	Pasal 278 ayat 1, Pasal 354 ayat (1)	Pasal 2 huruf K	Peran Serta Masyarakat
		Pasal 261 ayat (1), Pasal 274	Pasal 1 angka 33, Pasal 3 huruf d dan I, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 14	Pembangunan Daerah yang Berwawasan Lingkungan
8.	UU Kelautan	Pasal 1 ayat 11	Pasal 20	Kriteria Baku mutu lingkungan hidup
		Pasal 50	Pasal 63 ayat 1 huruf l	Perlindungan Lingkungan Laut

9.	UU Perkebunan	Pasal 12, Pasal 100	Pasal 70	Peran Masyarakat
		Pasal 42, Pasal 45, Pasal 47, Pasal 48	Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 40	Izin Usaha
		Pasal 56	Pasal 69, Pasal 108	Pembukaan lahan dengan cara membakar
		Pasal 67, Pasal 68	Pasal 2, Pasal 22, Pasal 67	Pemeliharaan fungsi lingkungan hidup dan Amdal

10.	UU Perikanan	Pasal 6, Pasal 7	Pasal 2, Pasal 3, Pasal 70	Manfaat yang optimal dan berkelanjutan, Kelestarian, dan Peran serta masyarakat
		Pasal 8, Pasal 12, Pasal 23	Pasal 69	Larangan merusak lingkungan hidup
11.	UU SPPN	Pasal 2 ayat 1	Pasal 1 ayat 3, 10, Pasal 3 huruf i, Pasal 15 ayat 1	Prinsip Pembangunan Berkelanjutan
		Pasal 3 ayat 3	Pasal 15 ayat 2 huruf a	Ruang Lingkup KLHS
12.	UU Pengelolaan Sampah	Pasal 2 ayat 5	Pasal 59	Pengelolaan Limbah Berbahaya dan Beracun
		Pasal 29	Pasal 58	Limbah Berbahaya dan Beracun
13.	UU Perusakan Hutan	Pasal 5	Pasal 14	Pencegahan Kerusakan Hutan
		Pasal 29	Pasal 94	Penyidikan
		Pasal 58	Pasal 70	Peran Masyarakat
14.	UU Konversi Tanah dan Air	Pasal 8	Pasal 5	Perencanaan
		Pasal 46	Pasal 70	Peran Serta Masyarakat
		Pasal 50, 51, 52, 53	Pasal 85, 90, 91, 92	Hak Gugat dan Penyelesaian Sengketa
15.	UU Minyak dan Gas Bumi	Pasal 2, Pasal 3	Pasal 1 angka 2 dan Pasal 1 angka 18 dan Pasal 2, Pasal 3	Asas dan tujuan penyelenggaraan Migas
		Pasal 11 ayat (3)	Pasal 12	RPPLH

		Pasal 39 ayat (1) huruf b, Pasal 40 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 42 huruf g	Pasal 4 dan Pasal 63, Pasal 71, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 80, Pasal 81, Pasal 82, dan Pasal 83	Pengawasan dan Pembinaan
16.	UU Mineral dan Batubara	Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 8	Pasal 63	Kewenangan Pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota
		Pasal 65 ayat (1)	Pasal 14, Pasal 36	Tentang persyaratan perizinan usaha pertambangan
		Pasal 141 ayat (1)	Pasal 71	tentang pengawasan
17.	UU Energi	Pasal 8 ayat (1)	Pasal 23 ayat (1)	tentang pemanfaatan teknologi
		Pasal 13	Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9 dan Pasal 10	tentang keanggotaan pakar lingkungan hidup sebagai Dewan Energi Nasional
		Pasal 21 ayat (1) huruf b	Pasal 12	tentang pertimbangan pemanfaatan energi

UNDANG-UNDANG

No	Peraturan Perundang-undangan	Ketentuan Dalam UU PPLH	Perihal
1.	PP Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 57 Tahun 2016	Pasal 5 PP	Pasal 6 ayat (2) Terkait tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
		Pasal 30 ayat (1)	Pasal 54 Terkait tentang asas si pencemar yang bertanggung jawab
2.	PP Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis	Pasal 2 ayat (1) dan (2)	Pasal 18 KLHS

3.	PP Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan	Pasal 2	Pasal 36	Izin Lingkungan Amdal dan UKL-UPL
		Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5,	Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 28, Pasal 34	Penyusunan Dokumen Amdal dan UKL-UPL
4.	PP Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup.	Pasal 1 sampai dgn Pasal 51	Pasal 43 ayat (4) dan Pasal 55 ayat (4)	Instrumen Lingkungan Hidup
5.	PP Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun	Pasal 59 ayat (7) dan Pasal 61 ayat (3)	Pasal 59 dan Pasal 61	Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun dan Dumping
6.	PP Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.	Pasal 11 ayat 3	Pasal 13, Pasal 14	Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup
		Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15	Pasal 20 , Pasal 21	Kriteria Baku Mutu Lingkungan
7.	PP Nomor 60 Tahun 2007 tentang Konservasi Sumber Daya Ikan	Pasal 2	Pasal 2	Asas dan prinsip

PERATURAN MENTERI

No	Peraturan Perundang-undangan		Ketentuan Dalam UU PPLH	Perihal
1.	Permendagri Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah	Pasal 23	Pasal 15	Kajian Lingkungan Hidup Strategis
2.	Permendagri Nomor 67 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Stategis Dalam Penyusunan Atau Evaluasi Rencana Pembangunan Daerah	Pasal 1 angka 2, angka 3, angka 4; Pasal 24 ayat (2); Pasal 29; Pasal 30; Pasal 52 ayat (1); Pasal 55	Pasal 15; Pasal 17; Pasal 18	Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dalam pembangunan daerah.

3.	Permen LH Nomor 5 Tahun 2012 tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.	Pasal 1 ayat 2 , Pasal 3 ayat 1	pasal 23 ayat (2)	Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup
4.	Permen LHK Nomor P.65/MENLHK/SETJEN/KUM.1/7/2016 tentang Standar dan Sertifikasi Kompetensi Penyusun Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.	Pasal 1 angka 6, angka 7, dan angka 10; Pasal 7; Pasal 11; Pasal 12 ayat (1); Pasal 13 ayat (3)	Pasal 28	Sertifikat Penyusun Amdal.
5.	Permen LH Nomor 15 Tahun 2010 tentang Persyaratan dan Tata Cara Lisensi Komisi Penilai Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.	Pasal 2; Pasal 3; Pasal 4; Pasal 5; Pasal 6; Pasal 7; Pasal 8; Pasal 9; Pasal 10; Pasal 11; Pasal 12	Pasal 29 ayat (2) dan ayat (3)	Tata cara lisensi komisi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
6.	Permen LH Nomor 13 Tahun 2010 tentang Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup dan Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup.	Pasal 1 angka 2; Pasal 2 ayat (2); Pasal 3 ayat (1); Pasal 4 ayat (2), Pasal 5; Pasal 6; Pasal 7; Pasal 9	Pasal 35	UKL-UPL dan surat pernyataan kesanggupan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.
7.	Permen LH Nomor 3 Tahun 2013 tentang Audit Lingkungan Hidup.	Pasal 1 angka 1	Pasal 1 angka 28	Audit lingkungan hidup
		Pasal 7	Pasal 51	Auditor lingkungan hidup
8.	Permen LH Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup.	Pasal 1 angka 1, 3, 4, 5 dan 9	Pasal 1 angka 1, 13, 14, 17, 39,	Lingkungan hidup, Pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, baku mutu dan menteri
		Pasal 3	Pasal 20	Baku mutu lingkungan hidup

		Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7 dan Pasal 8	Pasal 87 dan Pasal 90	Ganti kerugian dan pemulihan lingkungan dan hak gugat Pemerintah dan pemerintah daerah
9.	Permen LH Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/ atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan.	Pasal 1 angka 5, 6	Pasal 1 angka 17, 14	Pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup
		Pasal 4	Pasal 69 ayat (2), Penjelasan Pasal 69 ayat (2)	Pembakaran lahan dengan memperhatikan kearifan lokal
10.	Permen LH Nomor 19 Tahun 2010 tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha Dan/Atau Kegiatan Minyak Dan Gas Serta Panas Bumi.	Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11	Pasal 20	Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha Dan/Atau Kegiatan Minyak Dan Gas Serta Panas Bumi.
11.	Permen LH Nomor 2 Tahun 2011 tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha Dan/Atau Kegiatan Eksplorasi Dan Eksploitasi Gas Metana Batubara.	Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11 dan Pasal 12	Pasal 20 ayat (5)	Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha dan/atau Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Gas Metana Batubara
12.	Permen LH Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Kajian Lingkungan Hidup Strategis.	Pasal 1; Pasal 2; Pasal 3; Pasal 4	Pasal 63 ayat (1)	Pedoman umum kajian lingkungan hidup strategis.
13.	Permen LH Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran Dan/ Atau Kerusakan Lingkungan Hidup.	Pasal 1 angka 3, angka 4; Pasal 2; Pasal 3; Pasal 8; Pasal 9	Pasal 90 ayat (2)	Kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
14.	Permen LH Nomor 16 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup.	Pasal 2 ayat (2), Pasal 3 ayat (1)	Pasal 22, Pasal 34	Amdal dan UKL-UPL
15.	Permen LH Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif Di Bidang	Pasal 3	Pasal 71, Pasal 72, Pasal 74,	Pengawasan dan Pemberian sanksi administratif

	Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.		Pasal 76, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 80	
		Pasal 6	Pasal 81	Denda atas setiap keterlambatan pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah
		Pasal 8	Pasal 71, Pasal 76	Kewenangan menteri, gubernur, atau bupati/ walikota
		Pasal 4	Pasal 65, Pasal 67, Pasal 70	Hak setiap orang melakukan pengaduan akibat adanya dugaan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup
		Pasal 5		Hasil kesepakatan

Eksplorasi Untuk Menyusun Dokumen Lingkungan Hidup dan Rencana Reklamasi Tahap Eksplorasi Serta Penempatan Jaminan Reklamasi Tahap Eksplorasi	Poin angka 2	Pasal 54 ayat (2)	Rencana reklamasi untuk pemulihan eksplorasi tambang
---	--------------	-------------------	--

C. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 Perihal Pengujian Konstitusionalitas Pasal 59 ayat (4) dan Pasal 95 ayat (1) UU PPLH

1. Terhadap Pasal 59 ayat (4) UU PPLH yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai "*Pengelolaan limbah B3 wajib mendapat izin dari Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dan bagi pengelolaan limbah B3 yang permohonan perpanjangan izinnya masih dalam proses harus dianggap telah memperoleh izin*".

Analisis

- 1) Terhadap izin baru pengelolaan limbah B3, setiap orang/penghasil limbah B3 sebelum melakukan kegiatan pengelolaan limbah B3 "wajib" untuk mendapatkan izin dari menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Apabila pengelolaan limbah B3 dilakukan tanpa memiliki izin atau **proses pengurusan memperoleh izin sedang berlangsung**, maka hal tersebut secara hukum dapat dikategorikan sebagai pelanggaran ketentuan UU PPLH karena tidak ada kegiatan apapun terhadap objek hukum lingkungan yang lepas dari perizinan.
- 2) Terhadap perpanjangan izin pengelolaan limbah B3, setiap orang/penghasil limbah B3 yang sebelumnya telah memiliki izin pengelolaan limbah B3 namun masa berlaku izinnya telah berakhir/habis, maka setiap orang/penghasil limbah B3 tersebut tetap dapat melakukan pengelolaan limbah B3 sepanjang permohonan perpanjangan izinnya secara bersamaan sedang dalam proses dan tidak melepaskan kewajibannya. Setiap orang/penghasil limbah B3 tersebut dianggap telah mendapatkan izin dan tidak dapat dipidana berdasarkan ketentuan UU PPLH.

2. Terhadap kata "dapat" dalam Pasal 95 ayat (1) UUPPLH yang dinyatakan bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Analisis

Penghapusan kata "dapat" menjadikan koordinasi dalam penegakan hukum bukan merupakan suatu kebijakan pilihan yang dalam praktiknya berjalan sendiri-sendiri, tetapi koordinasi menjadi suatu kebijakan yang wajib dilakukan untuk mewujudkan penegakan hukum lingkungan yang optimal. Hal tersebut dilakukan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan yaitu penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, kejaksaan dan Menteri LHK serta dengan mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana dalam rangka memastikan kategori/jenis suatu pelanggaran hukum lingkungan dan meminimalisir terjadinya ketidakpastian hukum dan ketidakadilan.

3. Terhadap frasa "***tindak pidana lingkungan hidup***" dalam Pasal 95 ayat (1) UU PPLH yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai "***termasuk tindak pidana lain yang bersumber dari pelanggaran undang-undang ini***".

Analisis

Perluasan makna "tindak pidana lingkungan hidup" dengan menjadikan seluruh tindak pidana yang bersumber dari UU PPLH sebagai ruang lingkup penegakan hukum lingkungan hidup semakin menegaskan bahwa upaya dan strategi pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Penegasan bahwa tindak pidana lain, misalnya korupsi, merupakan instrumen atau cara yang dapat menimbulkan ketakutan atau efek jera serta meningkatkan kesadaran seluruh pemangku kepentingan tentang betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Ketentuan tersebut juga merupakan salah satu upaya represif dalam menciptakan penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi.

BAB III

HASIL PEMANTAUAN PELAKSANAAN UU PPLH

A. Deskripsi dan Kondisi Umum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia

Negara Kesatuan Republik Indonesia terletak pada posisi silang di antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi alam yang tinggi nilainya. Di samping itu, Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Luas daratan Indonesia adalah 1.922.570 km² dan luas perairannya 3.257.483 km².²⁸ Wilayah Indonesia memiliki keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan nusantara.

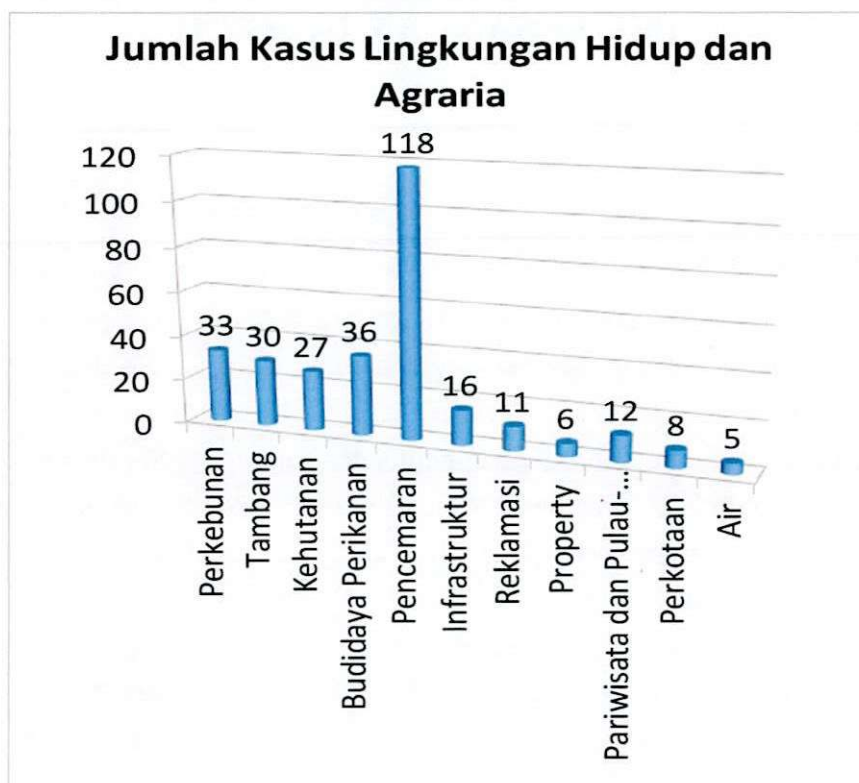
Indonesia juga berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati.²⁹

Hal tersebut dapat dibuktikan dengan grafik peristiwa lingkungan hidup yang terjadi di Indonesia yang telah disampaikan oleh WALHI seperti berikut ini:

²⁸ Artikel "Indonesia" dalam <https://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia>, diakses pada tanggal 5 September 2018.

²⁹ Penjelasan Umum UU PPLH hlm. 1

Gambar 1. Grafik Perbandingan Peristiwa Lingkungan Hidup Dan Agraria Tahun 2017³⁰



Berdasarkan grafik di atas, WALHI mencatat sebagai berikut:

1. Terdapat 302 kasus lingkungan hidup-agraria di 2017;
2. Terdapat 163 orang dikriminalisasi;
3. Olahan data bersumber dari 13 provinsi, yaitu Aceh, Sumatera Barat, Riau, Jambi, Bengkulu, Lampung, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan Timur, Sulawesi Selatan dan Papua; dan
4. Kasus ditangani WALHI secara langsung 182 kasus.

Pada tahun 2008, *Guinness World Records* juga pernah mencatat rekor Indonesia sebagai negara yang paling kencang laju kerusakan hutannya di dunia. Setiap tahun Indonesia kehilangan hutan seluas 1,8 juta hektar. Kerusakan yang terjadi di daerah hulu (hutan) juga turut merusak kawasan

³⁰ Presentasi WALHI di Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang BKD DPR RI pada tanggal 16 Juli 2018.

di daerah hilir (pesisir).³¹ Selain banyak terjadinya peristiwa lingkungan hidup dan agraria tersebut, tidak dipungkiri pula bahwa ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial.

Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkan suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah. 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.³²

Perkembangan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia sejatinya telah dimulai sejak tahun 1978, yang ditandai dengan didirikannya Kementerian Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup. Empat tahun kemudian, regulasi pertama yang mengatur mengenai perlindungan lingkungan hidup akhirnya diundangkan, yaitu UU Lingkungan Hidup 1982.

UU Lingkungan Hidup 1982 dikenal luas sebagai tonggak pertama pengembangan hukum lingkungan di Indonesia yang didasari pada prinsip-prinsip hukum lingkungan modern. Sejak diterbitkannya UU

³¹ Sulung Prasetyo, *Ekologi Indonesia Masuki Masa Genting*, Paragraf 1. Sinar Harapan Online dalam <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0712/29/kesra01.html>, diakses pada 5 September 2018.

³² *Op. Cit.*, Penjelasan Umum UU PPLH hlm. 4

Lingkungan Hidup 1982 hingga hari ini setidaknya telah dilakukan dua kali penyempurnaan terhadap pengaturan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia, tepatnya melalui UU Lingkungan Hidup 1997 dan UU PPLH yang berlaku sebagai *leading regulation* dalam perlindungan lingkungan hidup di Indonesia hari ini.

Pada konteks kelembagaan, perkembangan perlindungan lingkungan hidup dalam masa pemerintahan Presiden Joko Widodo sejak tahun 2014 memasuki babak baru dimana untuk pertama kalinya urusan lingkungan hidup dan kehutanan digabung menjadi satu di dalam KLHK. Dimana hal ini tentunya patut menjadi bahan analisis dan evaluasi bagi para pemangku kepentingan di bidang lingkungan hidup, apakah berdampak positif bagi perkembangan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia atau tidak.

B. Catatan dan Masukan Narasumber Pusat

Diskusi pemantauan pelaksanaan UU PPLH dengan narasumber pusat dilaksanakan dari tanggal 16 Juli sampai dengan 30 Juli 2018. Diskusi dilakukan dengan narasumber dari WALHI, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kemen ATR/BPN), Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DLH Provinsi DKI Jakarta), Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Kemen ESDM), Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), Akademisi yaitu Dr. Muhamad Ramdan Andri Gunawan Wibisana, dan Indonesia Center for Environmental Law (ICEL).

1. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia

Diskusi dengan WALHI dihadiri oleh Nur Hidayati sebagai Direktur Eksekutif Nasional, dan Boejeriven Sembiring dari Bagian Hukum, pada tanggal 16 Juli 2018.

Gambar 2. Diskusi dengan WALHI



Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut :

- a. Kondisi umum pelaksanaannya belum terlalu efektif, dan masih bisa didayagunakan lebih lanjut. Terdapat beberapa persoalan mendasar, antara lain:
 - 1) Politik hukum yang belum berpihak pada lingkungan hidup, sehingga betapa bagusnya substansi Undang-Undang tentang lingkungan hidup, akan dikompromikan untuk pembangunan.
 - 2) Ada beberapa peraturan pelaksana seperti Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri (Permen) yang belum diterbitkan

hingga saat ini, seperti belum diterbitkannya tujuh Peraturan Pemerintah untuk perlindungan dan pengelolaan ekosistem unik dan penting.

- 3) Secara kelembagaan, pemahaman birokrasi pemerintahan serta aparat dalam rantai penegakan hukum masih sangat lemah. Sebaiknya Badan Penyidik dan Penuntut bisa mereplikasi kebijakan Mahkamah Agung dengan melakukan sistem sertifikasi, sehingga pemahaman komponen peradilan terhadap substansi berikut jaringan kerjanya bisa lebih maksimal.
 - 4) Infrastruktur pendukung pemantauan dan penegakan hukum lingkungan tidak memadai, contohnya dalam hal jumlah Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dibandingkan dengan jumlah izin yang ada.
 - 5) Kurangnya keterbukaan informasi lingkungan hidup menyebabkan terbatasnya partisipasi dan keterlibatan masyarakat yang luas dalam implementasi, misalnya informasi tentang izin dan konsesi industri.
- b. Belum terintegrasinya sistem penegakan hukum dengan baik. Penegakan hukum lingkungan, sebaiknya didorong terbentuknya peradilan khusus lingkungan hidup, yang menaungi beberapa kompetensi ketentuan pidana dan sengketa lingkungan yang dimuat dalam beberapa undang-undang lainnya.
- c. Legitimasi perusakan lingkungan melalui kebijakan peraturan perundang-undangan dan kebijakan perizinan dapat dilihat dari deregulasi kebijakan yang mempermudah izin, bahkan hal tersebut seringkali bertentangan dengan aturan lebih tinggi. Secara substansi penerbitan izin sering abai terhadap ketentuan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dan analisis mengenai dampak lingkungan (Amdal) dan secara statistik terdapat kecenderungan peningkatan penerbitan izin di tahun politik.
- d. KLHK diharapkan bisa mengimplementasikan UU PPLH secara lebih efektif dan berdampak. Misalnya saja terkait dengan penegakan

hukum satu atap, dimana KLHK memiliki kewenangan yang cukup besar dalam Undang-Undang ini untuk mengoordinasikan upaya-upaya penegakan hukum yang bersifat lintas kementerian/lembaga, dan melakukan upaya-upaya penegakan hukum yang lebih langsung seperti pemberian sanksi pencabutan izin dan penggunaan asas *strict liability* terhadap entitas yang melakukan pelanggaran lingkungan hidup dan menimbulkan kerugian.

- e. Perbedaan antara UU Lingkungan Hidup 1997 dengan UU PPLH adalah terdapat instrumen perencanaan lingkungan hidup yang didasarkan pada KLHS yang kemudian menjadi basis bagi proses perencanaan tata ruang wilayah. Instrumen ini sebenarnya adalah mekanisme perlindungan lingkungan hidup dan mitigasi, sehingga perencanaan pembangunan tidak menimbulkan dampak negatif penting di masa yang akan datang. Untuk pelaksanaan perencanaan ini, terdapat pembagian urusan pemerintahan yang cukup jelas di dalam UU PPLH baik di level nasional, provinsi dan daerah. Jika RPPLH terlaksana dengan baik, diharapkan terjadi pembangunan yang lebih memperhatikan aspek daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, serta memperkecil potensi terjadinya bencana lingkungan hidup.
- f. Anggaran lingkungan hidup belum tercermin dalam kebijakan anggaran pemerintahan. Hal ini terkait perencanaan lingkungan hidup yang tidak jelas, sehingga tidak jelas pula bagaimana penganggarannya. Dinas lingkungan hidup berada dibawah naungan pemerintahan daerah yang tidak ada kaitan dengan KLHK, dan diantara keduanya sering terjadi *conflict of interest* karena ingin mengejar Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada daerahnya masing-masing.
- g. Rumusan Pasal 66 UU PPLH memberikan proteksi khusus bagi pejuang lingkungan hidup. Sayangnya, pada Penjelasan Pasal 66 UU PPLH, penafsiran Pasal ini direduksi dengan menentukan bahwa “Ketentuan ini dimaksudkan untuk melindungi korban dan/ atau pelapor yang menempuh cara hukum akibat pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup.” Perbedaan tafsir perlindungan

antara komponen peradilan juga membuat pasal ini tidak dapat diterapkan secara maksimal.

- h. Hampir semua provinsi sudah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup yang berada di bawah dinas terkait, hanya saja dalam penyelesaian sengketa sering kali hanya masuk dalam skema administrasi tanpa penyelesaian yang konkrit. Hambatan utama dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup adalah keterbatasan masalah yang bisa ditangani dan bentuk penyelesaian sengketa tidak jelas, sehingga sengketa sering berujung pada mekanisme gugatan. Keterbatasan anggaran untuk menunjang sarana dan prasarana pemantauan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan masalah utama. Selain itu, keterbatasan petugas juga menjadi kendala dalam memaksimalkan pemantauan. Keterbatasan petugas juga bukan hanya secara kuantitatif, namun secara kompetensi dan alat penunjang.

2. Kementerian Kelautan dan Perikanan

Diskusi dengan KKP yang diwakili oleh Kepala Bagian Perundang-Undangan II Biro Hukum dan Organisasi KKP, Rusmana, S.H., M.H., yang dilaksanakan pada tanggal 17 April 2018.

Gambar 3. Diskusi dengan KKP





Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

a. Kondisi umum pengimplementasian UU PPLH di Bidang Kelautan dan Perikanan dapat ditinjau dari dua permasalahan yaitu:

- 1) Sumber Daya Ikan (SDI) meliputi permasalahan: kebutuhan dan *regulasi (capacity control)*, dukungan data sumber daya, teknologi, alat dan metode yang tidak ramah lingkungan.

Adapun terdapat dua Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang *Competent Authority* dalam SDI yaitu:

- a) Peraturan Pemerintah Nomor 88 Tahun 1999 yang mengatur *competent authority* SDI adalah KLHK.
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2007 yang mengatur *competent authority* SDI adalah KKP.

Kedua Peraturan Pemerintah tersebut masih berlaku sehingga membuat ketidakpastian hukum di masyarakat.

- 2) Kerusakan habitat meliputi permasalahan: kebutuhan dan regulasi kurang sinergis, *land-bases* dan *waterbased pollution* terus meningkat, *invasive species*, perubahan iklim.

b. KKP tidak memakai UU PPLH sebagai dasar hukum utama dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) kementerian. KKP

memakai UU Perikanan dan UU PWP3K dalam melaksanakan

UU PWP3K

- 4) Terkait Pasal 19 UU PPLH, pelaksanaan pemetaan tata ruang laut yang belum selesai menyebabkan belum masuknya kawasan konservasi dalam peta laut, misalkan dalam Kasus Raja Ampat. Hal ini menyebabkan Rancangan Peraturan Presiden yang sudah ada belum dapat diselesaikan karena permasalahan ruang laut yang akan ditata sudah ada pemiliknya.
- d. UU Konservasi SDA Hayati berbenturan kewenangan dengan UU PPLH. UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati bermuatan materi yang berbenturan kewenangan dengan UU PPLH. UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati perlu diperbaiki untuk menata benturan kewenangan dengan UU PPLH.
 - e. Koordinasi Kelembagaan:
 - 1) Pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup berjalan sesuai tugas pokok dan fungsi kementerian/lembaga namun sering tumpang tindih;
 - 2) Kendala koordinasi antara lain yaitu:
 - a) Penanganan pencemaran minyak di laut, misalkan kasus Montara;
 - b) Koordinasi penegakan hukum lintas kementerian/lembaga;
 - c) Perencanaan yang belum terintegrasi.
 - 3) UU PPLH sudah baik tapi jarang dipakai oleh kementerian/lembaga yang lain karena adanya ego sektoral masing-masing kementerian/lembaga tersebut.
 - f. Inti dari konsep *strict liability* ialah bahwa dalam hal seseorang menjalankan jenis kegiatan yang dapat digolongkan sebagai *extrahazardous* atau *ultrahazardous* atau *abnormally dangerous*, ia diwajibkan memikul segala kerugian yang ditimbulkan, walaupun ia telah bertindak sangat hati-hati (*utmost care*) untuk mencegah segala bahaya atau kerugian tersebut, dan walaupun kerugian itu timbul tanpa adanya kesengajaan. Pasal 88 UU PPLH tidak memberikan parameter yang jelas terkait frasa "ancaman serius"

dimana Prinsip *Strict Liability* hanya diterapkan kepada yang menimbulkan ancaman serius, namun parameter ancaman serius tidak dijelaskan lebih lanjut.

- g. Penerapan sanksi administratif, besaran pidana dan penerapan Prinsip *Strict Liability*:
- 1) UU Perikanan: Sanksi administratif diatur dalam peraturan pelaksanaannya dan ketentuan Pidana diatur dalam Pasal 86 ayat (1) UU Perikanan. Adapun untuk Prinsip *Strict Liability* belum diatur;
 - 2) UU PWP3K: Pemberian izin lokasi wajib mempertimbangkan kelestarian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil, masyarakat, ~~keluarga tradisional, adat istiadat, dan nilai-nilai~~ ^{kearifan lokal, nilai-nilai budaya, dan nilai-nilai} penting nasional dan hak lintas damai bagi kapal asing (Pasal 71 ayat (1) dan ayat (2) UU PWP3K). Adapun sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada Pasal 71 UU PWP3K dapat berupa: peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, penutupan lokasi, pencabutan izin.
 - 3) UU PPLH: Sanksi administratif diatur dalam Pasal 76 ayat (1) dan ayat (2) dengan ketentuan pidana diatur dalam Pasal 98 ayat (1) UU PPLH dan untuk Prinsip *Strict Liability* diatur dalam Pasal 88 UU PPLH. Pada Pasal 76 UU PPLH tidak jelas siapa *leading sector* dalam koordinasi penegakan hukum lintas kementerian/lembaga karena menteri, gubernur, atau bupati/walikota masing-masing dapat menerapkan sanksi administratif.
 - 4) Adapun Pasal 98 ayat (1) UU PPLH yang mengatur tumpang tindih dengan Pasal 86 UU Perikanan.
- h. Pemidanaan terhadap korporasi/badan hukum ini kurang memberikan efek jera sehingga sebaiknya jumlah besaran pidana dapat diperberat.
- i. Pasal 46 UU PPLH tidak memberikan secara rinci besaran anggaran pemerintah yang dialokasikan untuk pemulihan lingkungan hidup yang rusak atau tercemar. Pemerintah dan pemerintah daerah wajib

mengalokasikan anggaran untuk pemulihan namun tidak ditentukan besarnya dana yang dianggarkan dan pada penerapannya di lapangan hanya berupa anggaran darurat yang bersifat kasuistik.

j. Sistem Informasi Lingkungan Hidup (SILH) dilakukan oleh KKP dengan:

- 1) Mempersiapkan sekitar 2.300 orang pengolah data yang terdiri dari penyuluh perikanan bantu, Pegawai Negeri Sipil (PNS) KKP yang berada di Unit Pelaksana Teknis (UPT) Lingkup KKP, tenaga kontrak yang berada di lingkup KKP, serta penyuluh perikanan di Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP).
- 2) Pembangunan sistem Satu Data KKP meliputi: Data Luasan Kawasan Konservasi; *Biodiversity* di Kawasan Konservasi; Stok SDI; Data Kapal; Data Nelayan; Data Kepelabuhanan.

k. UU PPLH dan Implementasi lingkup kelautan dan perikanan dapat diuraikan pada tabel berikut :

Tabel 4. Tabel Implementasi dari KKP ³³

No.	UU PPLH dan Peraturan Turunannya	Implementasi Lingkup Kelautan dan Perikanan
1.	Pasal 3 Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Wilayah Perairan	Pelaksanaan perlindungan lingkungan laut sesuai dengan Pasal 50 UU Kelautan melalui: Konservasi Laut; Pengendalian Pencemaran Laut; Penanggulangan Bencana Kelautan; dan Pencegahan Dan Penanggulangan Kerusakan, dan Bencana. Contoh: penyusunan RPPRTRL, RZ Kawasan Laut, dan RZWP3K, penetapan Kawasan Konservasi, penanggulangan tumpahan minyak dan/atau limbah di laut.
2.	Pasal 7 Penetapan Ekoregion Laut (<i>Marine Ecoregion</i>)	a. Pelaksanaan program <i>Coral Triangle Initiative</i> sebagai bentuk pengelolaan <i>Western and Eastern Coral Triangle marine ecoregion</i> . b. Penyusunan RZ Kawasan Antarwilayah dengan pendekatan deliniasi wilayah perencanaan yang mengandung unsur kombinasi antara penamaan laut secara geografis oleh <i>International</i>

³³ *Ibid.*

		<i>Hydrographic Office</i> dengan pendekatan ekologi laut berbasis pembagian ekoregion laut.
3.	<p>Pasal 14</p> <p>Pelaksanaan sebagian Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> KLHS; tata ruang; baku mutu lingkungan hidup; kriteria baku kerusakan lingkungan hidup; Amdal; UKL-UPL; perizinan; instrumen ekonomi lingkungan hidup <p>Peraturan turunan UU PPLH: Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan KLHS, Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan</p>	<ol style="list-style-type: none"> Implementasi penyusunan KLHS dalam setiap proses penyusunan RZWP3K (kerja sama dengan KLHK sewaktu asistensi penyusunan KLHS dan RZWP3K) Penggunaan standar baku mutu lingkungan hidup untuk kegiatan pengolahan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil dalam kegiatan pembudidayaan, pengolahan, dsb (misal implementasi baku mutu pengolahan rumput laut, baku mutu air limbah usah pengolahan perikanan), Penyusunan RZ Kawasan Strategis Nasional Tertentu (KSNT) yang mempertimbangkan aspek kelestarian lingkungan hidup; mengingat morfogenesis pulau kecil yang rawan kerusakan lingkungan; Pengenaan kewajiban izin lingkungan sebagai persyaratan pemenuhan komitmen bagi pelaku usaha yang akan mengurus izin pelaksanaan reklamasi. Pengurusan izin lingkungan untuk setiap pendirian bangunan dan/atau instalasi di laut Pelibatan KKP dalam tim Amdal. Implementasi ketentuan mengenai insentif dan disinsentif sesuai PP Nomor 46 Tahun 2017 dalam penyusunan RZ Kawasan Laut.
4.	<p>Pasal 54</p> <p>Pemulihan fungsi lingkungan hidup.</p>	Pelaksanaan rehabilitasi sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil yang mengalami kerusakan, sesuai dengan ketentuan Perpres Nomor 121 Tahun 2012 tentang Rehabilitasi
5.	<p>Pasal 57</p> <ol style="list-style-type: none"> Konservasi sumber daya alam 	<ol style="list-style-type: none"> Pelaksanaan konservasi jenis ikan dan konservasi kawasan Pelaksanaan mitigasi dan adaptasi dampak

	b. Pelestarian fungsi atmosfer	perubahan iklim sesuai dengan PP Nomor 64 Tahun 2010. Contoh: pembangunan struktur penahan gelombang (sabuk pantai), penanaman mangrove, dan sebagainya.
6.	Pasal 59 Pengelolaan limbah B3	a. Pelaksanaan pengelolaan limbah B3 akibat pengolahan ikan, pembudidayaan ikan. b. Dumping limbah B3 dan penentuan lokasi dumping limbah B3 dalam RZWP3K

1. Implementasi UU PPLH dalam penanganan insiden kapal kandas MV. Caledonia adalah sebagai berikut:

1) Pertimbangan penyelesaian kasus adalah:

- a) Pelanggaran peraturan perundang-undangan antara lain: Pasal 40 ayat (3) UU PPLH, Pasal 7 ayat (2) huruf k UU Perikanan, Pasal 35 UU PWP3K, KKPD Selat Dampier (Kepmen KP Nomor 36/KEPMEN-KP/2014 tentang Penetapan Kawasan Konservasi Perairan Kepulauan Raja Ampat) yaitu Zona Pemanfaatan Terbatas (ketahanan pangan dan pariwisata).
- b) Pelanggaran tersebut mengancam fungsi kawasan sebagai: *Global Epicentrum of Marine Biodiversity, Tourism Destination, Special Characteristic* dan keunikan, nilai index penting *Biodiversity*.

2) Penyelesaian kasus:

- a) Perhitungan kompensasi kerugian:
 - $\text{Kompensasi standar kerugian USD } 200\text{-}400/\text{m}^2 \times 13533 \text{ m}^2 = \text{USD } 2,706,600 - 5,413,200 = \text{Rp. } 35,160 \text{ miliar} - 70,371 \text{ miliar.}$
- b) Hasil mediasi: perusahaan membayar langsung kompensasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- c) Pengadilan/penegakan hukum: terjadi kelalaian yang menyebabkan kerusakan sumber daya terumbu karang.

3) Tindak lanjut kasus:

- a) Membentuk tim penegakan hukum dan teknis yang dikoordinasikan oleh Kemenko Maritim;
- b) Menghitung secara lebih detail nilai kerusakan terumbu karang sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan;
- c) Valuasi nilai ekonomi sumber daya yang hilang sebagai dasar pengajuan kompensasi kerugian;

Peninjauan aspek hukum berdasarkan peraturan dan perundang-undangan terkait UU PPLH, UU PWP3K, UU Perikanan dan lain-lain.

3. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral

Diskusi dilakukan dengan Kemen ESDM yang dihadiri oleh Tim Kementerian ESDM beserta jajarannya, dilakukan pada tanggal 18 Juli 2018.

Gambar 4. Diskusi dengan Kemen ESDM





Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Ada kewajiban ke sektor ESDM terkait dengan UU PPLH, yaitu di Sektor Migas, Sektor Minerba, dan Sektor Ketenagalistrikan. Tim Auditor di Kemen ESDM baik di internal audit dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) cukup lengkap, ada beberapa tindak lanjut hasil dari pemeriksaan;
- b. Baik di Kemen ESDM dan KLHK ada beberapa kewajiban, begitu pula di daerah, yaitu memonitoring isu-isu dari setiap sektor. Kemen ESDM mengatur sumber daya alam dan masing-masing memiliki undang-undang yaitu UU Mineral dan Batu Bara, UU Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, dan untuk Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi (EBTKE) sedang disiapkan (apakah perlu atau tidak, karena substansinya sudah ada di dalam UU Energi);
- c. Di sektor Migas, disisipkan dana ASR (*Abandonment and Site Restoration*) untuk dikembalikan. Contoh *case* operasi dari ESDM adalah *Chevron*, dimana dulu tidak ada aturan mengenai tanah terkontaminasi, lalu ditetapkan peraturan yang mengaturnya pada tahun 1960, dan dihitung *cost and benefit* dan bekerjasama dengan KLHK untuk mencari jalan keluarnya, serta diwajibkan untuk

memiliki Amdal (PP Izin Lingkungan).

d. Ada beberapa permasalahan, diantaranya :

- 1) belum adanya aturan mengenai pemanfaatan kelistrikan, pemanfaatan Limbah B3;
 - 2) belum ada aturan mengenai baku mutu limbah cair beberapa komoditas misalnya batuan, timah;
 - 3) alur penegakan hukum bagi pelaku usaha yang meninggalkan kegiatan tanpa melakukan pengelolaan lingkungan hidup misalnya jaminan pasca tambang bodong;
 - 4) integrasi izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, adanya pengaturan instrumen ekonomi lingkungan hidup harus jelas, dicari *cost and benefit* mana yang memberikan manfaat termasuk perlindungan lingkungan hidupnya (biaya yang diperlukan dan apa yang dihasilkan untuk melindungi lingkungan).
- e. Di sektor EBTKE terdapat permasalahan terkait Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi (UU Panas Bumi) dimana sektor pertambangan berpotensi disharmoni dengan UU PPLH (tidak boleh ada penambangan di hutan konservasi) dan telah direvisi bahwa wajib Amdal menggunakan wilayah kerja lebih dari 200 hektar (Peraturan Menteri ESDM Nomor 05 Tahun 2012) dan area terbukanya lebih dari 50 hektar, dan untuk Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi (PLTP) diatas 55 Mb.
- f. Kemen ESDM meminta adanya perbaikan regulasi terkait dengan aturan-aturan (limbah B3, baku mutu limbah cair) dan alur penegakan hukum dan integrasi izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan pengaturan instrumen ekonomi lingkungan hidup harus jelas.

4. Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

Diskusi yang telah dilaksanakan dengan DLH Provinsi DKI Jakarta, yang dihadiri oleh Kepala Bidang Pengawas Penegakan Hukum yaitu Ir.

Mudarisin, M.T, Arif Udin Nur selaku Kepala Seksi Penegakan Hukum beserta jajaran yang dilakukan pada tanggal 18 Juli 2018.

Gambar 5. Diskusi dengan DLH Provinsi DKI Jakarta



Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Permasalahan lingkungan hidup yang terjadi di DKI Jakarta adalah terkait kualitas air, yakni kualitas air sungai dan air tanah. Banyak

pabrik yang dinyatakan telah mengelola dan mengolah limbahnya dengan baik, namun kenyataannya masih banyak limbah yang dibuang ke sungai dan mencemari sungai.

- b. Penanganan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta terhadap permasalahan lingkungan hidup dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, dengan pertama-tama dengan menyusun perencanaan pencegahan, penanggulangan dan pemulihan. Penyusunan perencanaan lingkungan hidup dan RPPLH sebagaimana diatur melalui peraturan daerah, namun saat ini masih belum disahkan oleh Pemerintah Daerah dan masih ada di DPRD Provinsi DKI Jakarta. Meski belum disahkan, DLH Provinsi DKI Jakarta telah melaksanakan perencanaan yang telah disusun.
- c. Pasal 63 dan Pasal 64 UU PPLH mengatur tentang kewenangan yang dalam pelaksanaannya tersebar dalam beberapa lembaga atau Organ Perangkat Daerah (OPD) lain yang tidak hanya dinas lingkungan hidup, seperti Dinas Pekerjaan Umum dan Dinas Sumber Daya Air yang bertugas mengelola limbah-limbah yang berpotensi mencemari lingkungan. Dalam penanganan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan cara koordinasi dengan dinas-dinas terkait.
- d. Pasal 71 hingga Pasal 83 UU PPLH telah dilaksanakan dengan baik di lingkungan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta. Dalam pelaksanaan pengawasan lingkungan khususnya dalam pengawasan Amdal untuk industri di wilayah DKI Jakarta terkendala keterbatasan jumlah sumber daya manusia yang saat ini hanya ada 6 (enam) pengawas di Dinas Lingkungan Hidup dari total 52 pengawas di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Jumlah ini dirasa masih sangat kurang untuk melaksanakan pengawasan lingkungan hidup. Selain itu, pelaksanaan sanksi administratif juga kurang efektif dengan kurangnya jumlah pengawas dan juga sarana prasarana dalam pelaksanaan pengawasan sehingga kegiatan/usaha yang ada kurang termonitor dengan baik. Sejauh ini, belum ada perusahaan yang mendapatkan sanksi karena tidak memiliki dokumen lingkungan sehingga KLHK terus memberikan edaran kepada Gubernur

untuk memberikan sanksi berupa denda bagi pelanggar ketentuan kelengkapan dokumen lingkungan dan meminta perusahaan untuk melengkapi dokumen-dokumen lingkungan tersebut.

- e. Peraturan Pemerintah yang mengatur ketentuan pengawasan, penerapan sanksi dan penerapan denda juga belum ada dalam rangka menegakan hukum dalam UU PPLH.
- f. Konversi barang bukti pengawas menjadi barang bukti penyidik masih sulit dilakukan. Hasil laboratorium pemeriksaan baru keluar satu bulan setelah *sample* diserahkan sedangkan berkas harus masuk ke Kejaksaan (ranah penyidikan) dalam satu minggu. Maka hal ini menjadi kesulitan tersendiri dalam penegakan ketentuan lingkungan hidup.
- g. Di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, jabatan PPNS terdiri atas PPNS Peraturan Daerah (PPNS Perda) dan PPNS Undang-Undang (PPNS UU), yang membedakan antara keduanya adalah untuk PPNS Perda diberikan pendidikan dan pelatihan di Biro Hukum internal, sementara untuk PPNS UU diberikan pendidikan dan pelatihan di KLHK.
- h. Belum adanya pengaturan dari Pemerintah terkait pengalokasian penganggaran untuk lingkungan hidup yang diatur dalam Pasal 45 UU PPLH, menimbulkan kesulitan bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk melaksanakan ketentuan pasal tersebut.
- i. Pengumuman rencana pembangunan telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk diketahui oleh masyarakat dan kemudian dilakukan *public hearing*, lalu kegiatan-kegiatan lain yang dapat diikuti melalui *website* Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

5. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

Diskusi dilakukan dengan Kemen ATR/BPN, yang dihadiri oleh Aria Indra Purnama, S.T., M.U.M., selaku Direktur Perencanaan Tata Ruang Ditjen Tata Ruang Kemen ATR/BPN, dan Budi Santosa S.T.,

MT., selaku Kepala Subdit Penataan Kawasan Baru Kemen ATR/BPN pada tanggal 20 Juli 2018.

Gambar 6. Diskusi dengan Kemen ATR/BPN



Gambar 7. Bagan Konsep UU PPLH



Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut :

- a. Penyusunan Rencana Tata Ruang (RTR), juga menyertakan penyusunan KLHS dan Amdal. Keterkaitan kedua dokumen ini dengan RTR adalah bahwa keduanya dapat memberikan *self assesment* atau alternatif penyempurnaan kebijakan, rencana dan/atau program yang menimbulkan dampak dan/atau risiko negatif terhadap lingkungan.
- b. Dari sisi tata ruang, permasalahan lingkungan hidup secara garis besar dibagi atas dua jenis, yaitu masalah yang sudah terindikasi saat penyusunan atau peninjauan kembali RTR dan masalah yang baru dapat terdeteksi pada saat monitoring dan evaluasi RTR. Masalah yang dapat terindikasi saat penyusunan RTR sudah diantisipasi dalam Permen ATR/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2018 tentang Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Kabupaten dan Kota, yaitu dengan memasukkan parameter seperti peta kawasan rawan bencana, analisis daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, maupun penggunaan lahan eksisting. Saat penyusunan RTR, masalah yang dapat terindikasi adalah alih fungsi lahan dari kawasan lindung menjadi kawasan budi daya, terutama kawasan hutan, pencemaran lingkungan akibat kegiatan budi daya yang tidak terkontrol dengan baik (contohnya pertambangan dan industri), permasalahan sedimentasi dari erosi tanah, permasalahan pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) dari hulu sampai hilir, dan kenaikan air laut pada pulau-pulau kecil.
- c. Pertimbangan lingkungan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) mutlak diperhatikan karena jika aspek lingkungan tidak diintegrasikan akan berdampak sangat besar terutama bagi kehidupan masyarakat di kemudian hari, sebab pada dasarnya lingkungan memiliki keterbatasan daya dukung dan daya tampung, yang apabila terlampaui sudah dapat dipastikan kelestarian fungsi lingkungan akan terganggu.
- d. Pembangunan yang tidak berwawasan lingkungan akan berdampak pada pencemaran lingkungan, yang mengakibatkan degradasi

lingkungan hidup dan kemudian mendorong terjadinya bencana alam seperti tanah longsor, banjir, dan sebagainya. Salah satu contoh pelanggaran tata ruang yaitu aktivitas *illegal logging* di kawasan hutan lindung yang kemudian berdampak pada pencemaran di hulu DAS.

- e. Permasalahan alih fungsi atau konversi lahan di kawasan lindung (yang berfungsi sebagai daerah resapan air), sempadan pantai, sempadan sungai, maupun di lahan pertanian. Penggunaan lahan diatas daya dukungnya tanpa diimbangi dengan upaya konservasi dan perbaikan kondisi lahan akan dapat menyebabkan degradasi lahan, misalnya lahan di daerah hulu dengan lereng curam yang hanya sesuai dengan hutan, apabila mengalami alih fungsi menjadi lahan pertanian tanaman semusim akan rentan terhadap bencana erosi dan atau tanah longsor.
- f. Pada tujuan berkelanjutan, aspek lingkungan hidup menjadi pertimbangan dalam menentukan konsep RTR. Sesuai UU PPLH, setiap kebijakan, rencana, dan program yang disusun harus melalui proses KLHS, maka untuk setiap level RTR disusun KLHS. KLHS merupakan proses mengintegrasikan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam pengambilan keputusan terhadap RTR, melalui antisipasi kemungkinan dampak negatif dalam penyusunan RTR terhadap lingkungan hidup dan evaluasi sejauh manarencana yang akan diterbitkan berpotensi; meningkatkan risiko perubahan iklim; meningkatkan kerusakan, kemerosotan atau kepunahan keanekaragaman hayati, meningkatkan intensitas bencana banjir, longsor, kekeringan dan/atau kebakaran hutan dan lahan terutama pada daerah yang kondisinya tergolong kritis; mendorong perubahan penggunaan dan/atau alih fungsi kawasan hutan. Dokumen KLHS yang sudah divalidasi merupakan dokumen yang wajib disertakan dalam proses pemberian persetujuan substansi dalam rangka penetapan peraturan daerah tentang RTRW provinsi dan RTR kabupaten/kota.
- g. Kemen ATR/BPN memiliki kebijakan khusus terkait sinkronisasi antara RTR dengan aspek perlindungan dan pengelolaan lingkungan

hidup di tingkat pusat ataupun daerah, sebagai berikut :

- 1) Mewujudkan RTR yang memperhatikan aspek daya dukung dan daya tampung lingkungan. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya kerusakan lingkungan akibat dari aktivitas manusia terkait dengan pemanfaatan ruang. RTR juga memuat pola pemanfaatan ruang untuk kawasan-kawasan yang memiliki fungsi lindung untuk kepentingan pelestarian flora dan fauna, warisan budaya, dan pengembangan ilmu pengetahuan sehingga keberadaannya akan tetap terjaga.
 - 2) Kebijakan menyusun KLHS wajib dilaksanakan oleh pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) yang saat ini sedang menyusun RTRW.
 - 3) Dokumen KLHS yang sudah divalidasi wajib disertakan dalam proses pemberian persetujuan substansi dalam rangka penetapan peraturan daerah tentang RTR provinsi dan RTR kabupaten/kota, sesuai dengan Permen ATR/Kepala BPN Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Pemberian Persetujuan Substansi Dalam Rangka Penetapan Peraturan Daerah Tentang Rencana Tata Ruang Provinsi dan Rencana Tata Ruang Kabupaten/Kota.
- h. Penyusunan KLHS sudah dilaksanakan sesuai dengan mekanisme yang diamanatkan oleh UU PPLH dan Peraturan Peraturan Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (PP Tata Cara Penyelenggaraan KLHS) antara lain pengkajian pengaruh RTR terhadap kondisi lingkungan hidup di suatu wilayah; perumusan alternatif penyempurnaan RTR; dan rekomendasi perbaikan untuk pengambilan keputusan dalam RTR yang mengintegrasikan prinsip pembangunan berkelanjutan. Namun dalam penyusunannya terkadang terdapat beberapa kendala antara lain :
- 1) Data yang diperoleh kurang detail dan kurang akurat.
 - 2) Apabila menyusun KLHS untuk rencana yang sudah ada (sudah ditetapkan), rekomendasinya hanya akan dapat dilakukan apabila rencana ditinjau kembali.

Bagi wilayah yang telah menyusun RTRW masih dapat melakukan penyempurnaan dengan mengintegrasikan ke dalam RTRW yang telah disusun tersebut, sementara bagi wilayah yang belum menyusun RTRW, pembuatan dan pelaksanaan KLHS dapat dilakukan bersamaan dengan penyusunan RTRW tersebut.

- i. Terkait hubungan koordinasi antar kelembagaan di tingkat pusat bisa dikatakan sudah bersinergi satu dengan yang lain. Sementara hubungan koordinasi antar kelembagaan antara pusat dan daerah maupun antar daerah belum sepenuhnya dapat berjalan linier karena pada beberapa daerah masih ada ego sektoral instansi teknis.
- j. Kemen ATR/BPN berpendapat bahwa :
 - 1) Berkaitan dengan Pasal 71 ayat (3) UU PPLH, pejabat pengawas lingkungan hidup sebaiknya terdiri atas lintas sektoral dan lintas stakeholder, sehingga Kemen ATR/BPN dapat menjadi bagian dari pejabat pengawas lingkungan hidup untuk menilai pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang telah sesuai dengan kebijakan RTRW.
 - 2) Pasal 73 UU PPLH perlu ditinjau ulang, apabila kewenangan menteri, gubernur, atau bupati/walikota dirinci lebih lanjut, maka menteri tidak hanya melakukan pengawasan jika Pemerintah menganggap terjadi pelanggaran.
 - 3) Sanksi dalam undang-undang tidak mengikat sehingga masih ada kemungkinan tidak dipatuhi. Tidak seperti Amdal yang disertai sanksi berat pelanggarannya. UU PPLH tidak mencantumkan sanksi bagi Pemerintah atau pemerintah daerah yang melakukan pelanggaran. Tidak ada pasal yang menjelaskan tentang kesalahan pelaku pencemaran dan sanksi terhadap pelaku pencemaran.
 - 4) Pasal 77 UU PPLH perlu ditinjau ulang, apabila kewenangan menteri, gubernur, atau bupati/walikota dirinci lebih lanjut, maka menteri tidak hanya menerapkan sanksi jika pemerintah daerah tidak memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang dan pengelolaan lingkungan

hidup secara sengaja, tetapi juga memberikan sanksi terhadap pelanggaran untuk kawasan-kawasan strategis atau kawasan pada lintas provinsi.

- 5) Pasal 80 UU PPLH tentang paksaan pemerintah ini lebih melihat bahwa objek hukumnya adalah perusahaan/badan usaha, perlu adanya paksaan terhadap pelanggaran jika yang melakukan adalah individu atau sekelompok masyarakat tentunya dengan cara-cara persuasif.
- k. Hambatan penegakan hukum lingkungan dikaitkan dengan penataan ruang :
- 1) Penentuan dalam pemanfaatan ruang yang tertuang dalam pola ruang terkadang berbenturan dengan kebijakan dari lintas sektor.
 - 2) Penegakan pemanfaatan ruang yang akan dilaksanakan berbenturan dengan penggunaan lahan eksisting, dimana penggunaan lahan tersebut telah berlangsung lama dan terkadang memiliki kekuatan hukum, padahal apabila ditinjau lebih lanjut, penggunaan lahan tersebut dapat merusak lingkungan.
 - 3) Penegakan pemanfaatan ruang juga sering kali berbenturan dengan penggunaan lahan yang masif dan telah berlangsung lama, contohnya adalah permukiman di sempadan sungai yang apabila ditinjau dapat merusak lingkungan, yang karena tumbuhnya permukiman tersebut sudah sangat masif dan berlangsung lama, sehingga apabila dilakukan penegakan dengan melakukan relokasi akan timbul konflik sosial.
- l. Alokasi anggaran perlu dibahas dengan menteri, gubernur, dan bupati/walikota, sehingga tidak terdapat anggaran yang tumpang tindih dengan penganggaran di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Penganggaran harus disesuaikan dengan program dan *output* yang diharapkan.
- m. Pasal 45 dan Pasal 46 UU PPLH perlu ditindaklanjuti dengan penjabaran program dan *output* sesuai alokasi dana. Supaya tidak terjadi kesenjangan wilayah dalam pendistribusian pendanaan,

maka perlu kriteria-kriteria untuk menilai wilayah-wilayah yang diprioritaskan mendapatkan anggaran. Alokasi pendanaan perlu ditambahkan untuk item pendanaan darurat jika terjadi kebencanaan alam maupun kegagalan teknologi yang mengakibatkan kerusakan lingkungan, pencemaran dan/atau kerusakan yang sangat signifikan dan harus segera dikonservasi/dipulihkan kondisinya.

- n. Kendala yang dihadapi Kemen ATR/BPN terkait implementasi Pasal 22 ayat (1) UU PPLH dan Pasal 19 UU Penataan Ruang adalah masih lemahnya kedudukan tata ruang terhadap posisi Amdal. Seharusnya kajian Amdal mempertimbangkan pola ruang dalam RTRW, sehingga lokasi kegiatan tidak berada pada kawasan lindung ataupun terdapat syarat-syarat tertentu dalam bentuk pengendalian untuk membatasi pemanfaatan ruangnya. Selain itu, dalam penyusunan penataan ruang telah terdapat KLHS, sehingga dalam RTRW telah mempertimbangkan keseimbangan lingkungan. Dengan begitu seharusnya Amdal mengacu pada RTRW, bukan sebaliknya RTRW yang mengikuti hasil Amdal. Perlu ada kesepakatan dalam penyusunan Amdal jika RTRW dalam masa revisi/peninjauan kembali.
- o. Dalam melakukan daya dukung dan daya tampung, Kemen ATR/BPN memerlukan dukungan dari instansi lain sebagai wali data yang menyediakan data-data dasar dalam analisis daya dukung dan daya tampung.
- p. Kebijakan/peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan dan perlindungan hidup sudah lengkap, namun demikian untuk dapat operasional bagi penyusunan RTR, masih diperlukan Petunjuk Teknis yang spesifik untuk Tata Ruang. Diperlukan integrasi kebijakan yang dihasilkan lintas sektoral dan lintas pemangku kepentingan. Salah satunya pada Pasal 14 UU PPLH bahwa instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup termasuk KLHS dan tata ruang. Norma tersebut belum secara jelas menyebutkan keterkaitan yang bersifat sekuensial dengan UU Penataan Ruang. Apabila UU PPLH tersebut ingin menjadi acuan dalam skala RTRW provinsi dan RTRW kabupaten/kota maka

perlu ada pendetailan dalam batang tubuh UU PPLH hingga bisa dituangkan dalam RTRW provinsi dan RTRW kabupaten/kota.

- q. Guna mewujudkan keselarasan perundang-undangan terhadap kebijakan-kebijakan lainnya dari level pusat hingga daerah, mekanisme KLHS, Amdal, hingga upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UKL-UPL) dapat menjadisaturangkaian dalam kegiatan perencanaan dan pemanfaatan ruang termasuk dalam rangkaian perizinan pemanfaatan ruang dalam semangat meringkas tahapan perizinan.
- r. Perlu adanya penegasan apakah penyusunan KLHS mengacu pada RTRW, karena di dalamnya ada analisis daya dukung dan daya tampung atau penyusunan RTRW yang mengacu pada KLHS. Disamping itu, berkenaan dengan masa periode untuk KLHS maupun RTRW tidak boleh melebihi masa berlaku, sehingga perlu adanya penegasan terhadap kedudukan RTRW dan KLHK dan masa berlakunya. Penambahan muatan mitigasi dan adaptasi untuk mereduksi risiko bencana terutama pada saat melakukan KLHS. Dengan begitu, dalam KLHS terdapat integrasi antara mitigasi dan adaptasi perubahan iklim dan juga mitigasi dan adaptasi untuk mereduksi risiko bencana.

6. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Diskusi dilakukan dengan KLHK yang dihadiri oleh Ir. Kemal Amas M.Sc., dari Sekditjen Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Drs. Sayid Muhadhar, S.Si, sebagai Direktur Verifikasi Pengelolaan Limbah B3 dan Non-B3 KLHK, dan Jasmin Ragil Utomo, S.H., sebagai Direktur Penyelesaian Sengketa KLHK pada tanggal 19 Juli 2018.

Gambar 8. Diskusi dengan KLHK



Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Keberadaan UU PPLH menurut KLHK masih relevan dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Norma yang diatur dalam UU PPLH tersebut sejatinya mempunyai kekuatan yang cukup besar dalam melestarikan lingkungan hidup di Indonesia, namun permasalahannya terletak pada

pengimplementasiannya;

- b. Terdapat dua karakteristik masalah lingkungan hidup, antara lain:
 - 1) Perusakan/penyusutan/penipisan sumber daya manusia dan keanekaragaman hayati (*green issues*); dan
 - 2) Pencemaran lingkungan akibat masuknya makhluk hidup, zat, energi, komponen lingkungan hidup lainnya (*brown issues*).
- c. Terkait pengawasan dan penegakan hukum, dalam UU PPLH pengaturan mengenai pengawasan dan sanksi administratif diatur dari Pasal 71-Pasal 83 UU PPLH. Pengawasan yang dilakukan oleh KLHK berkaitan dengan izin lingkungan dan pengawasan terkait perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Permasalahan yang terjadi di daerah umumnya hanya menerapkan sanksi administrasi pada pelaku-pelaku usaha yang melakukan pencemaran. Sanksi administrasi yang diterapkan hanya berupa teguran tertulis dan tidak pernah dikenakan sanksi pidana. Sebagai akibatnya sanksi tersebut tidak menimbulkan efek jera kepada pelaku pencemaran lingkungan hidup yang mengakibatkan kerusakan dan pencemaran yang jauh lebih besar. Terhadap persoalan-persoalan tersebut, KLHK menerapkan "*second line inspection dan second line enforcement*". Sebagai contoh kebakaran hutan yang terjadi sekitar tahun 2015, KLHK langsung melakukan pengawasan dan penindakan di lapangan karena pemerintah daerah yang tidak dapat melakukan penindakan secara tegas.
- d. Terkait evaluasi pelaksanaan UU PPLH, terdapat beberapa catatan antara lain:
 - 1) Terhadap ketentuan Pasal 66 UU PPLH, saat ini KLHK tengah menyusun rancangan peraturan perundang-undangan tentang *Anti Strategic Lawsuit Against Public Participation* (Anti SLAPP) dan melakukan perlindungan hukum kepada ahli, saksi dan korban.
 - 2) Terhadap ketentuan Pasal 86 UU PPLH, KLHK akan melaksanakan pembentukan sesuai dengan ketentuan tersebut, jika ada permintaan langsung dari masyarakat. Namun, selama

ini belum ada permintaan tersebut dari masyarakat. Menurut KLHK, telah ada Rancangan Peraturan Pemerintah dan *draft*-nya telah disampaikan ke Kemenkumham, namun *draft* tersebut belum bisa ditetapkan. Rancangan Peraturan Pemerintah ini mengubah Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan yang merupakan amanat dari UU Lingkungan Hidup 1997 dan masih berlaku hingga saat ini. Pasal 86 UU PPLH menjadi tidak implementatif karena terkait syarat pendirian lembaga yang sulit dipenuhi oleh masyarakat, terutama mengenai pendanaan.

- 3) Terkait dengan ketentuan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH, bahwa ketentuan larangan dalam Pasal 69 ayat (1) UU PPLH harus memperhatikan kearifan lokal di daerah masing-masing. Dalam hal masyarakat hukum adat melakukan pembakaran lahan untuk membuka lahan dengan luas maksimum 2 hektar/ kepala keluarga untuk ditanami tanaman varietas lokal, teknik pembakarannya diatur dalam Permen Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan (Permen LH tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan). Terhadap pelanggaran ketentuan tersebut, KLHK dan Penyidik Polri melakukan penegakan hukum pidana dengan memakai Pasal 108 UU PPLH dengan ancaman pidana kurungan 3-10 tahun dan denda Rp. 3-10 Miliar. Sebanyak 22 kasus kebakaran hutan dan lahan terkait dengan pelanggaran Pasal 69 ayat (1) huruf h UU PPLH difasilitasi, berupa melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar tidak mengikuti teknik pembakaran sesuai Permen LH tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan. Sejauh ini tidak terdapat pertentangan antara norma pengaturan dalam UU PPLH dengan nilai-nilai yang menjadi kearifan lokal

masyarakat di Indonesia dalam pembukaan lahan dengan cara membakar (Pasal 69 ayat (2) UU PPLH). Selain itu, terdapat Permen LHK Nomor P.32/MENLHK/SETJEN/KUM.1/3/2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan dan Permen LH tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan, agar lebih disosialisasikan ke masyarakat agar ketentuan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH tidak multitafsir di lapangan.

- 4) KLHK telah melakukan tindak lanjut ketentuan Pasal 95 ayat (1) UU PPLH yang telah dirubah berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 dengan menginisiasi penyusunan Rancangan Peraturan Presiden tentang Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup Terpadu. Rancangan Perpres dimaksud telah tercantum di dalam Keppres Nomor 10 Tahun 2018 tentang Program Penyusunan Peraturan Presiden Tahun 2018. Diharapkan Rancangan Perpres ini ditetapkan menjadi peraturan presiden pada bulan Desember tahun 2018. Evaluasi terhadap pelaksanaan koordinasi setelah penggabungan, sejauh ini penegakan hukum lingkungan hidup dan kehutanan berjalan lebih baik. Hal ini dikarenakan beberapa alasan antara lain: adanya penguatan kelembagaan penegakan hukum lingkungan hidup dan kehutanan hingga ke daerah, adanya perluasan dan penguatan ruang lingkup mandat tujuh undang-undang, dan adanya penguatan kapasitas dan jejaring eksternal dalam pemanfaatan teknologi informasi dan pendekatan berbasis ilmiah.
- 5) Apabila dalam melakukan tugas pengawasan terhadap suatu kegiatan/usaha, Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang menemukan indikasi adanya tindak pidana lingkungan hidup, maka Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup melaporkan indikasi tersebut kepada PPNS dalam bentuk Laporan Kejadian (LK). Berdasarkan LK dari Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup, PPNS kemudian melakukan proses penegakan hukum pidana.

Namun, pada kenyataannya masih banyak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang tidak mau melaporkan langsung indikasi adanya tindak pidana kepada PPNS atau Penyidik Polri, hal ini tentunya tidak sejalan dengan amanat Pasal 74 ayat (2) UU PPLH, sehingga yang terjadi adalah penerbitan sanksi administrasi yang dikeluarkan oleh instansi lingkungan hidup daerah tidak menimbulkan efek jera sehingga pelanggaran tersebut terus terjadi yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan terus berlanjut.

- 6) Terkait pengawasan, permasalahan yang terjadi seringkali bukan pada kualitas sumber daya manusia melainkan jumlah sumber daya manusia. Sebagai contoh, jumlah Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup masih sangat terbatas, hal ini berbanding terbalik dengan jumlah perusahaan. Hal itu mengakibatkan pengawasan terhadap pelaku-pelaku usaha tersebut juga menjadi terbatas.
 - 7) Terkait dengan Pasal 14 UU PPLH, instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup belum maksimal, terutama berkaitan dengan Amdal, KLHS dan izin lingkungan.
 - 8) Terkait dengan *statement* Menteri LHK yang menyatakan untuk "mendorong revisi Pasal 69 UU PPLH", menurut KLHK arahnya bukan untuk menghapus ketentuan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH, namun agar lebih diperinci lagi agar masyarakat tidak multitafsir dalam mengartikannya.
- e. KLHK menilai UU PPLH dinilai masih relevan dalam konteks perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia, sehingga tidak ada saran untuk merevisi UU tersebut. Namun KLHK menilai hal yang perlu dilakukan adalah untuk lebih memperkuat perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah.
 - f. Adanya PPOSS menyebabkan perlu adanya penyesuaian ketentuan-ketentuan terkait izin lingkungan.
 - g. Permasalahan yang saat ini terjadi salah satunya ialah terkait

pembagian wewenang dengan pemerintah daerah terkait Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup, PPNS, dan mediator penyelesaian sengketa perkara lingkungan di luar pengadilan. Selain itu pada aspek kelembagaan masih terdapat dinas lingkungan hidup yang bergabung dengan urusan lain sehingga dinas tidak fokus menangani urusan lingkungan hidup. Kemudian pendanaan urusan lingkungan hidup bukan merupakan prioritas karena mengeluarkan biaya yang besar dan berbanding terbalik dengan pemberdayaan ekonomi daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah.

7. Kepolisian Negara Republik Indonesia

Diskusi dilakukan dengan Polri dihadiri oleh Kasubdit II/Dit Tipidter Bareskrim Polri dengan Kombes Pol Drs. Sulistiono beserta jajarannya, dilakukan pada tanggal 24 Juli 2018.

Gambar 9. Diskusi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia



Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Kendala dalam penanganan tindak pidana lingkungan hidup antara lain:

- 1) Dalam penerapan tindak pidana lingkungan hidup khususnya UU PPLH belum semua peraturan pelaksanaannya diterbitkan.
- 2) Belum semua laboratorium untuk penunjukan pembuktian terakreditasi oleh KAN (Komite Akreditasi Nasional).
- 3) Dukungan keterangan ahli dalam penyidikan memerlukan waktu, dikarenakan melalui beberapa birokrasi (terhambat dalam pengadaan ahli).
- 4) Belum semua anggota Polri punya kemampuan menyidik tindak pidana lingkungan hidup dan kemampuan untuk mengambil *sample* lingkungan hidup.
- 5) Tidak adanya hubungan birokrasi langsung dengan KLHK sehingga menyulitkan koordinasi khususnya dalam penegakan hukum.
- 6) Koordinasi dengan pihak Kejaksaan yang sulit sehingga proses pemberkasan P21 membutuhkan waktu yang lama.
- 7) Biaya penanganan yang cukup besar sehingga penanganan kasus tindak pidana lingkungan hidup membutuhkan waktu yang lama dari level penyelidikan ke penyidikan.
- 8) Pendanaan untuk penyelidikan dan penyidikan yang membutuhkan biaya banyak (biaya laboratorium, ambil sampel, ahli).
- 9) Masih banyak penegak hukum yang tidak memahami UU

lingkungan hidup

1. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantul, diperoleh informasi bahwa Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantul memiliki tugas dan fungsi untuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup, termasuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup yang diserahkan kepada pemerintah kabupaten.

2. Menurut Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantul, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantul memiliki tugas dan fungsi untuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup, termasuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup yang diserahkan kepada pemerintah kabupaten.

3. Menurut Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantul, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantul memiliki tugas dan fungsi untuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup, termasuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup yang diserahkan kepada pemerintah kabupaten.

tidak diikuti dengan sistem dan metode koordinasi dan pengawasan yang integral dan harmonis secara tegas. Selain itu UU PPLH belum terakumulasi dengan undang-undang terkait kejahatan finansial seperti Korupsi dan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU), Kejahatan Perbankan dan sebagainya, sehingga penanganan perkara masih menggunakan metode konvensional yang berorientasi pada pembuktian *materiil predicat crime*, dan belum berorientasi pada restorasi kerugian ekonomi lingkungan.

- e. Asas *ultimum remidium*, karena banyak hakim yang dalam putusannya memutus hukuman percobaan, padahal dalam melaksanakan penyelidikan dan penyidikan Polri sudah berusaha penuh dan menghabiskan anggaran yang tidak sedikit, namun dalam hal ini hakim membatalkan putusan pengadilan yang memuaskan. Sehingga diperlukan penyempurnaan terhadap Pasal 100 ayat (2) UU PPLH yang sebaiknya tidak lagi mengedepankan sanksi administrasi (*ultimum remidium*)/asas subsidiaritas, akan tetapi diberikan saja langsung sanksi pidana (*premium remidium*).
- f. Hingga saat ini belum ada kementerian/lembaga yang dibentuk oleh Pemerintah dalam bentuk penegakan hukum terpadu penanganan kasus lingkungan hidup. Koordinasi antara penegak hukum di bidang lingkungan hidup juga belum terjalin, baik permintaan tenaga ahli maupun dalam koordinasi dengan Kejaksaan dan Pengadilan. Selain itu juga masih adanya tumpang tindih kewenangan dan lingkup kerja antara Polri, PPNS, dan Kejaksaan. Hal ini disebabkan tidak adanya *MoU* yang menjelaskan kewenangan di lapangan antara Polri, PPNS, dan Kejaksaan.
- g. Keterbatasan tenaga ahli di bidang kerusakan akibat kebakaran hutan dan belum adanya laboratorium yang terakreditasi menyebabkan sulitnya pembuktian pelanggaran baku mutu udara ambien.
- h. Polri memberikan saran bahwa terhadap perlunya dilakukan perubahan UU PPLH untuk penyempurnaan, antara lain:
 - 1) Ketentuan pidana terhadap institusi pengawas (Pasal 116 UU PPLH) yaitu ditambahkan pengawasan terhadap tindakan yang

berpotensi menimbulkan kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan.

- 2) Memberi kewenangan kepada penegak hukum untuk melakukan *tracing asset* dan penyitaan berdasarkan perintah pengadilan dalam vonis perkara untuk memenuhi denda dan ganti rugi atas kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan.
- 3) Memasukkan konsep *multidoor* dalam proses penanganan tindak pidana lingkungan hidup untuk menyinkronkan dan mengharmonisasi semua peraturan perundang-undangan terkait.
- 4) Menyederhanakan metode dan konsep pembuktian terutama terkait dengan uji laboratorium.

8. Akademisi (Dr. Muhamad Ramdan Andri Gunawan Wibisana)

Diskusi dilakukan dengan Dr. Muhamad Ramdan Andri Gunawan Wibisana selaku akademisi pada tanggal 30 Juli 2018.

Gambar 10. Diskusi dengan Dr. Muhamad Ramdan Andri Gunawan Wibisana





Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Permasalahan terkait dengan pelaksanaan UU PPLH terletak pada implementasinya yaitu masih banyak peraturan pelaksanaan yang belum terwujud, contohnya Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang RPPLH Nasional.
- b. Pengawasan dan penegakan hukum di daerah belum terlaksana dengan baik, seperti adanya beberapa pemerintah daerah yang bahkan seperti mengabaikan putusan pengadilan terkait gugatan administratif terhadap izin lingkungan (atau izin lingkungan hidup).
- c. Belum ada kejelasan apa sebenarnya yang dimaksud dengan dana jaminan di dalam UU PPLH, yaitu sebagai dana jaminan sebagai *financial guarantee*, dana *performance bond* atau sistem dana kompensasi yang didanai oleh pencemar dan calon pencemar.
- d. Tidak ada anggaran untuk pemulihan lingkungan hidup dalam APBN atau APBD.
- e. Terkait dengan kelembagaan, unsur-unsur penilai Amdal diatur lebih lanjut di dalam PP Izin Lingkungan, khususnya Pasal 56-Pasal 58. Pasal 56 PP Izin Lingkungan mengakui keenam unsur

penilai Amdal sebagai anggota dari Tim Penilai Amdal baik di pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota. Khusus untuk pelibatan masyarakat dalam penyusunan Amdal, Menteri KLHK menerbitkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan (Permen LH Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan).

- f. Untuk evaluasi Amdal cukup diatur melalui Peraturan Pemerintah atau peraturan dibawahnya, tidak perlu setingkat undang-undang.
- g. Secara legal formal, keterlibatan masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara luas juga sudah diatur di dalam berbagai peraturan, termasuk PP Izin Lingkungan, maupun Permen LH Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan. Dalam praktiknya, masyarakat juga terlibat dalam banyak pelaporan, advokasi kebijakan, sampai dengan gugatan hukum (misalnya melalui *citizen lawsuits* atau hak gugat LSM). Di Indonesia hak gugat telah diakui, namun yang belum diatur dalam UU PPLH adalah hak gugat *citizen lawsuits* namun dalam praktiknya telah ada di Indonesia.
- h. Hal-hal yang sebaiknya diubah pada UU PPLH:
 - 1) Istilah denda dalam Pasal 81 UU PPLH diubah menjadi “uang paksa” (*dwangsom*). Ditambahkannya satu ketentuan lagi tentang Denda Administratif, yang dijatuhkan karena adanya pelanggaran, tanpa melihat apakah pelanggaran tersebut akan dihentikan/dipulihkan atau tidak.
 - 2) Kejelasan dari Pasal 100 UU PPLH dan seterusnya, bahwa ketiadaan *mens rea* dalam ketentuan-ketentuan ini memang dimaksudkan agar ketentuan tersebut tidak lagi mensyaratkan adanya *mens rea* (atau dengan kata lain bahwa ketentuan tersebut dimaksudkan sebagai pelaksanaan *strict criminal liability*).

- 3) Penjelasan dalam Pasal 118 UU PPLH perlu dihapuskan. Pada rumusan norma ini dalam UU PPLH membuka penafsiran pertanggungjawaban dari korporasi ke pengurus, oleh karenanya perlu diatur mengenai pemisahan pertanggungjawaban tersebut, karena ada contoh kasus dimana yang menjadi terdakwa adalah korporasinya namun kemudian yang dihukum adalah perwakilan pengurus korporasinya dimana pengurus tersebut tidak pernah dijadikan terdakwa dan hanya menjadi perwakilan korporasi dalam pengadilan.
- 4) Pasal 90 UU PPLH tentang hak gugat pemerintah, dapat ditambahkan adanya kewajiban kepada Pemerintah untuk mengajukan gugatan, apabila Pemerintah telah mengeluarkan dana untuk penanggulangan atau pemulihan, terlebih lagi apabila Pemerintah mengetahui pelaku dari pencemaran atau perusakan lingkungan hidup.

i. **Perlu ada mekanisme untuk memastikan bahwa pertanggungjawaban lingkungan hidup yang disebabkan oleh korporasi dapat dituntut oleh masyarakat sipil.** Mekanisme ini harus memastikan bahwa masyarakat sipil dapat mengajukan gugatan terhadap korporasi yang melanggar hukum lingkungan hidup. Mekanisme ini harus memastikan bahwa masyarakat sipil dapat mengajukan gugatan terhadap korporasi yang melanggar hukum lingkungan hidup.

ii. **Perlu ada mekanisme untuk memastikan bahwa pertanggungjawaban lingkungan hidup yang disebabkan oleh korporasi dapat dituntut oleh masyarakat sipil.** Mekanisme ini harus memastikan bahwa masyarakat sipil dapat mengajukan gugatan terhadap korporasi yang melanggar hukum lingkungan hidup.

III. **Mekanisme untuk memastikan bahwa pertanggungjawaban lingkungan hidup yang disebabkan oleh korporasi dapat dituntut oleh masyarakat sipil.**

Mekanisme ini harus memastikan bahwa masyarakat sipil dapat mengajukan gugatan terhadap korporasi yang melanggar hukum lingkungan hidup. Mekanisme ini harus memastikan bahwa masyarakat sipil dapat mengajukan gugatan terhadap korporasi yang melanggar hukum lingkungan hidup.

Gambar 11. Diskusi dengan ICEL



Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut :

- a. Hingga saat ini sejumlah 700 hakim yang bersertifikasi pelatihan yang diselenggarakan oleh kerjasama antara ICEL dan Mahkamah Agung.
- b. Dalam pelaksanaan UU PPLH masih banyak peraturan pelaksanaan yang belum dikeluarkan oleh Pemerintah.

- c. Salah satu kelebihan UU PPLH bahwa pengarusutamaan perencanaan pembangunan (inventarisasi, wilayah *ecoregion*, RPPLH, dst), serta memperkuat instrumen pencegahan tingkat pengendalian, seperti KLHS, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, Amdal, UKL-UPL, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.
- d. Masih banyak program prioritas nasional yang belum memiliki KLHS, seperti contohnya reklamasi Teluk Jakarta, dan juga untuk penambangan semen di Kendeng Rembang yang belum memiliki KLHS.
- e. Pengaturan di dalam PP OSS disharmoni dengan UU PPLH yaitu izin diberikan terlebih dahulu baru menyusun persyaratan Amdal.
- f. Terdapat upaya sinkronisasi perencanaan Pemerintah dengan perlindungan lingkungan hidup, seperti RPJMN/RPJMD yang harus mendasarkan pada KLHS dan RPPLH, RTRW, dan anggaran yang belum mendasarkan pada aspek internalisasi biaya lingkungan hidup, sehingga sangat tergantung dengan seberapa kuat pengarusutamaan lingkungan hidup melalui instrumen lingkungan hidup.
- g. Terdapat beberapa catatan untuk penegakan hukum lingkungan:
 - 1) Kelembagaan penegakan hukum terpadu belum terbentuk (wajib berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 dan Pasal 95 UU PPLH).
 - 2) Peran penegakan hukum oleh pemerintah daerah tidak berjalan.
 - 3) Kelembagaan *Superfund* untuk lingkungan hidup hingga saat ini belum terbentuk padahal ada mandat dana pemulihan dalam UU PPLH (instrumen pendanaan lingkungan hidup)
 - 4) PPNS Lingkungan Hidup telah berwenang menyidik TPPU.
- h. Terdapat Audit Lingkungan Hidup dan Penyelesaian Sengketa

Lingkungan Hidup dimana yang pernah ditemukan adalah adanya ruang partisipasi masyarakat sangat kecil, misalnya yang dalam mengajukan permohonan audit hanyalah pemerintah daerah (bupati atau gubernur) berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan *Reduce, Reuse, dan Recycle* Melalui Bank Sampah. Audit Lingkungan Hidup bersifat sukarela dan tidak untuk semua perusahaan hanya diwajibkan untuk perusahaan yang mempunyai resiko terhadap lingkungan hidup.

- i. Penegakan hukum oleh pemerintah daerah tidak berjalan dengan baik karena adanya *conflict of interest* seperti izin yang diterbitkan oleh pemerintah daerah harus diawasi juga oleh pemerintah daerah sehingga sulit dilakukan penegakan hukum.

C. Pemantauan di Pemerintahan Daerah

1. Provinsi Riau

Pemantauan pelaksanaan UU PPLH di Provinsi Riau dilaksanakan pada tanggal 20 Agustus sampai dengan 24 Agustus 2018. Adapun pemangku kepentingan yang menjadi narasumber pada pemantauan pelaksanaan UU PPLH ini adalah Pusat Studi Lingkungan Hidup Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Riau (PSLH LPPM Unri), Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau (DLHK Provinsi Riau), Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Riau (DKP Provinsi Riau), Kepolisian Daerah Provinsi Riau (Polda Riau), dan Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau (Kejati Provinsi Riau). Hasil yang diperoleh dari kegiatan pengumpulan data dan informasi di Provinsi Riau adalah sebagai berikut:

a. Pusat Studi Lingkungan Hidup Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Riau

Diskusi dilakukan dengan PSLH LPPM Unri, yang dihadiri oleh Suwondo selaku Koordinator Pusat Studi Lingkungan Hidup Unri beserta jajarannya pada Senin, 20 Agustus 2018, di Ruang PSLH LPPM Unri, Kampus Bina Widya.

Gambar 12. Diskusi dengan PSLH LPPM Unri



Dalam diskusi tersebut, diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Sejak disahkannya UU PPLH di Provinsi Riau masih belum terdapat RPPLH, menurut PSLH LPPM Unri ketiadaan dari dokumen RPPLH tersebut berimbas negatif pada pelaksanaan aspek perencanaan, pengawasan, dan pengendalian dari upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Provinsi Riau;
- 2) Terdapat disharmoni antara UU PPLH dengan UU Pemerintahan

Daerah dalam konteks pengaturan kewenangan dari pemerintah daerah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, hal ini menyebabkan terjadinya sejumlah masalah dalam teknis pelaksanaan perlindungan lingkungan hidup di Provinsi Riau, termasuk rendahnya kepatuhan dari pemerintah daerah terhadap KLHK apabila dibandingkan dengan kepatuhan dari pemerintah daerah terhadap Kementerian Dalam Negeri, seharusnya Kementerian Dalam Negeri dilibatkan secara lebih dalam lagi guna mendorong partisipasi dari pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan lingkungan hidup di wilayahnya;

- 3) Secara kelembagaan, penggabungan antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Kehutanan yang terjadi seperti saat ini dinilai tidak dapat menuntaskan akar permasalahan dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia, khususnya Provinsi Riau. Hal ini mengingat bahwa permasalahan perlindungan lingkungan hidup bersifat multi sektor (kehutanan, pertambangan, kelautan, dan lain-lain), sehingga dibutuhkan pendekatan yang sifatnya integratif dan juga holistik, sedangkan penggabungan keduanya menyebabkan penyelesaian permasalahan lingkungan hidup hanya menitikberatkan pada area kehutanan saja;
- 4) Untuk mengakomodir sifat perlindungan lingkungan hidup yang multi sektor, baiknya urusan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut diurus oleh menteri yang setingkat dengan Menteri Koordinator, sehingga, dapat menjawab kebutuhan akan pendekatan yang holistik dan integratif tersebut;
- 5) Peraturan pelaksana yang sudah diterbitkan oleh Pemerintah tak jarang bertabrakan antara satu dengan yang lain sehingga menjadi kontra produktif dalam konteks perlindungan lingkungan hidup. Sebagai contoh, di tahun 2016 ditetapkan PP Tata Cara Penyelenggaraan KLHS yang berperspektif perlindungan lingkungan hidup, dan kemudian di tahun 2018

lahir pula PP OSS yang berperspektif pembangunan dan cenderung menyederhanakan mekanisme perizinan di bidang perlindungan lingkungan hidup yang tentunya membahayakan upaya perlindungan lingkungan hidup itu sendiri;

- 6) Tingkat partisipasi masyarakat di Provinsi Riau cukup tinggi dalam upaya perlindungan lingkungan hidup, ditandai dengan tingginya upaya pemberdayaan yang dilakukan oleh organisasi lingkungan hidup lokal terhadap masyarakat lokal, sehingga, kesadaran masyarakat lokal akan hak konstitusionalnya dalam memperjuangkan lingkungan hidup yang baik dan sehat cukuplah tinggi.

b. Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau

Diskusi dilakukan dengan DLHK Provinsi Riau, yang dihadiri oleh Ir. H. Erwin Rizaldi, M.H. selaku Kepala DLHK Provinsi Riau dan Dra. Hj. Amelia Poppy selaku Kepala Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik, dan Peningkatan Kapasitas DLHK Provinsi Riau beserta jajarannya pada Selasa, 21 Agustus 2018, di Kantor DLHK Provinsi Riau.

Gambar 13. Diskusi dengan DLHK Provinsi Riau





Dalam diskusi tersebut, diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Sejak Dinas Kehutanan bergabung dengan Dinas Lingkungan Hidup pada tanggal 1 Januari 2017, kewenangan kabupaten/kota dalam urusan kehutanan menjadi hilang karena dialihkan menjadi kewenangan provinsi. Di sisi lain, anggaran DLHK Provinsi Riau sebesar Rp 2.488.244.898,- yang tertuang dalam beberapa program dan kegiatan dirasa sangat minim untuk menyelesaikan semua permasalahan kehutanan yang merupakan urusan pilihan pemerintah daerah berdasarkan UU Pemerintahan Daerah;
- 2) Pada tahun ini DLHK Provinsi Riau merencanakan penyusunan RPPLH dengan menganggarkan penyusunan naskah akademis yang dibantu oleh ahli kebijakan publik, ahli perencanaan wilayah, dan ahli lingkungan. Proses penyusunan RPPLH berada pada tahap pembuatan Surat Keputusan Gubernur (SK Gubernur) untuk Tim Penyusunan RPPLH Provinsi Riau. RPPLH kabupaten/kota belum ditetapkan karena pada dasarnya RPPLH merupakan kesepakatan antara kabupaten/kota dengan provinsi untuk menggali potensi daerah dengan bersumber pada RPPLH provinsi;

- 3) Penentuan rencana tata ruang di Provinsi Riau termasuk terlambat dilakukan, sehingga menimbulkan besarnya potensi terjadinya kebakaran lahan;
- 4) Pemulihan lingkungan hidup tidak dilakukan oleh Pemerintah jika kerusakan terjadi di lahan milik masyarakat. Pemerintah memulihkan lahan-lahan kritis yang sudah dipetakan oleh bidang kehutanan. Sebagai contoh, terhadap kerusakan di lahan gambut yang tidak memiliki izin akibat kebakaran, Pemerintah dan Badan Restorasi Gambut tidak langsung melakukan pemulihan karena harus ada verifikasi terlebih dahulu dari ahli;
- 5) Pemerintah Provinsi Riau tidak mengetahui adanya izin yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten/kota akibat kurangnya koordinasi di antara keduanya. PP OSS tidak sesuai dengan UUPPLH karena izin lingkungan sudah dapat dikeluarkan dengan cukup membuat surat komitmen. Padahal menurut UU PPLH, izin lingkungan tidak dapat keluar tanpa adanya dokumen Amdal dan ada ketentuan pidana terhadap pejabat yang mengeluarkan izin lingkungan tersebut. Terkait dengan pelaksanaan OSS, DLHK Provinsi Riau hanya memeriksa dokumen teknis perizinan dan memberikan rekomendasi saja. Proses selanjutnya ada di DPTSP (Dinas Perizinan Terpadu Satu Pintu) yang terhubung *online* dengan Lembaga OSS di pusat;
- 6) Selama ini sudah terjalin koordinasi yang baik antara polisi hutan dan PPNS yang kemudian membuat tim koordinasi bersama TNI/Polri. Permasalahan yang sering terjadi karena adanya bentrok dengan masyarakat;
- 7) Berdasarkan Pasal 71 ayat (3) UU PPLH, Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup merupakan pejabat fungsional sehingga beberapa pegawai di DLHK Provinsi Riau harus melewati perubahan status menjadi pejabat fungsional. Tanpa perubahan tersebut, DLHK Provinsi Riau tidak dapat melakukan pengawasan melalui Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup karena hanya Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang

dapat membuat Berita Acara Pengawasan. Selama ini DLHK Provinsi Riau masih meminta bantuan kepada Pemerintah untuk mengawasi dan menjatuhkan sanksi administrasi;

- 8) Pasal 74 ayat (2) UU PPLH menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dapat melakukan koordinasi dengan PPNS. Frasa "dapat" menyebabkan tidak adanya kewajiban untuk melakukan koordinasi antara Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan PPNS;
- 9) Jika terjadi pengaduan atas adanya pencemaran atau perusakan lingkungan hidup, idealnya dilaporkan terlebih dahulu kepada DLHK Provinsi Riau karena pada kasus lingkungan hidup yang lebih diutamakan ialah pembinaan untuk menyelesaikan urusan administrasi dibandingkan sanksi pidana. Namun jika terdapat korban jiwa akibat dari pencemaran atau perusakan lingkungan hidup, maka perkara langsung ditangani oleh kepolisian. Selanjutnya pada proses pemeriksaan, Polda Riau dapat meminta keterangan ahli dari DLHK Provinsi Riau;
- 10) Pada kasus pencemaran yang dilakukan oleh PT Chevron Pacific Indonesia (PT. CPI), peran DLHK Provinsi Riau bersama dengan pemerintah kabupaten/kota sebagai mediator di luar pengadilan antara PT. CPI dan masyarakat. PT. CPI kemudian melakukan pemulihan dengan membuat proposal RPLT (Rencana Pemulihan Lahan Terkontaminasi). Pemerintah melakukan peninjauan luas lahan terkontaminasi untuk dipulihkan dan mengesahkan RPLT dan PT. CPI mulai melakukan kegiatan pemulihan;
- 11) Pasal 77 UU PPLH dianggap sulit untuk dilakukan mengingat urusan Menteri yang cukup banyak sehingga ada pelanggaran-pelanggaran yang tidak ditindak. Sebagai contoh kasus di Kabupaten Indragiri Hulu dimana ada pelaku usaha yang melakukan pencemaran berulang-ulang namun tidak dikenakan sanksi. DLHK Provinsi Riau mengusulkan agar pemerintah provinsi diberikan kewenangan tersebut agar pelanggaran dapat ditindak;

- 12) Terkait dengan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH, biasanya masyarakat yang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar mengatasnamakan masyarakat adat tetapi tidak dapat menunjukkan legitimasinya secara hukum sebagai masyarakat hukum adat. Selain itu, para pelaku tidak memenuhi mekanisme pembukaan lahan dengan cara membakar sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Permen LH tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan;
- 13) Saat ini telah dibentuk UPT Laboratorium Lingkungan Hidup Kelas A yang masih kekurangan sarana dan prasarana. Untuk melakukan pengujian dalam pemantauan kualitas lingkungan, DLHK Provinsi Riau menggunakan laboratorium milik Dinas Kesehatan Provinsi Riau yang belum terakreditasi, Dinas PUPR Provinsi Riau, Laboratorium Pusat Pengendalian Pembangunan Ekoregion Sumatera (P3ES), dan laboratorium swasta yang terakreditasi.

c. Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Riau

Diskusi dilakukan dengan DKP Provinsi Riau, yang dihadiri oleh Ir. Herman, M. Si. selaku Kepala DKP Provinsi Riau beserta jajarannya pada Selasa, 21 Agustus 2018, di Kantor DKP Provinsi Riau.

Gambar 14. Diskusi dengan DKP Provinsi Riau





Dalam diskusi tersebut, diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Permasalahan yang paling menonjol dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Provinsi Riau antara lain sebagai berikut:

- a) Isu Pencemaran Perairan (limbah)

Melalui personil Pengawas Perikanan perusahaan-perusahaan seperti pabrik kelapa sawit kerap membuang limbah ke perairan sehingga menyebabkan kasus kematian masal untuk jenis ikan di perairan sekitarnya. Laporan masyarakat ini berasal dari Kabupaten Kuantan Singingi, Kabupaten Indragiri Hulu dan Kotamadya Dumai. Untuk pembuktiannya sendiri terdapat kesulitan memastikan dugaan penyebab kematian ikan diperlukan analisis buangan limbah, sehingga diperlukan pengertian yang jelas mengenai definisi limbah dan pencemarannya;

- b) Isu Eksploitasi Hutan Mangrove di Kabupaten Kepulauan Meranti

Di Kabupaten Kepulauan Meranti pernah terjadi penebangan dan pengeksploitasian hutan mangrove untuk dijadikan

kayu arang ekspor. Dari hasil studi juga ditemukan bahwa tingkat abrasi cukup tinggi. Apabila eksploitasi hutan Mangrove ini tidak dilakukan kontrol dan pengawasan terpadu tentu saja masa depan keberlangsungan hidup hutan Mangrove akan semakin terancam.

- 2) Menurut DKP Provinsi Riau, UU Pemerintahan Daerah berimplikasi hukum terhadap pengaturan pada undang-undang lainnya yang berhubungan dengan laut dan pesisir karena kewenangan pemerintahan kabupaten/kota yang semula dari 0 s/d 4 mil laut sudah dialihkan kewenangannya ke pemerintahan provinsi;
- 3) UU PPLH harusnya dapat bersinergi dengan beberapa ketentuan dalam undang-undang lain, seperti UU Penataan Ruang yaitu dalam pembuatan rencana zonasi harus juga melaksanakan KLHS seperti pada Pasal 15 ayat 2 huruf a UU PPLH, karena menurut DKP Provinsi Riau rencana zonasi merupakan bagian dari RTRW. Terhadap Pasal 15 ayat 2 huruf a UU PPLH harus di tinjau untuk memasukan rencana zonasi atau kegiatan-kegiatan lain yang berkaitan dengan ruang harus melaksanakan KLHS, karena mengatur keseluruhan pemanfaatan lingkungan hidup;
- 4) Pengimplementasian dari Pasal 12 ayat 1 UU PPLH di Provinsi Riau, DKP Provinsi Riau sejauh ini belum pernah ikut serta dan terlibat secara aktif dalam konsep RPPLH;
- 5) Penerapan Pasal 66 UU PPLH dirasa masih kurang dapat diimplementasikan, saat ini terdapat beberapa LSM yang kerap membuat isu karena tidak puas dengan pemerintahan yang ada, yang awalnya LSM ini tampak bagus karena concern terhadap lingkungan hidup, ternyata terdapat maksud lain sehingga bagaimana kedepannya pembuktian untuk LSM yang melakukan hal demikian;
- 6) Koordinasi antara dengan DLHK Provinsi Riau serta institusi penegak hukum lainnya dalam penanganan perkara tindak pidana lingkungan hidup yang berada di wilayah pesisir atau

laut belum terjalin dengan baik. Sehingga diperlukan instrumen hukum sebagai dasar untuk koordinasi secara kelembagaan dalam pengawasan secara terpadu;

- 7) Pelaksanaan penyediaan sarana prasarana dari sistem informasi sesuai Pasal 62 ayat (1) UU PPLH sesuai tupoksi DKP Provinsi Riau dengan papan himbauan dan larangan seperti suaka perikanan terubuk di Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak, dan Kabupaten Kepulauan Meranti. Papan Informasi juga ditampilkan di beberapa wilayah kawasan Mangrove seperti di Kota Dumai, Kabupaten Indragiri Hilir, dan Kabupaten Kepulauan Meranti. Untuk perairan darat seperti waduk, danau, dan sungai juga ditampilkan papan himbauan apabila ada zona larangannya sehingga menjaga lingkungan sumber daya alam;
- 8) Peran serta masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup masih tergolong rendah yang terlihat dari budaya membuang sampah secara sembarangan, dan masih banyaknya ditemukan nelayan yang menggunakan alat tangkap ikan tidak ramah lingkungan.

d. Kepolisian Daerah Riau

Diskusi dilakukan dengan Polda Riau, yang dihadiri oleh Kombes Pol. Gideon Arif Setiawan, S. IK. selaku Direktur Reserse Kriminal Khusus (Ditreskrimsus) Polda Riau beserta penyidik kriminal khusus pada Kamis, 23 Agustus 2018, di Kantor Reserse Kriminal Khusus Polda Riau.

Gambar 15. Diskusi dengan Direktorat Reserse Kriminal Khusus



Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut :

- 1) Tidak terdapat perbedaan cara penanganan perkara tindak pidana lingkungan hidup dengan tindak pidana lainnya di Provinsi Riau, karena dalam penanganan perkara tindak pidana lingkungan hidup terdapat ketidakjelasan *leading sector* dan *entry point*-nya. Oleh karena itu, Polda Riau tetap berpedoman pada KUHAP, Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia, dan Peraturan Kabareskrim;
- 2) Tidak terdapat pengaturan mengenai mekanisme khusus dalam pelaksanaan koordinasi penegakan hukum terpadu antara PPNS

dengan Penyidik Polri dan Kejaksaan yang diatur dalam Pasal 95 ayat (1) UU PPLH;

- 3) Prosedur pembagian penanganan perkara lingkungan hidup yang dilakukan oleh Polda Riau dan PPNS Lingkungan Hidup adalah apabila Polda Riau terlebih dahulu menemukan pelanggaran dan/atau peristiwa tersebut dibutuhkan atensi yang besar, maka penanganan perkara akan dilakukan oleh Polda Riau, sedangkan apabila pelanggaran tersebut terlebih dahulu ditemukan oleh PPNS Lingkungan Hidup dan/atau peristiwa tersebut tidak membutuhkan atensi yang besar, maka penanganan perkara dilakukan oleh PPNS Lingkungan Hidup dengan memberikan surat pemberitahuan ke Polda Riau terkait proses penyidikan yang dilakukannya;

- 4) Penegakan hukum pidana dalam UU PPLH menggunakan asas *ultimum remedium* (obat/upaya terakhir) apabila penegakan

hukum administrasi masih dirasa kurang efektif, namun penggunaan asas *ultimum remedium* tersebut hanya berlaku pada tindak pidana formil tertentu yaitu terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan;

- 5) Terdapat potensi disharmoni antara Permen LHK Nomor P/102/MENLHK/SETJEN/KUM.1/12/2016 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup Bagi Usaha dan/atau Kegiatan yang Telah Memiliki Izin Usaha dan/atau Kegiatan Tetapi Belum Memiliki Dokumen Lingkungan Hidup dengan Pasal 36 ayat (1) dan Pasal 40 ayat (1) UU PPLH, karena peraturan menteri tersebut tidak mengatur mengenai batas waktu penerapan peraturan menteri tersebut, sehingga berpengaruh pada ketaatan pelaku usaha dalam melengkapi izin lingkungan, amdal, dan/atau UKL-UPL;
- 6) Polda Riau bersinergi dengan LSM di Provinsi Riau perihal dukungan terhadap terlaksananya Pasal 66 UU PPLH yang memberikan perlindungan pada korban dan/atau pelapor pencemaran lingkungan;

- 7) Pada umumnya pemberian sanksi tindak pidana lingkungan hidup dijatuhkan secara berlapis dengan undang-undang lainnya, seperti UU Kehutanan, UU Perkebunan dan lain sebagainya;
- 8) Pasal 102 dan Pasal 103 UU PPLH tidak mengatur perihal batas minimum limbah B3 sebagai objek perkara dalam penyidikan tindak pidana lingkungan hidup; dan
- 9) Polda Riau belum memiliki informasi perihal lokasi laboratorium yang memenuhi ketentuan untuk melakukan penelitian limbah dan Polda Riau hingga saat ini belum memiliki petugas laboratorium forensik, sehingga masih membutuhkan bantuan dari pihak lain, yang berimbas lamanya waktu yang dibutuhkan untuk menghadirkan tenaga ahli, sedangkan pencemaran lingkungan hidup dapat saja terjadi sewaktu-waktu. Oleh karena itu, Polda Riau mengharapkan adanya program pendidikan/ sertifikasi bagi para Penyidik Polda Riau untuk memiliki kemampuan pengambilan *sample* limbah tersebut.

e. Kejaksaan Tinggi Riau

Diskusi dilakukan dengan Kejati Riau, yang dihadiri oleh Dr. Mia Amiati, S.H., M.H. selaku Wakil Kepala Kejati Riau beserta jajarannya pada Kamis, 23 Agustus 2018, di Kantor Kejati Riau.

Gambar 16. Diskusi dengan Kejati Riau





Dalam diskusi tersebut, diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Kondisi umum pelaksanaan UU PPLH perlu disempurnakan antara lain:
 - a) Penafsiran Pasal 69 ayat (1) huruf h jo. Pasal 69 ayat (2) UU PPLH harus diperjelas dasar ketentuan peraturan pelaksanaan dibawahnya apakah peraturan gubernur serta apakah juga melibatkan Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG), Badan Lingkungan Hidup, dan lain-lain;
 - b) Pasal 102 UU PPLH tidak membuat batasan minimum limbah B3 yang dapat dikenakan pemidanaan;
- 2) Permasalahan lingkungan hidup yang menonjol di Provinsi Riau antara lain sebagai berikut:
 - a) Perihal pembuktian dalam penegakan hukum lingkungan sangat tergantung pada pendapat ahli, sedangkan yang dihadirkan oleh penyidik adalah ahli dari perguruan tinggi terkemuka di luar Provinsi Riau, padahal ahli tersebut bisa didapatkan dari perguruan tinggi di Provinsi Riau (hal ini mungkin dalam dikarenakan adanya ketentuan Pasal 4 Ayat (2) Permen Lingkungan Hidup Nomor 7 Tahun 2004 yang menyatakan

"Ahli tersebut harus ditunjuk oleh pejabat setingkat Eselon I)";

- b) Adanya perbedaan pendapat ahli penuntut umum dengan ahli yang diajukan oleh pihak penasehat hukum terdakwa;
 - c) Penanganan perkara yang merupakan delik materiil yang membutuhkan penghitungan akurat perihal batas ambang baku mutu, sedangkan laboratorium yang digunakan dalam penanganan perkara tersebut merupakan laboratorium yang belum memiliki akreditasi;
 - d) Kurangnya pengawasan DLHK Provinsi Riau serta dinas lainnya yang berkaitan perihal kelengkapan dan standardisasi terhadap kepemilikan serta penggunaan sarana dan prasarana perusahaan yang sering menjadi penyebab kebakaran hutan dan lahan konsesi perusahaan.
- 3) Penegakan hukum dalam pelanggaran lingkungan hidup, belum fokus kepada pengembalian aset (*asset recovery*) lingkungan hidup, hanya kepada pengusutan pelaku pelanggaran saja;
- 4) Urgensi dibutuhkannya perlindungan bagi korban dan/atau pelapor pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup adalah sebagai bentuk adanya kepastian hukum yang diberikan oleh UU PPLH. LSM di Provinsi Riau selama ini sudah aktif melaporkan peristiwa pelanggaran lingkungan hidup kepada penyidik, sehingga penyidik senantiasa melakukan pengawasan dan koordinasi dengan penuntut umum di jajaran Kejati Riau. Namun perihal tersebut, hingga saat ini di Provinsi Riau belum pernah ada tuntutan pidana maupun gugatan perdata pada subjek hukum tersebut;
- 5) Provinsi Riau belum memiliki peraturan daerah perihal dapat dilakukannya pembukaan lahan dengan cara pembakaran lahan dalam konteks kearifan lokal, sedangkan hal tersebut seharusnya diatur dengan peraturan daerah dengan melibatkan lembaga terkait, mengingat rawan terjadinya kebakaran lahan yang sering terjadi di Provinsi Riau;

- 6) Penegakan hukum terpadu dalam penanganan perkara lingkungan hidup di Provinsi Riau dirasa sudah berjalan efektif antara PPNS, Penyidik Kepolisian, dan Kejaksaan. Penegakan hukum terpadu tersebut dimulai sejak dikirimnya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) kepada penuntut umum yang dilanjutkan dengan koordinasi dan upaya pengumpulan barang dan/atau alat bukti perkara. Koordinasi juga dilakukan dalam hal pendampingan ahli lingkungan di lapangan untuk melakukan konsultasi dan tanya jawab antara penyidik, penuntut umum dan ahli guna memahami faktor-faktor penyebab terjadinya tindak pidana dan akibat yang ditimbulkan. Namun, hingga saat ini belum pernah terdapat pelimpahan berkas langsung dari PPNS kepada Kejati Riau perihal terjadinya tindak pidana lingkungan hidup;
- 7) Koordinasi antara Kejati Riau dengan Polda Riau dan dinas terkait dalam penanganan perkara tindak pidana lingkungan hidup dilakukan dengan cara melakukan dinamika kelompok penyidik dan penuntut umum. Kegiatan ini dirasa efektif dilakukan untuk kesempurnaan dan kelengkapan berkas perkara. Di luar itu, belum pernah ada koordinasi antara PPNS Dinas Kelautan dan Perikanan dengan Penyidik Polda di Provinsi Riau;
- 8) Pemerintah daerah sudah mengembangkan SILH untuk mendukung pelaksanaan dan pengembangan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, seperti pantauan titik *hotspot* melalui kerjasama BMKG dengan satelit NASA dan NOAA sehingga diketahui keadaan dan tingkat kerawanan lingkungan pada masing-masing daerah di Provinsi Riau. Di samping itu pada tiap-tiap daerah sudah dipasang informasi pada indeks standar pencemar udara (ISPU). Program tersebut turut mempermudah pembuktian dalam penegakan hukum lingkungan;
- 9) Masyarakat Provinsi Riau sudah berperan aktif dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, seperti

terbentuknya desa masyarakat peduli api yang melakukan deteksi dini terhadap terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Masyarakat peduli api ini dengan swadayaanya telah melengkapi dirinya dengan sarana prasarana yang memadai dalam kegiatannya itu serta melatih diri juga untuk kesiagaannya melalui koordinasi dengan Manggala Agni (petugas pelatihan dan antisipasi api) yang juga difasilitasi oleh pelaku usaha setempat;

- 10) UU PPLH perlu dilakukan penyempurnaan berupa pengaturan mengenai kewajiban sertifikasi dan pelatihan hukum lingkungan bagi aparat penegak hukum yang melakukan penanganan perkara lingkungan hidup;

- 11) Kejati Riau memberikan saran, antara lain:

- a) Diperlukan pengaturan yang lebih jelas perihal penegakan hukum terpadu dalam penanganan tindak pidana lingkungan hidup (dapat mengambil contoh dalam penanganan tindak pidana pemilu dalam UU Pemilu);
- b) Penanganan tindak pidana lingkungan yang harus dikaitkan dengan UU PPLH terkait seperti UU Kehutanan dan lain-lain;
- c) Diperlukan pengaturan yang lebih jelas terhadap Pasal 119 UU PPLH untuk mengatur pidana tambahan atau tindakan tata tertib terhadap badan usaha; dan
- d) Perlunya keterlibatan pemerintah daerah dalam penentuan kriteria “kearifan lokal”.

5. Provinsi Jawa Tengah

Pemantauan pelaksanaan UU PPLH di Provinsi Jawa Tengah dilaksanakan pada tanggal 20 Agustus sampai dengan 24 Agustus 2018. Adapun pemangku kepentingan yang menjadi narasumber pada pemantauan pelaksanaan UU PPLH ini adalah Pusat Penelitian Lingkungan Hidup Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Diponegoro (PPLH LPPM Undip), Dinas Lingkungan

Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah (DLHK Provinsi Jawa Tengah), Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah (DKP Provinsi Jawa Tengah), Kepolisian Daerah Jawa Tengah (Polda Jawa Tengah), dan Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah (Kejati Jawa Tengah). Hasil yang diperoleh dari kegiatan pengumpulan data dan informasi di Provinsi Jawa Tengah adalah sebagai berikut :

a. Pusat Penelitian Lingkungan Hidup Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Diponegoro

Diskusi dengan PPLH LPPM Undip dilaksanakan pada tanggal 20 Agustus 2018 bertempat di Ruang Rapat LPPM PPLH Undip. Diskusi dibuka oleh Drs. Dwi Purwantoro Sasongko, M.Si. selaku Ketua PPLH LPPM Undip, dan dihadiri oleh Prof. Dr. Sudharto P. Hadi selaku Wakil Ketua Dewan Riset Nasional dan Guru Besar Management Lingkungan Undip, serta Prof. Dr. FX Adji Samekto selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Lingkungan Undip.

Gambar 17. Diskusi dengan PPLH LPPM Undip





Dalam diskusi tersebut, diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) UU PPLH disusun sebagai respon dari UU Lingkungan Hidup 1997 yang tidak lagi memadai karena secara struktural sudah berubah dengan adanya otonomi daerah, dan secara kultural karena adanya perubahan reformasi terkait keterbukaan informasi. UU PPLH dipandang lebih progresif (ketentuan tentang pidana dan partisipasi publik) dan visioner (dengan memasukkan aspek sumber daya alam, RPPLH, prinsip ekoregion dan KLHS). Namun demikian, instrumen yang baik ini belum didayagunakan secara optimal untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan.
- 2) Pasal 1 angka 14 UU PPLH terkait definisi pencemaran tidak mengenal motif dan kriteria melampaui baku mutu lingkungan. Hal ini dapat mengesampingkan kebenaran materiil yang pada realitanya sudah menimbulkan kerugian. Sebagai solusi, baku mutu lingkungan harus dibuat seketat mungkin yang ambang batasnya dinaikkan melalui peraturan pelaksana.
- 3) RPPLH Jawa Tengah belum pernah disusun untuk pemanfaatan sumber daya alam sebagaimana amanah Pasal 12 ayat (1) UU PPLH, karena RPPLH Nasional belum disusun sebagaimana

ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU PPLH. Prinsip/konsep daya dukung lingkungan dan daya tampung lingkungan masih sebatas digunakan untuk penyusunan RTRW dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Dan Menengah Daerah (RPJPM). Namun dalam banyak kasus, KLHS baru disusulkan setelah RTRW dan RPJMD telah selesai disusun.

- 4) Dalam penerapan Pasal 66 UU PPLH, salah seorang aktivis pernah dikriminalisasi dalam memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat dengan gerakan masyarakat Pegunungan Kendeng Utara. Meskipun Presiden Joko Widodo pada pertemuan Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) tanggal 2 Agustus 2016 telah memerintahkan semua kegiatan penambangan dihentikan

Dispute Resolution (ADR). ADR merupakan bentuk penyelesaian yang didasarkan pada *joint problem solving* (pemecahan masalah bersama) berbasis *interest* (kepentingan bersama) sehingga memiliki potensi *win-win solution* dan menjaga hubungan baik pihak yang bersengketa sebagaimana ciri masyarakat madani. PPLH LPPM Undip pernah memelopori pelatihan ADR tahun 1997-1998 bekerjasama dengan ICEL untuk mediator dari badan/dinas lingkungan hidup kabupaten/kota di Jawa Tengah. Namun demikian, hingga kini belum ada lembaga penyedia jasa dimaksud.

- 7) Pada umumnya, masyarakat lebih cenderung menyukai penggunaan ADR sebagai sarana penyelesaian konflik, sedangkan pihak yang kuat seperti pengusaha lebih menyukai media pengadilan karena pengusaha memiliki banyak *resources*. Padahal penyelesaian sengketa melalui pengadilan prosesnya lama, biayanya mahal, dan menghasilkan keputusan yang *win-lose* serta mengancam hubungan baik para pihak yang bersengketa.
- 8) Ketentuan dalam Pasal 55 ayat (1) UU PPLH tidak berjalan efektif. Sebagai contoh, kegiatan penambangan Galian C di berbagai kabupaten/kota Jawa Tengah tidak dilakukan reklamasi dan dibiarkan lubang-lubang menganga yang menimbulkan kerusakan lingkungan. Seharusnya reklamasi bagian dari Rencana Kelola Lingkungan/Rencana Pemantauan Lingkungan (RKL/RPL) yang harus dilaksanakan pemrakarsa kegiatan. Namun demikian, terdapat Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan yang memungut dana reboisasi dan rehabilitasi hutan serta kegiatan pendukung lainnya dari Pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dari hutan alam yang berupa kayu.
- 9) Konsep pelaksanaan penegakan hukum di Jawa Tengah sudah menggunakan sinergi antara aparat penegak hukum dan PPNS, sehingga tidak ada permasalahan dalam Pasal 95 ayat (1) UU

demikian Pemerintah bukanlah pelaku usaha berdasarkan PP OSS.

- 17) UU PPLH belum perlu dilakukan penggantian, tetapi perlu penegakan (*enforcement*) dan pemantauan implementasinya dalam hal:
 - a) Pasal 9 UU PPLH terkait kewajiban Pemerintah untuk menyusun RPPLH
 - b) Pasal 45 dan Pasal 46 UU PPLH terkait penyediaan anggaran berbasis lingkungan
 - c) Pasal 48 UU PPLH terkait audit lingkungan hidup
 - d) Pasal 112 UU PPLH terkait pejabat yang tidak melaksanakan pengawasan ketaatan lingkungan hidup.
 - e) Pasal 26 ayat (2) UU PPLH terkait pelibatan masyarakat harus dilakukan berdasarkan prinsip pemberian informasi yang transparan dan lengkap serta diberitahukan sebelum kegiatan dilaksanakan. Pasal ini tidak diikuti dengan mekanisme dan sanksi.
 - f) Sanksi jika tidak melaksanakan KLHS
 - g) Pasal 46 UU PPLH terkait kewajiban Pemerintah dan pemerintah daerah mengalokasikan anggaran untuk pemulihan lingkungan hidup. Ketentuan ini merugikan karena pelaku pencemar tidak diungkit, dan pencemaran yang disebabkan oleh industri menjadi beban Pemerintah. Konflik pengelolaan kayu di perbatasan Semarang-Kendal yang dapat menyebabkan abrasi pantai, dalam kasus ini perusahaan memberi ganti rugi tapi Pemerintah yang menanggung kerusakan.
 - h) Pasal 108 UU PPLH terkait pembakaran hutan dikenakan denda Rp. 10 Milyar sementara denda pelanggaran limbah B3 hanya Rp. 3 Milyar.
- 18) Banyak hal baru dalam UU PPLH tetapi tidak dibarengi dengan institusi yang memadai.

- 19) UU PPLH mengamatkan 18 Peraturan Pemerintah yang menjadi peraturan pelaksana, namun hanya baru beberapa saja yang diterbitkan.

b. Kepolisian Daerah Jawa Tengah

Diskusi dengan Polda Jawa Tengah dilaksanakan pada hari selasa, tanggal 21 Agustus 2018, yang dihadiri oleh AKBP Haryo Sugiharto selaku Wakil Direktur Direktorat Reserse Kriminal Khusus dan AKBP Leganek Mawardi, S.H, S.IK, M.SI selaku kasubdit IV/Tipiter Polda Jawa Tengah.

Gambar 18. Diskusi dengan Ditreskrimsus Polda Jawa Tengah



Dalam diskusi tersebut, diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Data laporan Polisi Tindak Pidana Lingkungan Hidup yang ditangani Ditreskrimsus Polda Jawa Tengah untuk 3 tahun terakhir yaitu:

Tabel 5. Data Laporan Tindak Pidana LH Ditreskrimsus Polda Jawa Tengah

Tahun	LP	Saikara P21 dan Tahap II	Proses
2016	1	1	-
2017	4	2	2
2018	1	-	1

- 2) Secara umum upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup khususnya dalam pelaksanaan penegakan hukum di bidang Lingkungan hidup di wilayah hukum Polda Jawa Tengah sebagaimana yang diamanahkan UU PPLH telah terlaksana dengan baik dan lancar, hal tersebut dibuktikan dengan data penyelesaian perkara yang rata-rata tuntas sampai tahap pengiriman tersangka dan barang bukti ke Kejaksaan.
- 3) Namun dari proses penyelidikan hingga ke tahap penyidikan terdapat beberapa permasalahan umum yang dihadapi antara lain:
 - a) Penanganan barang bukti hasil sitaan yang termasuk dalam kategori limbah B3 perlu perlakuan khusus, karena belum tersedia tempat khusus sesuai ketentuan yang dapat dijadikan tempat penyimpanan sementara limbah B3.
 - b) Hasil koordinasi dengan DLHK Provinsi Jawa Tengah bahwa belum ada ketentuan yang dibuat baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota terkait dengan penetapan kriteria baku kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (3) huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d yang berpotensi terjadi di wilayah Provinsi Jawa Tengah, yang meliputi :

- (1) Kriteria Baku kerusakan tanah untuk produksi biomassa.
 - (2) Kriteria Baku kerusakan terumbu karang.
 - (3) Kriteria Baku kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan / atau lahan
 - (4) Kriteria baku kerusakan Mangrove.
- 4) Terkait Pasal 66 UU PPLH, aturan yang dimaksud dalam penjelasannya sudah baik, dengan syarat dalam menyampaikan pendapat atau pelaporan mengikuti ketentuan maupun norma yang ada, apabila penyampaian dilakukan secara anarkis maka perbuatan anarkis tersebut yang perlu dilakukan tindakan hukum sesuai ketentuan yang berlaku
 - 5) Pasal 69 ayat (2) UU PPLH perlu ditinjau kembali, karena dampak yang ditimbulkan akibat dari proses pembakaran lahan yang dimungkinkan penjalaran api tak terkendali sehingga mengakibatkan kebakaran hutan yang meluas, pencemaran lingkungan terutama pencemaran udara yang sulit teratasi, sehingga berakibat terganggunya beberapa sektor antara lain terancamnya habitat flora dan fauna, terancamnya keanekaragaman hayati, terganggunya keseimbangan ekosistem, mengganggu stabilitas nasional maupun internasional, karena dampak pencemaran dapat merambah ke negara tetangga.
 - 6) Menurut Polda Jawa Tengah khususnya Penyidik Ditreskrimsus yang membidangi penegakan hukum lingkungan, mereka telah melaksanakan amanah Pasal 95 ayat (1) UU PPLH setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 yang mewajibkan adanya penegakan hukum terpadu. Koordinasi antara Penyidik Polri dan Jaksa Penuntut Umum (JPU) berjalan efektif dan efisien sesuai *Standard Operational Procedur* (SOP) yang ada sehingga penanganan perkara sebagian besar tuntas sampai dengan penyerahan tersangka dan barang bukti ke Kejaksaan. Sebagai contoh, bahwa mulai dari tahap penyelidikan sampai dengan tahap penyidikan, penyidik telah

bersinergi melakukan koordinasi dengan DLHK Provinsi Jawa Tengah, bahkan apabila diperlukan melakukan koordinasi dengan Dinas Lingkungan Hidup tingkat kabupaten maupun kota, begitu juga dalam menguatkan pembuktian tindak pidana yang sedang ditangani meminta keterangan ahli dari DLHK Provinsi Jawa Tengah.

- 7) Pengembangan SILH sebagaimana Pasal 62 ayat (1) UU PPLH memuat keragaman kualitas karakter ekologis, sebaran penduduk, sebaran potensi sumber daya alam dan kearifan lokal berupa Indeks Kualitas Lingkungan Hidup Daerah yang berada di DLHK Provinsi Jawa Tengah berkaitan dengan kondisi Jawa Tengah yang meliputi antara lain Kualitas Lingkungan Hidup Jawa Tengah, kualitas air sungai, udara ambien, saat ini baru tahap koordinasi, belum terlaksana dalam pelaksanaan upaya penegakan hukum lingkungan hidup.
- 8) Pasal 63 ayat (1) huruf x UU PPLH mengatur tentang salah satu tugas dan kewenangan dari Pemerintah adalah untuk mengembangkan sarana dan standar laboratorium lingkungan hidup. Sarana laboratorium yang berada di wilayah hukum Provinsi Jawa Tengah, yang selama ini digunakan untuk melakukan uji laboratorium untuk pembuktian dalam menangani tindak pidana lingkungan adalah Laboratorium yang telah terakreditasi, yaitu Balai Besar Teknologi dan Pencemaran Industri di Kota Semarang, pada DLHK Provinsi Jawa Tengah telah terdapat laboratorium yang terakreditasi dan juga Laboratorium Forensik Polri hanya saja belum tersedia fasilitas untuk lakukan uji berkaitan dengan limbah B3 (uji TCLP).
- 9) Peran serta masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam bentuk kegiatan:
 - a) Beberapa lembaga peduli lingkungan maupun masyarakat perorangan yang berperan dengan memberikan informasi kepada penyidik apabila menemukan adanya dugaan pelaku usaha dan atau kegiatan yang tidak taat ketentuan

berkaitan dengan tata kelola lingkungan hidup. Contohnya tidak melakukan pengelolaan limbah yang dihasilkan, tidak mengendalikan dampak udara yang dihasilkan dari giat produksinya, dsb.

- b) Upaya dari kalangan masyarakat yang terorganisir dalam wadah Asosiasi Pengusaha Indonesia dengan mengadakan sosialisasi dalam rangka memberikan pemahaman kepada pelaku usaha dan atau kegiatan untuk taat terhadap ketentuan khususnya dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana UU PPLH, yang melibatkan pembicara/ narasumber DLHK Provinsi Jawa Tengah sebagai Pembina dan Pengawas Lingkungan Hidup dan Ditreskrimsus Polda Jawa Tengah sebagai penegak hukum lingkungan hidup.

10) Beberapa masukan Polda Jawa Tengah sebagai berikut:

- a) Substansi UU PPLH sudah baik untuk diimplementasikan oleh para penegak hukum dalam rangka penegakan hukum lingkungan, namun perlu ditindak lanjuti ketetapan tentang kriteria baku kerusakan lingkungan hidup sebagaimana Pasal 21 ayat (3) huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d yang berpotensi terjadi di Jawa Tengah.
- b) Belum ada cara penghitungan terhadap kerugian negara secara materil berkaitan dengan pelaku usaha dan atau kegiatan yang belum taat terhadap ketentuan perizinan atau tata kelola lingkungan hidup yang mengakibatkan kerusakan terhadap media lingkungan hidup yang tercemar akibat dampak dari pengelolaan limbah yang dihasilkan tanpa izin, maupun menghasilkan limbah B3 tidak melakukan pengelolaan dan dumping limbah B3 tanpa izin sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 59, Pasal 60 dan ketentuan pidana dalam Pasal 102, Pasal 103 dan Pasal 104 UU PPLH.

c. Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah

Diskusi dengan Kejati Jawa Tengah dilaksanakan pada hari Selasa tanggal 21 Agustus 2018 bertempat di Ruang Rapat Kejati Jawa Tengah. Diskusi dibuka oleh Asisten Bidang Tindak Pidana Umum Kejati Jawa Tengah Mamik Suligiono, S.H., M.H. beserta jajaran.

Gambar 19. Diskusi dengan Kejati Jawa Tengah



Dalam diskusi diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Secara umum pelaksanaan UU PPLH sudah baik. Setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum, mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan.
- 2) Jarang terdapat kasus pidana lingkungan hidup di Jawa Tengah. Pada tahun 2017, Kejati Jawa Tengah hanya menerima satu kasus pidana lingkungan hidup, dan penanganannya pun dilakukan seperti penanganan kasus pidana pada umumnya.
- 3) Kejati Jawa Tengah sependapat dengan ketentuan Pasal 66 UU PPLH karena ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum kepada korban yang menempuh jalur hukum akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Perlindungan ini dimaksudkan untuk mencegah tindakan balasan dari terlapor melalui pemidanaan dan/atau gugatan perdata dengan tetap memperhatikan kemandirian peradilan.
- 4) Kejati Jawa Tengah juga tidak menemukan pertentangan norma pada ketentuan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH terkait pembukaan lahan dengan cara membakar namun terdapat ketentuan pengecualian terhadap kearifan lokal, karena ketentuan tersebut sudah terdapat syarat-syarat teknis sebagaimana diatur dalam Permen LH tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan.
- 5) Mengenai ketentuan Pasal 95 ayat (1) UU PPLH, Kejati Jawa Tengah menerangkan bahwa belum pernah ada koordinasi penegakan hukum terpadu (*integrated criminal justice system*) di bawah koordinasi KLHK yang dilakukan di Provinsi Jawa Tengah. Namun, koordinasi antara Kejati Jawa Tengah dengan pemangku kepentingan lainnya di Provinsi Jawa Tengah dalam bidang penegakan hukum pidana berjalan baik.

- 6) Kejati Jawa Tengah menerangkan bahwa SILH khususnya penyediaan sarana dan prasarana oleh pemerintah daerah saat ini belum pernah disampaikan pada Kejati Jawa Tengah, sehingga mengenai hal tersebut Kejati Jawa Tengah tidak dapat menilai apakah sistem tersebut sudah berjalan baik atau belum.
- 7) Kejati Jawa Tengah menerangkan bahwa keberhasilan penegakan hukum, tidak hanya ditentukan oleh struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), tetapi ditentukan juga oleh budaya hukum (*legal culture*). Budaya hukum tersebut tidak hanya menyangkut persepsi masyarakat terhadap hukum dan pengetahuan masyarakat tentang hukum, tetapi yang lebih penting adalah perilaku masyarakat itu sendiri terhadap lingkungannya. Kejati Jawa Tengah beranggapan bahwa peran serta masyarakat dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Provinsi Jawa Tengah belum maksimal. Hal ini terlihat dari sedikitnya perkara tindak pidana terkait perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang naik sampai ke tahap persidangan.

d. Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah

Diskusi dilaksanakan pada Kamis, 23 Agustus 2018, di Ruang Rapat DLHK Provinsi Jawa Tengah yang disampaikan oleh Widi Hartanto selaku Kepala Bidang Penataan, Pengkajian Dampak dan Pengembangan Kapasitas Lingkungan Hidup, Adrianus Pandi selaku Kepala Seksi Penataan, Dito Supropo selaku Kepala Seksi Pengkajian Dampak Lingkungan Hidup dan Slamet Widodo selaku Kepala Seksi Pengendalian Mutu Balai Pengujian dan Laboratorium Lingkungan Hidup beserta jajarannya.

Gambar 20. Diskusi dengan DLHK Provinsi Jawa Tengah



Dalam diskusi tersebut, diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Secara umum dalam konteks perlindungan lingkungan hidup di Provinsi Jawa Tengah, UU PPLH sudah berjalan dengan baik, namun masih memiliki beberapa permasalahan terkait dengan implementasi yang disebabkan oleh belum ditetapkannya amanat peraturan pelaksanaan UU PPLH yang menghambat tugas dan fungsi pemerintah daerah.

- 2) Sampai hari ini, RPPLH tingkat Provinsi Jawa Tengah belum disusun karena RPPLH tingkat nasional juga belum ditetapkan. Namun secara substansi sudah dilakukan pengkajian terhadap RPPLH, tetapi terkait dengan penetapan melalui peraturan daerah masih terkendala dengan belum adanya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH.
- 3) Bahwa terkait dengan pelaksanaan Pasal 15 ayat (2) *juncto* PP Tata Cara Penyelenggaraan KLHS, Provinsi Jawa tengah telah melakukan kegiatan sebagai berikut:
 - Tahun 2011 dalam rangka penyusunan evaluasi RPJMD, sudah dilakukan KLHS;
 - Tahun 2012 dilakukan KLHS untuk rencana tata ruang kawasan strategis;
 - Tahun 2013, penyusunan RPJMD dan penyusunan evaluasi RPJMD tahun 2013-2018 sudah dilaksanakan KLHS. Sedang dipersiapkan KLHS untuk penyusunan RPJMD 2018-2023;
 - Penyusunan revisi RTRW tahun 2009-2029 sudah dilakukan KLHS dan divalidasi oleh KLHK;
 - Penyusunan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) sudah dilakukan KLHS dan sudah divalidasi oleh KLHK.

Penyusunan dan Evaluasi dalam Pasal 15 ayat (2) UU PPLH adalah terhadap RTRW dan RPJMD, bukan terhadap aspek pencegahan, pengendalian dan pemulihan

- 4) Terkait dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan, inventarisasi lingkungan hidup, tata ruang dan KLHS, kesemuanya adalah saling terkait dan melengkapi, karena penyusunan RTRW harus dilengkapi dengan KLHS. Proses penyusunan KLHS dilakukan melalui pengkajian bagaimana Kebijakan, Rencana dan/atau Program (KRP) dalam posisi daya dukung dan daya tampung. Kemudian dalam penyusunan kebijakan RPJMD dan RTRW otomatis sudah memperhatikan

dan mengkaji daya dukung dan daya tampung lingkungan serta aspek lainnya seperti kajian pengaruh dan efisiensi sumber daya alam. Dalam UU Penataan Ruang, proses penyusunan tata ruang harus memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Kelemahan proses penyusunan RTRW yang tidak memperhatikan daya dukung dan daya tampung akan kelihatan dalam proses penyusunan KLHS.

- 5) Provinsi Jawa Tengah telah memiliki perangkat hukum yang lengkap mengenai baku mutu, sanksi administratif dan penerapan hukum adat yang sudah difasilitasi melalui 30 desa (dalam bentuk Peraturan Desa). Provinsi Jawa Tengah telah menetapkan peraturan daerah tentang baku mutu air limbah, udara ambien dan emisi, kemudian menetapkan Peraturan Gubernur tentang SOP Pengenaan Sanksi Administratif dan SK Gubernur tentang Penanganan Pengaduan.
- 6) Terkait dengan pelaksanaan Pasal 66 UU PPLH, ketentuan tersebut masih relevan karena belum ada yang murni melakukan pendampingan kasus lingkungan hidup, tetapi cenderung dilakukan diluar konteks perlindungan lingkungan.
- 7) Terkait dengan Instrumen Ekonomi Lingkungan hidup (IELH), Provinsi Jawa Tengah masih memiliki permasalahan mengenai pemahaman karena belum adanya sosialisasi yg massif dari KLHK. Perusahaan juga masih beranggapan bahwa adanya *Corporate Social Responsibility* (CSR) sudah mewakili IELH dan belum bisa membedakan dana jaminan dengan CSR.
- 8) Terkait dengan penyelesaian sengketa lingkungan hidup, belum ada lembaga/jasa yang dibentuk secara mandiri oleh masyarakat, tetapi terdapat Sistem Pengawasan Masyarakat (Siswamas) yang dibentuk dan difungsikan oleh DLHK Provinsi Jawa Tengah.
- 9) Pejabat yang menagai penegakan hukum dalam hal ini PPNS DLHK Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018 seluruhnya telah memasuki usia pensiun (6 bulan lalu) dan belum

ada penggantinya. Hal tersebut merupakan kendala dalam melaksanakan fungsi penegakan hukum lingkungan di Jawa Tengah meskipun sudah dilakukan permintaan kepada KLHK. Fungsi penegakan hukum efektif dilakukan pada kurun waktu tahun 2007-2012, dimana PPNS DLHK Provinsi Jawa Tengah masih bekerja melakukan proses penyidikan dan berkoordinasi dengan Polda Jawa Tengah. Namun saat ini, tidak ada aksi penyidikan oleh PPNS DLHK Provinsi Jawa Tengah karena tidak adanya sumber daya manusia PPNS, sehingga yang melaksanakan penyidikan adalah Polda Jawa Tengah baik atas laporan/informasi dari DLHK Provinsi Jawa Tengah maupun berdasarkan temuan dari Polda Jawa Tengah.

- 10) Proses penegakan hukum sesungguhnya tidak hanya dilakukan di tingkat provinsi, tetapi lebih banyak dilakukan di kabupaten/kota. Berdasarkan UU Pemerintahan Daerah, kewenangan pemerintah provinsi hanya bersifat koordinasi dan hanya terkait dengan pengawasan terhadap izin lingkungan yang diterbitkan oleh gubernur atau kasus yang dampaknya lintas kabupaten/kota. Keterbatasan jangkauan kewenangan DLHK Provinsi Jawa Tengah mempengaruhi. Oleh karena itu, pemerintah kabupaten/kota mestinya aktif dalam proses penegakan hukum.
- 11) Terkait dengan efektivitas penegakan hukum di Jawa Tengah, proses pembinaan dan penegakan hukum yang dilakukan kepada perusahaan dengan adanya sanksi administratif berupa paksaan pemerintah sampai saat ini masih efektif.
- 12) Terkait dengan pengawasan, jumlah Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup di DLHK Provinsi Jawa Tengah yang ditetapkan oleh Gubernur Jawa Tengah adalah sejumlah delapan orang. DLHK Provinsi Jawa Tengah menjalankan pengawasan baik terhadap proper maupun pengawasan rutin berdasarkan pengaduan. Setiap tahun DLHK Provinsi Jawa Tengah juga menerbitkan sanksi administrasi kepada perusahaan, contohnya pada tahun 2016 sebanyak 20 sanksi administrasi diberikan, baik berupa sanksi teguran sampai dengan sanksi paksaan

pemerintah (belum sampai pencabutan izin). Tetapi di Provinsi Jawa Tengah sangat jarang terjadi kasus lingkungan hidup yang sampai pada tahap penyidikan.

- 13) Terkait dengan izin lingkungan, pengelolaan lingkungan merupakan kewajiban Pemerintah, pemerintah daerah dan pelaku usaha, sehingga izin lingkungan harus ditaati oleh pemrakarsa/pelaku usaha dalam rangka apabila terjadi pencemaran atau kerusakan lingkungan maka otomatis pelaku usaha dapat dianggap tidak mentaati aturan pengelolaan lingkungan. Kemudian permasalahan izin lingkungan pasca ditetapkannya PP OSS membuat mekanisme perubahan izin lingkungan yang dulu perizinannya tidak melalui OSS tetapi saat ini harus melalui OSS menjadi tidak jelas bagaimana proses perubahannya.
- 14) Instrumen izin lingkungan baik Amdal atau UKL-UPL sampai dengan penerbitan izin lingkungan tidak ada kendala, karena seluruhnya sudah ada Norma Prosedur Standar dan Kriteria (NPSK) yang disiapkan oleh KLHK. Faktor lain-nya penerbitan izin lingkungan disebabkan oleh faktor lokasi yang belum sesuai dengan rencana tata ruang atau belum ada persetujuan prinsip serta faktor eksternal yaitu pemrakarsa merubah deskripsi kegiatan antara kerangka acuan dengan Amdal dan UKL-UPL. Berdasarkan pemantauan dan pengawasan, seringkali izin lingkungan dianggap sebagai formalitas oleh pemrakarsa, tidak disadari sebagai dasar acuan sebagai pengelolaan lingkungan.
- 15) Pencemaran lingkungan di Jawa Tengah tidak selalu disebabkan oleh limbah industri (pelaku usaha), tetapi lebih banyak disebabkan oleh limbah domestik karena aktifitas atau permukiman padat yang masuk ke sungai yang menimbulkan ketidakmampuan daya tampung.
- 16) SILH Daerah Provinsi Jawa Tengah sudah cukup aktif yang memuat data-data lingkungan yang dapat langsung diakses oleh Pusdatin KLHK. Saat ini SILH Daerah berubah nama menjadi

Indeks Kinerja Penyelenggaraan Lingkungan Hidup Daerah (IKPLHD) dimana tugasnya menjadi lebih komprehensif yaitu harus adanya analisis terhadap isu strategis apa saja yang terjadi serta apa upaya/inovasi yang dilakukan.

- 17) Terkait dengan anggaran, Provinsi Jawa Tengah cukup memadai dalam mengalokasikan anggaran lingkungan hidup. Tahun 2015-2016 misalnya, belanja tidak langsung sejumlah Rp. 9 Milyar dan belanja langsung sejumlah Rp. 36 Milyar. Sedangkan tahun 2018, hanya sejumlah Rp. 19 Milyar mengingat fungsi yang dimiliki hanya bersifat koordinatif.

e. Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah

Diskusi dengan DKP Provinsi Jawa Tengah dihadiri oleh Ir. Sakinah Rosellarsi, M.Si., M.Sc., selaku Kepala Bidang Perikanan Tangkap DKP Provinsi Jawa Tengah beserta jajaran staf DKP Provinsi Jawa Tengah.

Gambar 21. Diskusi dengan DKP Provinsi Jawa Tengah





Dalam diskusi tersebut, diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) dan ayat (3) UU PWP3K, maka Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah sudah menyusun Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Jawa Tengah Tahun 2014-2034 (Perda RZWP3K) yang mengatur tentang ruang lingkup rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil provinsi meliputi kewenangan laut sejauh 12 mil dari garis pantai. Dengan diundangkannya UU Pemerintahan Daerah, maka konsekuensinya Perda RZWP3K tersebut harus diganti, sehingga sesuai amanat UU Pemerintahan Daerah, Jawa Tengah sudah disusun Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Rencana Zonasi Provinsi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Tahun 2017-2037 untuk menggantikan Perda RZWP3K.
- 2) Dalam RZWP3K Tahun 2017-2037 telah disusun beberapa alokasi ruang laut yang diantaranya adalah :
 - a) kawasan pemanfaatan umum yang terdiri dari zona pariwisata, zona permukiman, zona pelabuhan, zona hutan Mangrove, zona perikanan tangkap, zona perikanan

budidaya, zona industri, dan zona fasilitas umum. Dalam hal ini untuk mengakomodir proyek strategis nasional dalam rangka mengembangkan tol laut dan tol Semarang – Demak.

- b) kawasan konservasi yang terdiri dari kawasan konservasi perairan dan konservasi lingkungan lainnya berupa kawasan konservasi taman Karimun Jawa.
 - c) Kawasan Strategis Nasional (KSN) yang terdiri dari, yaitu KSN Nusa Kambangan dan KSN untuk pertahanan dan keamanan negara, dalam hal ini untuk pelabuhan daerah militer.
 - d) alur laut yang terdiri dari alur perairan dan perlintasan kapal, dan alur pipa kabel bawah laut, dan alur migrasi biota laut.
- 3) Disamping ruang laut seperti tersebut di atas, juga mengalokasikan ruang daerah dalam wilayah perairan laut sampai dengan 2 mil digunakan untuk kawasan konservasi budidaya ikan kecil, petambak kerang kecil, wisata bahari berkelanjutan dan infrastruktur publik.
- 4) Kewenangan provinsi untuk mengelola sumber daya laut semula adalah 4 mil-12 mil, dengan adanya Pasal 27 ayat (3) UU Pemerintahan Daerah kewenangan tersebut bertambah yaitu 0 – 12 mil laut.
- 5) Saat ini Raperda telah melalui proses yang berpedoman pada Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sehingga hasilnya proses Raperda di Jawa Tengah telah sesuai dengan peraturan menteri tersebut. Juga diterbitkan Surat Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor B.905/BZPRI/PRI/120/XIII/2017 tanggal 29 Agustus 2017 yang menyatakan bahwa seluruh tahapan penyusunan RZWP3K telah sesuai dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23 Tahun 2016 dan telah memenuhi prinsip pembangunan

yang berkelanjutan sebagaimana diamanatkan PP Tata Cara Penyelenggaraan KLHS.

- 6) Saat ini proses Raperda telah melalui proses yang panjang mulai dari Kajian Wilayah Pesisir pada tahun 2016 dan sekarang sedang dibahas di Panitia Khusus DPRD Provinsi Jawa Tengah.
- 7) Salah satu tupoksi DKP Provinsi Jawa Tengah adalah pengelolaan sumber daya ikan. DKP Provinsi Jawa Tengah telah mengajukan usulan dan sudah terbit berupa Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 33 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Perikanan Lobster, Kepiting dan Rajungan di Provinsi Jawa Tengah. Hal ini karena Provinsi Jawa Tengah menempati posisi tiga besar produsen dan pengeksport ke luar negeri, dimana Amerika Serikat sebagai pengimpor nomor satu, dan oleh karenanya DKP Provinsi Jawa Tengah mengajukan kepada Gubernur Jawa Tengah dan beliau mengapresiasi dengan mengesahkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 33 Tahun 2017.
- 8) Di Provinsi Jawa Tengah terdapat wilayah yang direncanakan sebagai wilayah pengelolaan rajungan, yaitu di Betahwalang Demak dimana produktivitasnya cukup tinggi. Dikhawatirkan jika tidak ada Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 33 Tahun 2017, sumber daya tersebut akan menurun atau punah. DKP Provinsi Jawa Tengah menginginkan wilayah tersebut menjadi percontohan, tidak hanya karena produktivitasnya yang tinggi tetapi juga karena kesadaran dari nelayan lokal dalam melaksanakan kearifan lokalnya (*local wisdom*). Di sana ada tradisi dimana waktu-waktu tertentu tidak diperbolehkan untuk menangkap rajungan, seperti saat bulan purnama, pada hari jumat, atau hari syawal dan menerapkan sistem *one day fishing*, sehari melaut, sehari tidak. Peraturan Gubernur No. 33 Tahun 2017 ditindaklanjuti dengan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 523/93/2017 tentang Tim Fasilitasi Dan Tim Pengelolaan Konservasi Lobster, Kepiting Dan Rajungan Di Provinsi Jawa Tengah 2017-2022. Tim ini melibatkan Gubernur,

dibantu oleh Pokmaswas. Dalam hal ini Pokmaswas menjadi ujung tombak DKP Provinsi Jawa Tengah dalam melakukan pengawasan.

- 11) Ada daerah Mangrove yang mengalami degradasi, sehingga fungsi sebagai tempat perlindungan bagi ikan juga berkurang. Oleh karenanya, dilakukan penanaman Mangrove di beberapa lokasi. Demikian pula dengan terumbu karang yang digunakan untuk perlindungan, dibuatkan terumbu karang buatan agar dapat memberikan ruang bagi ikan berkembang biak sehingga ketersediaan sumber daya ikan dapat bertahan dan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.
- 12) Budidaya di laut Provinsi Jawa Tengah tersentral di Kepulauan Karimun Jawa, dimana terdapat 27 pulau yang ada peruntukan budidaya. Dalam hal ini DKP Provinsi Jawa Tengah bekerjasama dengan Fakultas Sains dan Matematika Universitas Diponegoro dalam mensosialisasikan kegiatan *Integrated Multi-Trophic Aquaculture* (IMTA) dan juga masyarakat Karimun Jawa, sehingga diharapkan ke depan budidaya laut khususnya di Karimun Jawa akan berorientasi pada lingkungan. Karimun Jawa juga ditentukan sebagai lokasi KJA *offshore* untuk budidaya ikan kakap putih, dan DKP Provinsi Jawa Tengah ikut mengawal terkait UKL-UPLnya.
- 13) Terkait lingkungan hidup, ada dua sisi yaitu pengendalian dan untuk menumbuhkan ekonomi. Di satu sisi didorong investasi supaya tumbuh ekonomi, di sisi lain dikendalikan melalui perizinan. Di bidang budidaya sebenarnya ada tahapan ketika usaha budidaya ini akan dilakukan, yaitu pertama izin lokasi, terkait kewenangan seperti kewenangan budidaya di Karimunjawa, maka izin lokasinya dilakukan melalui Balai Taman Laut Nasional Karimunjawa. Kemudian izin lingkungan, jika skalanya kecil berupa Surat Pernyataan Pengelolaan Limbah (SPPL), ketika skalanya sedang maka berupa UKL-UPL atau Amdal. Setelah itu, muncul Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) yang diterbitkan oleh Dinas Penanaman

Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Provinsi Jawa Tengah. DPMPTSP dapat mengeluarkan SIUP jika ada rekomendasi dari Dinas Teknis, dalam hal ini DKP Provinsi Jawa Tengah. Artinya ada beberapa sektor yang berkolaborasi terkait pengendalian kaitannya dengan pengelolaan lingkungan hidup, yaitu Balai Tambang Laut, DLHK Provinsi Jawa Tengah, Dinas Teknis dan DPMPTS.

- 14) Berkenaan dengan perizinan DKP Provinsi Jawa Tengah masih mempelajarinya setelah terbit PP OSS. Perizinan yang dahulu dipandang menghambat, nampaknya dengan OSS prosesnya akan lebih dipercepat. Sebenarnya, DKP Provinsi Jawa Tengah memandang proses perizinan ini sebagai tataran pengendalian, dalam hal ini sumber daya ikan. Artinya ketika eksploitasi harus dikendalikan tentunya dengan perizinan.
- 15) PP OSS tersebut bila dicermati tidak ada sanksinya bagi pemohon. Sanksi pada Pasal 100 PP OSS hanya dikenakan kepada yang memberi pelayanan, yaitu Pemerintah. Selanjutnya jika sanksi yang diatur dalam Pasal 83 UU PPLH dikatakan sebagai sanksi, yaitu dengan mencabut izin, sebenarnya itu tidak ada artinya karena tidak menimbulkan efek jera.
- 16) Berkenaan dengan perizinan kapal perikanan, ternyata sampai hari ini perizinan yang dikeluarkan berupa Nomor Induk Berusaha (NIB), izin usaha dan izin komersial, akan tetapi kapal tetap tidak bisa melaut, karena di dalam NIB, Izin Usaha dan Izin Komersial tidak ada data teknis, seperti ukuran kapal, jenis alat tangkapnya, maupun pelabuhan pangkalannya. Disediakan kolom *barcode*, tetapi *barcode* tersebut masih kosong sehingga petugas dari pelabuhan dan perikanan yang merupakan Satuan Kerja Pengawas Sumber Daya Kelautan dan Perikanan tidak bisa mengeluarkan Surat Laik Operasional (SLO). Tidak hanya itu saja yang tidak bisa keluar, tetapi juga Surat Persetujuan Berlayar (SPB). Data teknis untuk mengeluarkan SLO dan SPB ada pada Grosse Akta tersebut yang memuat diantaranya ukuran kapal, alat tangkapnya dan pelabuhan pangkalannya.

Untuk masalah ini akan dikeluarkan NSPK dari kementerian terkait, dalam hal ini KKP.

- 17) Berkaitan dengan perizinan dan RZWP3K di Jawa Tengah juga telah ada ketentuan berupa Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 64 Tahun 2014 tentang Tata Cara Dan Mekanisme Pemberian Insentif dan Disinsentif Penataan Ruang Provinsi Jawa Tengah, yang di dalamnya diantaranya mengatur pemberian insentif dan disinsentif terkait pelaksanaan perizinan.
- 18) Pengelolaan sumber daya ikan berkelanjutan dilakukan dengan melakukan beberapa upaya sesuai dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 71 Tahun 2017 tentang Jalur Penangkapan Ikan Dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Jadi ada alat tangkap yang diperbolehkan dan ada alat tangkap yang dilarang.
- 19) Pasal 10 UU PPLH tentang Pencadangan Sumber Daya Alam, di Provinsi Jawa Tengah ada taman pesisir yang ditetapkan sebagai pecadangan konservasi melalui Surat Keputusan Bupati, diantaranya di Kabupaten Tegal. Namun karena efek dari UU Pemerintahan Daerah, kawasan ini menjadi dikelola oleh provinsi, sehingga akan ditindaklanjuti dengan SK Gubernur.
- 20) UU PPLH sangat perlu sekali untuk disempurnakan, karena menurut DKP Provinsi Jawa Tengah ketentuan yang mengatur mengenai pencemaran yang ada di laut sangat sedikit, mungkin kurang dari sepuluh. Kebanyakan pengelolaan lingkungan hidup yang diatur adalah mengenai lingkungan hidup di darat. DKP Provinsi Jawa Tengah berharap ada keterpaduan pengelolaan sumber daya air, sehingga air yang masuk ke laut bisa lebih bersih sehingga bisa lebih bersih, DKP Provinsi Jawa Tengah berharap sampah mulai sampah padat yang ada di darat apapun bentuknya terutama plastik tidak sampai ke laut.
- 21) Untuk komitmen bagaimana pencemaran itu dapat ditekan,

sesuai dengan Permen Kelautan dan Perikanan Nomor 72/PERMEN-KP/2016 tentang Persyaratan Dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Kelayakan Pengolahan, maka setiap unit pengolahan ikan itu wajib memiliki Sertifikat Kelayakan Pengelolaan (SKP), tentunya disana diatur sampai masalah sanitasinya, tetapi itu baru hanya sebatas prasarananya ada atau tidak. Selanjutnya memang dievaluasi oleh lingkungan hidup. Ini kalau dari hubungan tata kerja memang belum cukup jelas.

- 22) Dalam UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya seringkali dijadikan dasar Badan Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) yang ada di Provinsi Jawa Tengah. BKSDA merupakan UPT dari KLHK yang memberikan izin pengambilan terumbu karang di laut. Sementara dalam UU Perikanan telah disebutkan bahwa terumbu karang adalah salah satu yang dilindungi. Hal ini terkait pula dengan Pasal 21 ayat (3) UU PPLH dimana mengatur mengenai kriteria baku kerusakan ekosistem terumbu karang. Yang hendak disampaikan DKP Provinsi Jawa Tengah mengenai hal ini adalah bahwa masih ada pro kontra yang didasari atas aturan yang dipegang masing-masing kementerian/lembaga, di satu sisi DKP Provinsi Jawa Tengah mendasarkan pada ketentuan yang diatur dalam UU Perikanan, sedangkan BKSDA pada UU Konservasi SDA Hayati. DKP Provinsi Jawa Tengah memohon agar UU PPLH ini bisa memberikan ketegasan dan menjembatani terkait terumbu karang, karena dalam RZWP3K ditentukan bahwa perairan yang terdapat terumbu karangnya dijadikan sebagai kawasan konservasi.

BAB IV

KAJIAN, ANALISIS, DAN EVALUASI PELAKSANAAN UU PPLH

A. Tinjauan Pustaka

1. Pengertian dan Unsur-Unsur Lingkungan Hidup

Membedah kondisi dari regulasi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tentunya harus diawali dengan terlebih dahulu memahami apa yang dimaksud sebagai lingkungan hidup itu sendiri. Pemahaman mengenai pengertian dari lingkungan hidup ini menjadi begitu penting mengingat bahwa lingkungan hidup merupakan objek yang menjadi pembahasan utama di dalam UU PPLH. Mengingat urgensi tersebut, maka pada paragraf-paragraf selanjutnya akan diuraikan sejumlah pengertian mengenai lingkungan hidup atau lingkungan yang diungkapkan oleh sejumlah ahli untuk memberikan gambaran umum tentang lingkungan hidup itu sendiri.

Menurut Agoes Soegianto, lingkungan adalah seluruh faktor luar yang memengaruhi suatu organisme, faktor-faktor ini dapat berupa organisme hidup (*biotic factor*) atau variabel-variabel yang tidak hidup (*abiotic factor*). Dari hal inilah kemudian terdapat dua komponen utama lingkungan, yaitu biotik yang terdiri atas makhluk (organisme) hidup dan abiotik yang terdiri atas energi, bahan kimia, dan lain-lain.³⁴

Kemudian, menurut Munadjat Danusaputro, lingkungan atau lingkungan hidup adalah semua benda dan daya serta kondisi, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah-perbuatannya, yang terdapat dalam ruang dimana manusia berada dan mempengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad-jasad hidup lainnya. Selain itu, terdapat juga pendapat dari N.H.T. Siahaan, Beliau menyatakan bahwa lingkungan adalah kombinasi antara kondisi fisik yang mencakup keadaan sumberdaya alam seperti tanah, air, energi surya, mineral, serta flora dan fauna yang tumbuh di atas tanah maupun di dalam lautan,

³⁴ Agoes Soegianto, *Ilmu Lingkungan: Sarana Menuju Masyarakat Berkelanjutan*, Surabaya: Airlangga University Press, 2010, hlm. 1

dengan kelembagaan yang meliputi ciptaan manusia seperti keputusan bagaimana menggunakan lingkungan fisik tersebut.

Menurut UU PPLH, tepatnya pada Pasal 1 angka 1, lingkungan hidup didefinisikan sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Dari berbagai pengertian mengenai lingkungan hidup itu dapat kita uraikan unsur-unsur dari lingkungan hidup itu sendiri. Setidaknya terdapat 2 unsur besar yang menyusun suatu lingkungan hidup, yaitu:

a. Unsur biotik

Unsur biotik merupakan makhluk hidup (tumbuhan, hewan, dan manusia), baik yang mikro maupun yang makro serta prosesnya.

b. Unsur abiotik

Unsur abiotik merupakan unsur-unsur yang tidak memiliki ciri hidup atau benda tidak hidup, misalnya batu-batuan dan juga tanah.

Melihat begitu besarnya cakupan dari unsur-unsur lingkungan hidup yang meliputi seluruh bagian dari planet bumi itu sendiri mengindikasikan bahwa permasalahan lingkungan hidup merupakan permasalahan yang bersifat lintas sektoral. Pengetahuan akan hal ini menjadi begitu fundamental dalam memahami apa saja kebutuhan yang diperlukan dalam melindungi lingkungan hidup dan siapa saja institusi yang seharusnya diberi wewenang untuk mengurusnya.

2. Pengertian Pencemaran Lingkungan Hidup dan Dampaknya

Kegiatan yang dilakukan oleh manusia untuk memenuhi kebutuhan ekonominya tak jarang berdampak negatif terhadap kondisi lingkungan hidup itu sendiri. Dampak negatif tersebut sejatinya dapat kita lihat dan rasakan dalam keseharian kita, seperti rasa sesak yang kita rasakan apabila berkendara menggunakan sepeda motor tanpa masker atau

aroma tidak sedap yang mungkin timbul dari air yang kita gunakan untuk kebutuhan rumah tangga kita sehari-hari.

Gejala-gejala sebagaimana disebut dalam paragraf sebelumnya tersebut, umumnya kita bahasakan sebagai sebuah bentuk pencemaran. Namun, apakah sejatinya pencemaran lingkungan hidup tersebut? Pada beberapa paragraf selanjutnya akan diuraikan sejumlah definisi yang dikemukakan oleh para ahli mengenai definisi dari definisi pencemaran lingkungan hidup.

Menurut Kemp, pencemaran lingkungan hidup adalah kontaminasi komponen fisik dan biologis dari sistem bumi atau atmosfer sedemikian rupa dimana proses lingkungan terganggu. Selain itu, pencemaran lingkungan hidup juga diartikan sebagai masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.

Selanjutnya, menurut Darmono, pencemaran adalah segala bentuk perubahan alam dan iklim yang ada di bumi akibat kegiatan manusia yang tidak dikehendaki oleh alam. Kemudian, menurut Palar, pencemaran lingkungan adalah proses perubahan ekosistem baik secara fisik, kimia, atau perilaku biologis yang bisa mengganggu kehidupan manusia karena dinilai dapat merusak sumberdaya alam yang ada di bumi, bahkan keadaan ini dapat menyebabkan bencana alam.

Menurut Pasal 1 angka 14 UU PPLH, pencemaran lingkungan hidup didefinisikan sebagai masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.

Dampak dari pencemaran lingkungan hidup itu sendiri bergantung pada matra yang tercemar, apakah darat, air, atau udara. Pencemaran daratan misalnya, dapat berupa limbah padat baik organik maupun anorganik dan dampak dari pencemaran tersebut dapat dibedakan menjadi dampak langsung dan tidak langsung, dampak secara langsung adalah adanya bau yang tidak sedap dari sampah organik karena adanya

proses penguraian oleh mikro-organisme. Selain itu, secara langsung dampak pencemaran daratan adalah adanya pemandangan yang kotor dan kumuh akibat tumpukan sampah dalam jumlah yang besar.

Kemudian, bila pencemaran terjadi di lingkungan perairan maka dapat memperburuk kondisi air yang biasa dipergunakan untuk kebutuhan sehari-hari, seperti untuk kebutuhan rumah tangga dan pertanian. Hal ini mengingat bahwa air yang tercemar seringkali mengandung sejumlah bakteri dan virus yang membahayakan kesehatan manusia dan juga hewan. Resiko penyakit yang muncul dari konsumsi air tercemar antara lain Hepatitis, Kolera, Typhus, dan lain-lain, selain itu resiko keracunan air raksa dan juga insektisida tak kalah membahayakannya.

Terakhir, pencemaran udara, di antara pencemaran yang lain mungkin pencemaran udara yang paling akrab dengan keseharian kita terutama bagi mereka yang hidup di kota-kota besar atau berada di lingkungan pabrik mengingat tingginya polutan udara yang dihasilkan. Dampak dari tingginya tingkat polutan tersebut seringkali berujung pada penurunan kualitas hidup dari makhluk hidup yang ada di wilayah tersebut. Bagi manusia yang menghirupnya dalam jangka panjang tentu dapat berdampak langsung pada memburuknya kondisi saluran pernafasan lalu bagi tumbuhan akan mengalami kerusakan jaringan dan gangguan fotosintesis yang tentunya akan mengganggu performa dari tumbuhan untuk menyediakan oksigen.

Selanjutnya akan dibahas mengenai kerusakan lingkungan yang juga merupakan bagian dari ancaman terhadap kualitas lingkungan hidup kita. Kerusakan lingkungan atau *environmental degradation* merupakan salah satu dari sepuluh ancaman teratas yang secara resmi diperingatkan oleh High Level Panels on Threats, Challenges, and Change dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

The United Nations International Strategy for Disaster Reduction mengartikan kerusakan lingkungan sebagai sebuah reduksi atas kapasitas dari lingkungan hidup untuk memenuhi tujuan dan kebutuhan sosial serta ekologisnya. Meskipun nampak serupa, pencemaran

lingkungan hidup dan kerusakan lingkungan hidup merupakan dua hal yang berbeda. Pencemaran lingkungan hidup dapat berujung pada kerusakan lingkungan hidup, namun tidak semua penyebab dari kerusakan lingkungan hidup adalah pencemaran.

Contoh dari kerusakan lingkungan hidup misalnya adalah bagaimana lubang-lubang galian bekas pertambangan yang kemudian tidak ditutup kembali lantas menyebabkan bencana bagi hewan dan manusia yang hidup di wilayah tersebut. Jika berbicara di Indonesia, kerusakan lingkungan hidup yang cukup populer mungkin adalah kebakaran hutan dan lahan dimana dampak dari peristiwa tersebut telah mengurangi kualitas kehidupan dari wilayah yang pernah menderita kebakaran hutan dan lahan tersebut

3. Perkembangan Penegakan Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dampak dari pencemaran lingkungan hidup yang seringkali tidak dapat dikembalikan kepada kondisi semula atau *irreversible*, tentu langkah-langkah preventif harus dilakukan guna mencegah atau setidaknya meminimalisir dampak negatifnya. Menanggapi hal tersebut, sejumlah inisiatif mulai dilakukan oleh elit politik dari sejumlah negara yang tergabung dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk merancang langkah strategis dalam melindungi nasib habitat manusia ke depannya.

Pada tahun 1972, tepatnya pada tanggal 5–16 Juni, diadakan Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup Sedunia di Stockholm, Swedia. Pelaksanaan konferensi tersebut terutama sekali diadakan untuk membahas dan menyetujui suatu rencana kerja bagi kegiatan internasional untuk melindungi habitat manusia.

Konferensi yang berjalan di Stockholm tersebut menghasilkan *Declaration on the Human Environment* yang berisikan 26 asas atau prinsip. Dimana prinsip-prinsip tersebut berisikan *common principles to inspire and guide the peoples of the world in the preservation and enhancement of the human environment*.

Selain menghasilkan sebuah Deklarasi, Konferensi Stockholm juga menetapkan 109 resolusi yang cukup ambisius dalam konteks perlindungan lingkungan hidup.³⁵ Konferensi Stockholm juga menyetujui 106 rekomendasi yang termuat dalam *Action Plan International*, yang terdiri atas tiga bagian kerangka, yaitu *Global Assessment Programme*, *Environmental Management Activities*, dan *Supporting Measures: Education and Training, Public Information, and Organizational and Financing Arrangement*.

Setelah pelaksanaan Konferensi Stockholm tersebut, Pemerintah Indonesia melakukan langkah awal untuk melakukan pengaturan terhadap kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Melalui Keputusan Presiden Nomor 60 Tahun 1972 tentang Pembentukan Panitia Perumus Rencana Kerja bagi Pemerintah di Bidang Pengembangan Lingkungan Hidup pada tanggal 17 Oktober 1972, yang tugasnya menyusun inventarisasi dan rencana kerja bagi Pemerintah di bidang lingkungan hidup.

Hasil kerja dari Panitia tersebut kemudian dituangkan ke dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) Nomor IV Tahun 1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), terutama dalam Bab III Bagian B ayat 10. Kemudian, sebagai bentuk pelaksanaan dari TAP MPR tersebut, ditetapkanlah Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1974 tentang Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA) II, yakni dalam Bab 4 Pengelolaan Sumber-Sumber Alam dan Lingkungan Hidup.

Selanjutnya, pada tahun 1978, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1978 *juncto* Keputusan Presiden Nomor 35 Tahun 1978, untuk pertama kalinya, dalam Kabinet Pembangunan III diangkat Menteri Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup. Menteri ini mempunyai tugas pokok mengoordinasikan pengelolaan lingkungan hidup di berbagai instansi pusat maupun daerah, khususnya untuk mengembangkan segi-segi lingkungan hidup dalam aspek pembangunan.³⁶

³⁵ Louis B. Hon, "The Stockholm Declaration on The Human Environment", *Harvard International Law Journal*, vol. 14, No. 3, (1973), hlm. 423.

³⁶ Kementerian Lingkungan Hidup, "Sejarah Kementerian Lingkungan Hidup" dalam <http://www.menlh>.

Tugas pertama dari Menteri Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup tersebut adalah mempersiapkan perumusan kebijakan Pemerintah mengenai pelaksanaan pengawasan pembangunan dan pengelolaan serta pengembangan lingkungan hidup. Kemudian, sebagai upaya untuk memantapkan koordinasi pengelolaan lingkungan di daerah, Menteri Dalam Negeri menindaklanjuti dengan menetapkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 240 Tahun 1980 tentang Organisasi dan Tatakerja Sekretariat Wilayah/Daerah Tingkat I dan Sekretariat DPRD Tingkat I, yang di dalamnya terdapat Biro Kependudukan dan Lingkungan Hidup.

Di tahun 1982, lahirlah salah satu produk hukum yang mempunyai nilai cukup penting dalam sejarah perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia yaitu UU Lingkungan Hidup 1982. Undang-Undang ini yang pertama kali menjadi landasan bagi berbagai ketentuan dan peraturan mengenai masalah pengelolaan lingkungan hidup, seperti perlindungan, pelestarian dan pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan hidup, analisis mengenai dampak lingkungan, baku mutu lingkungan, dan lain-lain.

Pasca perubahan UUD Tahun 1945, landasan mengenai perlindungan lingkungan hidup diatur dalam Pasal 28H ayat (1) UUD Tahun 1945 yang berbunyi:

"setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan."

Konstitusionalisasi norma tersebut memperkuat landasan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia, yang mana sebelumnya pada tahun 1997 telah diterbitkan UU Lingkungan Hidup 1997 yang menggantikan UU Lingkungan Hidup 1982.

Terakhir, pada tahun 2009, diterbitkanlah UU PPLH yang mencabut dan menggantikan UU Lingkungan Hidup 1997. Penggunaan kata "Perlindungan" pada judul UU PPLH merupakan bentuk pembeda yang mendasar dengan undang-undang pendahulunya dan tentunya

go.id/sejarah-kementerian-lingkungan-hidup/, diakses pada tanggal 15 September 2018.

berimplikasi positif terhadap upaya perlindungan lingkungan hidup di Indonesia hingga hari ini.

4. Performa Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup di Indonesia serta Kaitannya dengan Pelaksanaan UU PPLH

Indeks Performa Lingkungan Hidup atau *Environmental Performance Index* (EPI) yang dikemukakan dalam World Economic Forum³⁷ merupakan salah satu instrumen yang dapat dipergunakan untuk mengukur kualitas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. EPI tersebut ditentukan berdasarkan dua capaian, yaitu:

a. Environmental health

1) *Air quality*, dengan indikator:

- a) *PM exceedance*
- b) *PM exposure*
- c) *household solid fuels*

2) *Water quality*, dengan indikator:

- a) *sanitation*
- b) *drinking water*

3) *Heavy metals*, dengan indikator: *lead exposure*

b. Ecosystem vitality

1) *Biodiversity and habitat*, dengan indikator:

- a) *Marine protected areas*
- b) *Biome protection-global*
- c) *Biome protection-national*
- d) *Species protection index*
- e) *Representativeness index*
- f) *Species habitat index*

2) *Forests*, dengan indikator: *Tree cover loss*

3) *Fisheries*, dengan indikator:

- a) *Fish stock status*
- b) *Regional marine trophic index*

³⁷ Zachary A. Wendling, "2018 Environmental Performance Index Finds Air Quality as the Leading Environment Threat to Public Health," dalam https://envirocenter.yale.edu/sites/default/files/files/EPI2018_PR_v07.pdf, diakses pada tanggal 15 September 2018.

- 4) *Climate and energy*, dengan indikator:
 - a) *CO² emissions-total*
 - b) *CO² emissions-power*
 - c) *Methane emissions*
 - d) *N²O emissions*
 - e) *Black carbon emissions*
- 5) *Air pollution*, dengan indikator:
 - a) *SO² emissions*
 - b) *NO² emissions*
- 6) *Water resources*, dengan indikator: *Wastewater treatment*
- 7) *Agriculture*, dengan indikator: *Sustainable nitrogen management*

Berdasarkan hasil pengukuran dengan menggunakan EPI tersebut, Indonesia berada pada posisi yang cukup rendah, yaitu peringkat 133 dari 180 negara. Rendahnya performa dari Indonesia dalam menjaga kualitas dari lingkungan hidup yang ada di dalam wilayahnya ini menunjukkan masih lemahnya upaya perlindungan lingkungan hidup di Indonesia, terutama dari segi penegakan hukum. Maraknya aktivitas *illegal logging* dan juga pembakaran hutan dan lahan di berbagai wilayah di Indonesia setidaknya dapat menjadi indikasi akan hal tersebut.

Performa yang ditampilkan tersebut sejatinya memang terkait erat dengan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang dilakukan oleh Pemerintah serta pemerintah daerah. Mengingat bahwa kewenangan untuk mengelola dan melakukan perlindungan sebagian besar berada di tangan Pemerintah, terutama berkaitan dengan pengaturan pengelolaan lingkungan hidup untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

UU PPLH sebagai instrumen hukum utama yang memayungi segala aktivitas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup juga tentunya mempunyai andil besar dalam menentukan baik atau buruknya performa lingkungan hidup di Indonesia. Tanpa adanya payung hukum yang baik, wewenang untuk mengurus perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang dijalankan oleh Pemerintah tidak akan

berjalan secara efisien dan efektif. Hal ini tentunya dikarenakan UU PPLH tersebut yang kemudian mengatur siapa berwenang mengurus apa dan bagaimana pelaksanaannya dimana dalam konteks birokrasi pemerintahan sangatlah penting.

5. Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Upaya Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Kewenangan harus dipahami sebagai sesuatu yang lahir dari apa yang disebut sebagai wewenang. Menurut pendapat dari Prajudi, wewenang adalah kekuasaan untuk sesuatu tindak hukum publik, misalnya wewenang menandatangani atau menerbitkan surat-surat izin dari seorang pejabat atas nama menteri, sedangkan kewenangan tetap berada di tangan menteri (delegasi wewenang).³⁸

Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa wewenang adalah suatu kekuasaan yuridis akan orang-orang pribadi, badan-badan hukum dan memberikan kepada pegawai negeri bawahan hak-hak atau kewajiban-kewajiban yang dapat dan boleh mereka pegang sesuai dengan hukum.³⁹ Selanjutnya, Ridwan H.R., berdasarkan kutipan dari H.D. Stout, menyatakan bahwa wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Lebih lanjut disebutkan bahwa wewenang adalah keseluruhan hak dan kewajiban yang secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik.⁴⁰

Pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

Berbagai definisi mengenai wewenang sudah diurai, namun dari sejumlah definisi tersebut dapat kita simpulkan bahwa wewenang selalu terkait erat dengan kuasa dari Pemerintah untuk bertindak dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Pada peraturan perundang-undangan di Indonesia, salah satu undang-undang yang mengatur mengenai apa itu urusan pemerintahan dan bagaimana pembagiannya adalah UU Pemerintahan Daerah.

Lingkungan hidup tentunya merupakan salah satu bagian dari urusan pemerintahan yang juga diatur dalam UU Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Pasal 12 ayat (2) huruf e UU Pemerintahan Daerah, lingkungan hidup masuk ke dalam urusan pemerintahan konkuren yang menjadi bagian dari urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Sebagai bagian dari urusan pemerintahan konkuren, hal ini menunjukkan bahwa lingkungan hidup merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah dan pemerintah daerah. Selain itu, pada UU PPLH juga diatur mengenai kewenangan dari Pemerintah dan pemerintah daerah, baik pada level provinsi maupun kabupaten atau kota.

B. Substansi Hukum Lingkungan Hidup

1. Landasan Konstitusional Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Konsitusi menempati posisi yang sangat strategis dalam kehidupan ketatanegaraan suatu negara, khususnya Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui konstitusinya yaitu UUD Tahun 1945. Harus diakui bahwa negara dan konstitusi merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain. Menurut Hamid S Attamimi,⁴¹ konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah pemberi pegangan dan batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan. Konstitusi hadir sebagai barometer kehidupan berbangsa dan bernegara yang sarat dengan bukti sejarah perjuangan sekaligus ide-ide dasar yang digariskan oleh *the founding fathers*.

⁴¹ A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Jakarta: Universitas Indonesia, 1990, hlm.215

Dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan negara, UUD Tahun 1945 muncul sebagai aturan main yang diwujudkan melalui seperangkat kaidah hukum yang di dalamnya mengandung prinsip-prinsip Negara hukum, demokrasi, pembagian kekuasaan dan pengakuan hak asasi manusia.⁴² UUD Tahun 1945 mempunyai fungsi yang khusus dan merupakan perwujudan dari hukum tertinggi yang memiliki daya ikat bukan saja bagi rakyat/warga negara, tetapi harus ditaati juga oleh Pemerintah/pemerintah daerah.⁴³ Bahwa dalam pembukaan alinea ke-4 UUD Tahun 1945 menegaskan bahwa tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Republik Indonesia adalah untuk:

"melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial"

Untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD Tahun 1945 dan sebagai salah satu ciri negara modern, maka pernyataan secara tegas mengenai hak-hak asasi manusia dalam konstitusi khususnya menempatkan pengaturan hak asasi lingkungan hidup dalam konstitusi perlu dilakukan sebagai salah satu komitmen dan usaha preventif sekaligus represif negara dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum lingkungan.

Pasal 28H ayat (1) UUD Tahun 1945 hasil perubahan kedua menegaskan bahwa setiap orang berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pengaturan ini menjadi sesuatu hal yang baru mengingat dalam UUD Tahun 1945 sebelum perubahan, hak asasi khususnya mengenai lingkungan hidup tidak diatur dan dibahas secara tegas dan jelas.⁴⁴ Oleh karena itu, UUD Tahun 1945 hasil perubahan

⁴² Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta: Liberty, 1993, hlm.17

⁴³ Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1991, hlm.101

⁴⁴ Manik Sukoco, Januari 2017, Penerapan Konstitusi Hijau, Penegakan Hukum Lingkungan, dan Pembentukan Masyarakat Ekologi sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup, Prodi PPKn Program Pascasarjana UNY, dalam https://www.researchgate.net/publication/312091571_Penerapan_Konstitusi_Hijau_Penegakan

kedua pada prinsipnya telah melakukan konstitusionalisasi norma hukum lingkungan kedalam konstitusi dan telah mengakomodir pentingnya prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dan perlindungan serta pengelolaan terhadap lingkungan.⁴⁵

Dalam konteks Indonesia, dengan mengambil istilah *Green Constitution* dan *Ecocracy* dari Prof. Jimly Asshiddiqie dalam bukunya *Green Constitution* (2010), norma hukum lingkungan secara konstitusional tercermin dalam gagasan tentang kekuasaan dan hak asasi manusia serta konsep demokrasi ekonomi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) UUD Tahun 1945. Setidaknya terdapat dua alasan utama pentingnya konsepsi *Green Constitution* dan *Ecocracy* untuk dipahami oleh segenap bangsa Indonesia, yaitu:

- a. Terhadap kondisi kelestarian lingkungan hidup yang kini sangat memprihatinkan, sudah seharusnya kita meletakkan dan menguatkan kembali dasar-dasar konseptual mengenai persoalan lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan dengan wawasan lingkungan.
- b. UUD Tahun 1945 sebagai *the supreme law of the land* pada dasarnya telah memuat gagasan dasar mengenai kedaulatan lingkungan dan ekokrasi yang dapat disetarakan nilai-nilainya dengan konsep demokrasi dan nomokrasi. Sehingga secara tegas norma-norma hukum lingkungan hidup yang ada di dalamnya, secara tegas telah mengharuskan seluruh peraturan perundang-undangan dan kebijakan di berbagai sektor pembangunan untuk patuh dan tunduk kepadanya. Tetapi, hingga kini belum banyak yang mampu menerjemahkan maksud dan nilai-nilai lingkungan hidup dalam UUD Tahun 1945.⁴⁶

Sebagaimana telah disebutkan diatas, UUD Tahun 1945 telah memberikan dua bentuk pengakuan terhadap konstitusionalisasi

Hukum Lingkungan dan Pembentukan Masyarakat Ekologi sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup, diakses pada tanggal 4 September 2018

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, "Green Constitution", dalam <https://jimlyschool.com/diklat/green-constitution/>, diakses pada tanggal 4 September 2018

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. (Jakarta : Rajawali Pers, 2010). hlm. x.

norma hukum lingkungan. *Pertama*, mengakui *subjective rights* dalam pengelolaan lingkungan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28H ayat (1) UUD Tahun 1945; dan *kedua*, pengakuan bahwa elemen berwawasan lingkungan merupakan elemen penting dalam perekonomian nasional sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945. Dengan demikian, norma perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia sebetulnya kini memiliki pijakan yang semakin kuat.⁴⁷ UUD Tahun 1945 yang telah secara tegas dan jelas mengatur norma lingkungan hidup sejatinya menjadi dasar dalam terciptanya sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945 melalui suatu peraturan perundang-undangan.

Berikut adalah ketentuan dalam UUD Tahun 1945 yang menjadi landasan penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia:

a. Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945

Penegasan bahwa Indonesia adalah negara hukum secara konstitusional dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 hasil perubahan ketiga yang berbunyi "*Negara Indonesia adalah negara Hukum*". Bahwa dalam suatu negara hukum, maka segala bentuk penyelenggaraan kekuasaan negara wajib dilakukan berdasarkan atau dibatasi oleh hukum (*everything must be done according to the law*) dalam rangka menciptakan ketertiban dan keadilan di masyarakat. Prinsip negara hukum tersebut juga berlaku bagi pengaturan mengenai hukum lingkungan, dimana penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus didasarkan pada norma hukum dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global serta perangkat hukum internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup. UU PPLH sebagai hukum positif dibentuk karena meningkatnya tuntutan masyarakat mengenai kepastian dan perlindungan hukum, serta adanya tuntutan akan pengelolaan lingkungan hidup yang sesuai dengan prinsip-

⁴⁷ *Ibid.*

prinsip hukum lingkungan, sehingga menuntut penyempurnaan UU Lingkungan Hidup 1997 yang dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. UU PPLH *in casu* UU PPLH memiliki perbedaan mendasar dengan UU Lingkungan Hidup 1997, dimana adanya penguatan yang terdapat dalam UU PPLH telah mengakomodasi berbagai ketentuan mengenai prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik

Lahirnya UU PPLH sebagai pembaruan terhadap UU Lingkungan Hidup 1997 merupakan suatu instrumen untuk lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem⁴⁸ yang merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD Tahun 1945.

b. Pasal 18 UUD Tahun 1945

UUD Tahun 1945 hasil perubahan telah menjelaskan bahwa dalam sebuah NKRI yang dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD Tahun 1945 terdapat sebuah konsep otonomi daerah yang memberikan ruang kepada pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.⁴⁹

Bahwa UU PPLH juga menjadikan asas dan semangat otonomi daerah sebagai bagian dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan UU Pemerintahan Daerah 2004 (saat ini UU Pemerintahan Daerah), dimana dalam UU PPLH sebelumnya, yaitu UU Lingkungan Hidup 1997, tidak terdapat pengaturan mengenai aspek otonomi daerah. Politik hukum UU

⁴⁸ Lihat konsideran Menimbang huruf f

⁴⁹ Lihat Pasal 18 ayat (2) UUD Tahun 1945.

PPLH dalam konsideran Menimbang huruf c menyatakan dengan tegas,

"bahwa semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup".

Kemudian pada Pasal 2 huruf n UU PPLH, dari 14 (empat belas) asas pelaksanaan PPLH, asas otonomi daerah⁵⁰ menjadi salah satu aspek yang harus diperhatikan dan dilaksanakan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Oleh karena itu hubungan antara Pasal 18 UUD Tahun 1945 khususnya mengenai otonomi daerah dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sangat memiliki keterkaitan dengan seluruh ketentuan dalam UU PPLH serta memiliki keterkaitan dengan Pasal 12 ayat (2) huruf e UU Pemerintahan Daerah yang menempatkan lingkungan hidup sebagai salah satu urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.⁵¹

c. **Pasal 28A UUD Tahun 1945**

*"Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya." **)*

d. **Pasal 28C ayat (1) UUD Tahun 1945**

*"Setiap orang berhak mengembangkan diri **melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya**, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, **demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.**" **)*

⁵⁰ Yang dimaksud dengan "asas otonomi daerah" adalah bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lihat Penjelasan Pasal 2 huruf n UU Pemerintahan Daerah.

⁵¹ Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Bidang Lingkungan Hidup diatur dalam Lampiran I huruf K UU Pemerintahan Daerah

e. Pasal 28H ayat (1) UUD Tahun 1945

*"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan." **)*

f. Pasal 33 ayat (3) dan (4) UUD Tahun 1945

(3) "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."

*(4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional." ****)*

2. Permasalahan Normatif Pelaksanaan UU PPLH

Uraian permasalahan pelaksanaan substansi/norma UU PPLH dilakukan berdasarkan analisis dan evaluasi terhadap efektivitas norma yang berpotensi menghambat pelaksanaan UU PPLH, serta dengan melihat kesesuaian norma dengan asas dan tujuan pelaksanaan PPLH berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PPLH yang dilakukan dengan melihat substansi/norma dalam setiap ruang lingkup PPLH dan aspek lainnya dalam UU PPLH sebagai berikut:

a. Analisis Dan Evaluasi Berdasarkan Ruang Lingkup UU PPLH

1) Perencanaan

Bahwa penyusunan RPPLH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c UU PPLH merupakan salah satu tahapan perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan, selain dari inventarisasi lingkungan hidup dan penetapan wilayah ekoregion. Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) *juncto* Pasal 10 ayat (1) UU PPLH, RPPLH terdiri atas tiga tingkatan yaitu nasional, provinsi

dan kabupaten/kota yang disusun oleh menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan derajat kewenangannya dan berdasarkan inventarisasi lingkungan hidup sesuai dengan tingkatannya. Kemudian Pasal 10 ayat (3) huruf a UU PPLH memberikan mandat kepada Pemerintah c.q Menteri KLHK untuk menetapkan Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional yang akan menjadi dasar hukum bagi penyusunan RPPLH provinsi/kabupaten/kota.

Semangat dan tujuan diaturnya ketentuan mengenai RPPLH Nasional sebagai sebuah peraturan perundang-undangan c.q Peraturan Pemerintah sejatinya bertujuan untuk menciptakan ketertiban hukum melalui penyusunan peraturan perundang-undangan di semua sektor dan di tingkat daerah. Namun hingga tulisan ini dibuat atau setelah sembilan tahun berlakunya UU PPLH, amanat Pasal 10 ayat (3) huruf a UU PPLH untuk menetapkan Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional belum juga dilaksanakan oleh Pemerintah, dimana hal tersebut bertentangan dengan ketentuan peralihan dalam Pasal 126 UU PPLH yang menyatakan "*Peraturan pelaksanaan yang diamanatkan dalam Undang-Undang ini ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diberlakukan*".

Belum dilaksanakannya amanat Pasal 10 ayat (3) huruf a UU PPLH untuk menetapkan Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional tidak sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPP) dan asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan UU PPLH sebagaimana tabel berikut ini:

Tabel 6. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Asas UU PPLH

Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan		Asas PPLH	
Pasal 5 UU PPP	Keterangan	Pasal 2 UU PPLH	Keterangan
dapat dilaksanakan (huruf d)	belum memperhitungkan efektivitas UU PPLH di dalam masyarakat	Asas keserasian dan keseimbangan (huruf c)	Belum ditetapkannya PP RPPLH menjadikan upaya PPLH berpotensi tidak memperhatikan aspek atau kepentingan ekonomi, sosial, budaya dan perlindungan serta pelestarian ekosistem.
kedayagunaan & kehasilgunaan (huruf e)	Pelaksanaan Pasal 10 ayat (3) huruf a mengenai pembentukan Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur PPLH.	Asas manfaat (huruf e)	Belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH menjadikan segala usaha dan/atau kegiatan pembangunan yang dilaksanakan berpotensi belum disesuaikan dengan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup

Salah satu implikasi belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional adalah belum dapat dilaksanakannya ketentuan Pasal 9 ayat (3) dan (4) UU PPLH yang mengatur RPPLH provinsi disusun berdasarkan pada RPPLH nasional dan RPPLH kabupaten/kota disusun berdasarkan pada RPPLH provinsi, serta belum dapat dilaksanakannya pengaturan RPPLH provinsi dan kabupaten/kota melalui peraturan daerah berdasarkan amanat Pasal 10 ayat (3) huruf b dan huruf c UU PPLH. Padahal UU Pemerintahan Daerah juga telah menegaskan wewenang untuk menyusun dan menetapkan RPPLH.⁵²

Bahwa meskipun KLHK dalam rangka menyikapi belum adanya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional telah

⁵² Lihat Lampiran huruf K tentang Pembagian Urusan Pemerintahan di Bidang Lingkungan Hidup pada Sub Bidang Nomor 1 yaitu Perencanaan Lingkungan Hidup dalam UU Pemerintahan Daerah

mengeluarkan Surat Edaran Nomor SE.5/MENLHK/PKTL/PLA.3/11/2016 tentang Penyusunan RPPLH Provinsi dan Kabupaten/Kota tanggal 11 November 2016, namun hal tersebut tetap merupakan suatu langkah yang tidak sesuai dengan amanat UU PPLH mengingat ketentuan Pasal 9 ayat (3) dan (4) UU PPLH secara tegas telah menyatakan bahwa RPPLH tingkat daerah harus disusun berdasarkan RPPLH nasional, sehingga harus menunggu RPPLH nasional ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Salah satu contoh permasalahan belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional adalah belum disusunnya RPPLH di seluruh daerah provinsi maupun kabupaten/kota seperti di Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Riau yang menjadi daerah pemantauan pelaksanaan UU PPLH. Meskipun secara substansi Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Riau telah melakukan pengkajian terhadap proses penyusunan RPPLH, bahkan sampai dengan tahap pembuatan SK Gubernur untuk Tim Penyusunan RPPLH, namun RPPLH belum dapat ditetapkan melalui peraturan daerah karena belum adanya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH sebagai dasar hukum yang kuat/mendukung. Apabila dipaksakan untuk menetapkan RPPLH tingkat daerah dengan mendasarkan pada SE Menteri LHK, maka akan terdapat potensi disharmoni apabila peraturan daerah ditetapkan sebelum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH. PPLH LPPM Undip dan PSLH Unri berpandangan bahwa ketiadaan Peraturan Pemerintah tentang RPPLH berimplikasi kepada tidak optimalnya pelaksanaan aspek perencanaan, pengawasan, dan pengendalian dari upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di masing-masing daerah serta pemanfaatan sumber daya alam mengacu kepada daya dukung dan daya tampung daerah.

2) Pemanfaatan

UU PPLH telah mengatur secara tegas bahwa sebagai

wujud integrasi aspek perencanaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan, maka RPPLH merupakan produk dari tahap perencanaan yang harus dijadikan dasar atau rujukan dalam pemanfaatan sumber daya alam. Pasal 12 ayat (1) UU PPLH yang menyatakan bahwa pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan RPPLH memiliki keterkaitan dan kesesuaian dengan ketentuan Pasal 10 ayat (4) huruf a UU PPLH yang menyatakan bahwa salah satu rencana yang harus dimuat dalam RPPLH adalah tentang pemanfaatan dan atau pencadangan sumber daya alam. Pengaturan ini secara implisit memiliki makna perlunya penyesuaian perencanaan sektoral yang berdasarkan perundang-undangan menjadi dasar pemanfaatan sumber daya alam sesuai dengan kewenangannya. Namun, belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional sebagaimana uraian pada Bagian 1) diatas, menjadikan pemanfaatan sumber daya alam yang selama ini dilakukan baik oleh Pemerintah maupun pemerintah daerah belum berdasarkan pada RPPLH.

Hal tersebut tidak sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik berdasarkan UU PPP dan asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan UU PPLH sebagaimana tabel berikut ini:

Tabel 7. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Asas UU PPLH

Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan		Asas PPLH	
Pasal 5 UU PPP	Keterangan	Pasal 2 UU PPLH	Keterangan
Asas dapat dilaksanakan (huruf d)	belum memperhitungkan efektivitas pengaturan RPPLH terhadap pemanfaatan sumber daya alam	Asas keserasian dan keseimbangan (huruf c)	Pemanfaatan sumber daya alam sebagai bagian dari lingkungan hidup belum memperhatikan aspek atau kepentingan perlindungan serta pelestarian ekosistem.
Asas kedayagunaan	dibentuknya Peraturan	Asas keterpaduan	Pemanfaatan sumber daya alam sebagai bagian

dan kehasilgunaan (huruf e)	Pemerintah tentang RPPLH Nasional memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam pemanfaatan sumber daya alam	(huruf d)	dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup belum dilakukan secara terpadu/sinergis dengan unsur atau komponen terkait lainnya.
		Asas kehati-hatian (huruf d)	Pemanfaatan sumber daya alam yang belum berdasarkan pada RPPLH berpotensi menimbulkan ketidakpastian mengenai dampak suatu usaha dan/atau kegiatan.

Meskipun ketentuan pemanfaatan sumber daya alam tidak mengatur mengenai sanksi hukum yang dapat diberikan apabila pemanfaatan sumber daya alam tidak dilakukan berdasarkan RPPLH atau bahkan bertentangan dengan RPPLH, tetapi ketentuan tersebut menjadi suatu keharusan untuk dilaksanakan oleh Pemerintah, mengingat pentingnya pengaturan mengenai RPPLH ditetapkan dalam rangka untuk menciptakan pemanfaatan dan penggunaan sumber daya alam yang bijak adil dan dilandasi oleh tiga pilar pembangunan berkelanjutan, yaitu menguntungkan secara ekonomi (*economically viable*), diterima secara sosial (*socially acceptable*), dan ramah lingkungan (*environmentally sound*).

Bahwa meskipun Pasal 12 ayat (2) UU PPLH telah memberikan peluang atau alternatif pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dalam hal RPPLH belum tersusun, namun ketentuan tersebut tidak serta merta dapat terus dilakukan.

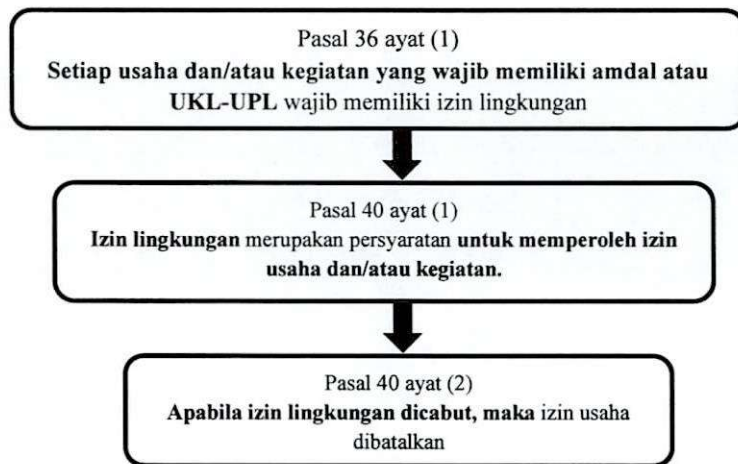
3) Pengendalian (Pasal 13-56 UU PPLH)

a) Perizinan

Perizinan merupakan salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan berdasarkan

Pasal 14 huruf l *juncto* Pasal 36-Pasal 41 UU PPLH. Tujuan diaturnya perizinan lingkungan antara lain untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan, meningkatkan upaya pengendalian usaha dan/atau kegiatan yang berdampak negatif pada lingkungan hidup, memberikan kejelasan prosedur, mekanisme dan koordinasi antarinstansi dalam penyelenggaraan perizinan untuk usaha dan/atau kegiatan dan memberikan kepastian hukum dalam usaha dan/atau kegiatan.⁵³

UU PPLH telah mengatur hubungan dan kedudukan antara izin lingkungan dengan izin usaha atau kegiatan sebagai berikut:



Bagan diatas menunjukkan bahwa kedudukan izin lingkungan sangat mempengaruhi izin usaha dan/atau kegiatan, begitupun dengan Amdal dan UKL-UPL yang merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan izin lingkungan.

Oleh karena itu hal tersebut merupakan satu kesatuan dengan proses permohonan dan penerbitkan izin lingkungan. Namun, ketentuan mengenai perizinan dalam UU PPLH yang secara normatif sudah sangat baik telah direduksi

⁵³ Lihat Penjelasan Umum PP Izin Lingkungan

oleh lahirnya Permen LHK NO.P/102/MENLHK/SETJEN/KUM.1/12/2016 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup Bagi Usaha dan/atau Kegiatan yang Telah Memiliki Izin Usaha dan/atau Kegiatan tetapi belum memiliki dokumen lingkungan hidup yang menyederhakan proses permohonan izin. Kemudian ditetapkan PP OSS juga mengancam keberadaan ketentuan mengenai izin lingkungan dalam UU PPLH, karena PP OSS membolehkan pelaku usaha melengkapi persyaratan setelah izin lingkungan yang menjadi syarat izin usaha diterbitkan dimana hal tersebut bertentangan dengan UU PPLH. Akhirnya masih banyak usaha dan/atau kegiatan yang telah memiliki izin usaha dan/atau kegiatan namun belum memiliki dokumen lingkungan hidup.

Munculnya peraturan perundang-undangan lain yang menghambat upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup khususnya dalam aspek perizinan bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik berdasarkan UU PPP dan asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan UU PPLH sebagaimana tabel berikut ini:

Tabel 8. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Asas UU PPLH

Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan		Asas PPLH	
Pasal 5 UU PPP	Keterangan	Pasal 2 UU PPLH	Keterangan
Asas kejelasan tujuan (huruf a)	Dibentuknya Permen LHK No. 102 Tahun 2016 dan PP OSS tidak sesuai dengan tujuan UU PPLH mengenai perizinan lingkungan yang hendak dicapai.	Asas keserasian dan keseimbangan (huruf c)	Pengaturan mengenai perizinan dalam Permen LHK No. 102 Tahun 2016 dan PP OSS meskipun menitikberatkan pada aspek ekonomi (investasi), tetapi tidak memperhatikan aspek atau kepentingan perlindungan serta pelestarian ekosistem.

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	Permen LHK No. 102 Tahun 2016 dan PP OSS tidak benar-benar memperhatikan materi muatan tentang perizinan yang tepat sesuai dengan UU PPLH.	Asas keterpaduan (huruf d)	Pengaturan mengenai perizinan di berbagai regulasi sebagai bagian dari upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup belum dilakukan secara harmonis dan terpadu.
---	--	----------------------------	---

b) Audit lingkungan

Audit lingkungan merupakan salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan berdasarkan Pasal 14 huruf l UU PPLH. Berdasarkan Pasal 48 UU PPLH, Pemerintah mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dalam rangka meningkatkan kinerja lingkungan hidup. Berdasarkan naskah akademik UU PPLH, salah satu penyebab lemahnya penerapan sanksi administrasi adalah kurangnya Pemerintah dalam memberikan sanksi audit lingkungan.⁵⁴ Oleh karena itu, seharusnya tidak hanya Pemerintah yang mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, tetapi pemerintah daerah juga diberikan wewenang tersebut. Penambahan wewenang pemerintah daerah dalam Pasal 48 UU PPLH untuk mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dapat dilakukan dengan mendasarkan pada asas dan wewenang yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam tiga ketentuan sebagai berikut:

⁵⁴ Kementerian Negara Lingkungan Hidup, *Naskah Akademik Perubahan UU No. 32 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup* (versi tanggal 31 Juli 2008), hlm. 9-10., dalam hlm. 157

Tabel 9. Asas dalam UU PPLH

Pasal 2 huruf n UU PPLH	Asas otonomi daerah yang menyatakan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
Pasal 63 ayat (2) huruf i dan ayat (3) huruf l UU PPLH tentang tugas dan wewenang pemerintah daerah	Melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
Pasal 71 ayat (1) UU PPLH	Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya 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.

4) Pengawasan dan Sanksi Administratif (Pasal 71 s.d 83 UU PPLH)

- a) **Pemberian kewenangan berlapis (*oversight*)** dalam pengawasan dan sanksi administratif dari Pemerintah terhadap pemerintah daerah (Pasal 73 dan Pasal 77 UU PPLH)

Penguatan terhadap penegakan hukum lingkungan dilakukan dengan memperkuat kelembagaan maupun substansi penegakan hukum. Arah untuk memperkuat kelembagaan penegakan hukum dilakukan dengan mengatur pemberian kewenangan berlapis (*oversight*) dalam pengawasan dan sanksi administratif dari Pemerintah terhadap pemerintah daerah sebagaimana tabel berikut:

Tabel 10. Pengawasan dan Sanksi Administratif

Perihal	Pengawasan	Sanksi Administratif
Subjek	Menteri	Menteri
Sifat	dapat	dapat
Objek	melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungannya diterbitkan oleh pemerintah daerah	menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan
Penyebab	Jika Pemerintah menganggap terjadi pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup	Jika Pemerintah menganggap pemerintah daerah secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

Kewenangan berlapis (*second line*) dalam pelaksanaan pengawasan dan sanksi administratif yang hanya dapat diberikan oleh Pemerintah c.q Menteri kepada pemerintah daerah dalam Pasal 77 UU PPLH dianggap belum cukup memberikan efek jera kepada pelaku usaha, sehingga perlu dilakukan evaluasi dengan memberikan wewenang *second line* kepada gubernur untuk memberikan/menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika pemerintah provinsi menganggap pemerintah daerah kabupaten/kota secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Hal tersebut sejalan dengan asas otonomi daerah berdasarkan Pasal 2 huruf n UU PPLH yang berarti pemerintah daerah dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta sejalan dengan ketentuan Pasal 71 ayat (1) yang menyatakan:

"Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya 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."

Hal tersebut perlu dilakukan mengingat gubernur memiliki perangkat pengawasan yang dekat dan cukup efektif dengan kabupaten/kota serta pelanggaran lingkungan hidup lebih banyak terjadi di tingkat kabupaten/kota.

b) Paksaan Pemerintah (Pasal 81 UU PPLH)

*"Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah dapat dikenai **denda** atas setiap keterlambatan pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah."*

Pengaturan denda diarahkan untuk memberikan kepastian bahwa penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang melanggar hukum dalam hal ini tidak melaksanakan paksaan pemerintah membayar denda, sehingga terjadi pengenaan sanksi administrasi yang bersifat kumulatif dengan menggabungkan antara sanksi paksaan pemerintah dengan sanksi denda. Pengenaan denda dalam Pasal 81 UU PPLH bukan merupakan sanksi uang paksa (*dwangsom*) yang tentunya tidak dapat dikumulasikan dengan paksaan pemerintah (*bestuursdwang*). Oleh karena itu, untuk memperkuat paksaan pemerintah agar penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak dapat melepaskan tanggungjawab atau kewajiban hukumnya, serta untuk mempertegas pelaksanaan **asas pencemar membayar** berdasarkan Pasal 2 huruf j UU PPLH yang mewajibkan setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatan menanggung biaya pemulihan lingkungan atas pencemaran dan/atau kerusakan, maka perlu menetapkan uang paksa (*dwangsom*) terhadap setiap keterlambatan dari pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah.

5) Penegakan Hukum: Penyidikan, Pembuktian dan Ketentuan Pidana (Pasal 94 s.d 123 UU PPLH)

Pasal 95

- (1) *“Dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku **tindak pidana lingkungan hidup**, dapat dilakukan penegakan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, ~~kepolisian~~, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri.*
- (2) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan penegakan hukum terpadu **diatur dengan peraturan perundang-undangan.**”*

Substansi penegakan hukum dalam UU PPLH telah mengalami penguatan dibandingkan dalam UU Lingkungan Hidup 1997 dimana pembentuk undang-undang memandang kejahatan lingkungan bukanlah kejahatan biasa, melainkan kejahatan yang terorganisir dan berdampak luar biasa. Oleh karena itu, UU PPLH mengatur keterkaitan yang lebih jelas antara penegakan hukum administrasi, perdata dan pidana, meskipun pada beberapa hal penegakan hukum pidana tidak memerlukan upaya penegakan hukum administrasi ataupun perdata terlebih dahulu, misalnya untuk tindakan yang mengakibatkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yaitu terlampauinya baku mutu dan baku kerusakan lingkungan hidup. Namun masih adanya ketidakjelasan norma ketentuan Pasal 95 ayat (1) UU PPLH khususnya mengenai koordinasi penegakkan hukum terpadu menyebabkan lemahnya penegakkan UU PPLH. Hal tersebut menjadi salah satu materi yang telah ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 yang menyatakan sebagai berikut:

Tabel 11. Putusan MK Nomor 18/PUU-XII/2014

AMAR PUTUSAN	IMPLIKASI
Kata “ <i>dapat</i> ” dalam Pasal 95 ayat (1) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Koordinasi dalam penegakan hukum terpadu antara PPNS, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri LHK merupakan suatu keharusan . <i>lingkungan hidup</i>
Frasa “ <i>tindak pidana lingkungan hidup</i> ” dalam Pasal 95 ayat (1) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “termasuk tindak pidana lain yang bersumber dari pelanggaran undang-undang ini”	<ol style="list-style-type: none"> 1) Penegakan hukum tidak hanya dibatasi terhadap tindak pidana lingkungan, tetapi seluruh tindak pidana lain yang bersumber dari UU PPLH merupakan ruang lingkup penegakan hukum lingkungan, seperti tindak pidana korupsi. 2) Penegakan hukum lingkungan tidak bersifat tunggal (hanya pidana), karena terdapat pelanggaran hukum lingkungan yang bersifat administratif, perdata, maupun pidana yang harus didayagunakan secara optimal.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas telah sesuai bahkan mempertegas asas kejelasan tujuan berdasarkan Pasal 2 huruf a UU PPLH yang menyatakan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus sesuai dengan tujuan UU PPLH yang hendak dicapai, serta dilakukan secara terpadu berdasarkan asas keterpaduan dalam Pasal 2 huruf d UU PPLH. hal tersebut penting sebagai upaya menciptakan penegakan hukum yang optimal dan dalam rangka mewujudkan asas tata kelola pemerintahan yang baik berdasarkan Pasal 2 huruf m UU PPLH yaitu perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan.

Pemerintah *c.q* KLHK telah melakukan tindak lanjut terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 khususnya terhadap Pasal 95 ayat (1) UU PPLH dengan menginisiasi penyusunan Peraturan Presiden tentang Penegakan Hukum Lingkungan Hidup Terpadu sebagaimana tercantum dalam Keppres Nomor 10 Tahun 2018 tentang Program Penyusunan Peraturan Presiden Tahun 2018.

b. Aspek Lainnya Dalam UU PPLH yang Memiliki Potensi Permasalahan Norma

1) Pengelolaan B3 serta Limbah B3 (Pasal 58 s.d 61 UU PPLH)

Kewajiban izin dalam Pengelolaan limbah B3 (Pasal 59 ayat (4)), yaitu:

*"Pengelolaan limbah B3 **wajib** mendapat izin dari Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya"*

Bahwa meskipun berdasarkan Pasal 59 ayat (4) UU PPLH pengelolaan limbah B3 wajib mendapat izin karena adanya kewajiban setiap orang yang menghasilkan limbah untuk melakukan pengelolaan limbah B3 yang dihasilkannya berdasarkan Pasal 59 ayat (1) UU PPLH, namun belum adanya kejelasan atau kepastian hukum terhadap pengelolaan limbah B3 yang izinnya sedang dalam proses perpanjangan dalam Pasal 59 ayat (4), menjadi salah satu materi yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014. Mahkamah konstitusi menyatakan bahwa Pasal 59 ayat (4) UU PPLH bertentangan dengan UUD Tahun 1945 secara bersyarat yaitu sepanjang tidak dimaknai *"Pengelolaan limbah B3 wajib mendapat izin dari Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya **dan bagi pengelolaan limbah B3 yang permohonan perpanjangan izinnya masih dalam proses harus dianggap telah memperoleh izin.**"* Putusan tersebut mengandung arti sebagai berikut:

- a) subjek hukum yang belum memperoleh izin, maka ketika yang bersangkutan mengajukan permohonan izin dan proses pengurusan memperoleh izin sedang berlangsung, maka hal demikian tidak dapat secara hukum dianggap telah memperoleh izin dan oleh karena itu tidak dapat melakukan pengelolaan limbah B3; dan

h) subjek hukum yang telah memperoleh izin akan tetapi izinnya tersebut telah berakhir, maka ketika yang bersangkutan mengajukan permohonan perpanjangan izin sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan pengurusan izinnya sedang dalam proses, hal tersebut secara formal memang belum mendapat izin, namun secara materiil sesungguhnya harus dianggap telah memperoleh izin.

Salah satu pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi yang sangat substantif mengenai perlunya pengaturan tambahan mengenai kepastian hukum perpanjangan izin pengelolaan limbah B3 adalah karena keadaan tersebut adalah keadaan transisional. Izin yang baru belum terbit dan izin lama secara formal telah tidak berlaku adalah suatu keadaan anomali, padahal terkait dengan objek hukum dalam permasalahan tersebut adalah limbah B3, limbah yang dapat berdampak buruk dan mengancam kelestarian lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain.

2) Hak, Kewajiban dan Larangan (Pasal 65 s.d 69)

Hak setiap orang yang memperjuangkan lingkungan hidup (Pasal 66)

"Setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata."

Ketentuan Pasal 66 UU PPLH yang mengatur khusus mengenai perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat merupakan salah satu bentuk perlindungan terhadap amanat Pasal 65 dan Pasal 70 UU PPLH yang dirumuskan untuk melindungi peran serta masyarakat dalam menjaga lingkungan hidup. Namun pada praktiknya, pelaksanaan ketentuan tersebut masih menimbulkan multitafsir yang disebabkan oleh adanya pembatasan makna "setiap orang" dalam Penjelasan Pasal 66 UU PPLH yang hanya dimaksudkan untuk melindungi "korban dan/atau pelapor yang menempuh cara hukum". Dengan

dibatasi makna setiap orang dalam Penjelasan Pasal 66 UU PPLH maka hal tersebut dapat menyempitkan makna peran serta masyarakat dan perlindungan hukum atas hak-hak lingkungan hidup serta berpotensi bertentangan dengan asas partisipatif sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 2 huruf k UU PPLH yang menyatakan bahwa,

"setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung".

Apabila keberlakuan pasal tersebut hanya dipahami jika korban dan/atau pelapor sudah menempuh jalur hukum, maka hal tersebut merupakan suatu ketidakadilan karena tindakan memperjuangkan hak lingkungan hidup dapat terjadi baik sebelum atau sesudah korban dan/atau pelapor menempuh jalur hukum. Perbedaan tafsir "perlindungan" antara komponen peradilan juga membuat Pasal 66 UU PPLH tidak dapat diterapkan secara maksimal.

3) Penyelesaian Sengketa Lingkungan (Pasal 84 s.d 93 UU PPLH)

a) Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan (Pasal 86 UU PPLH)

Bahwa salah satu bentuk penyelesaian sengketa lingkungan hidup adalah adanya pilihan penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Berdasarkan Pasal 86 ayat (1) UU PPLH, masyarakat diberikan hak (adanya kata "dapat") untuk membentuk lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa yang bersifat bebas dan tidak berpihak, namun efektivitas ketentuan tersebut tidak didayagunakan dengan baik atau belum efektif berlaku. Padahal salah satu asas PPLH mengatur mengenai asas partisipatif dalam Pasal 2 huruf k UU PPLH yang dalam Penjelasan menyatakan bahwa,

"setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung."

Sebagai contoh, masyarakat beberapa kali mengajukan permohonan pembentukan lembaga tersebut kepada Pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM, tetapi permohonan dari masyarakat selalu ditolak dengan alasan adanya ketidakjelasan kedudukan lembaga tersebut. Artinya, Pasal 86 ayat (2) UU PPLH yang menyatakan *"Pemerintah dan pemerintah daerah dapat memfasilitasi pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup"* juga belum efektif dan belum serius diberdayakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah. Tidak efektifnya ketentuan mengenai *lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup* semakin lengkap ketika amanah Pasal 86 ayat (3) UU PPLH untuk mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup dalam Peraturan Pemerintah juga tidak ditetapkan dan dinisiasi oleh Pemerintah.

b) Hak Gugat Pemerintah dan Pemerintah Daerah (Pasal 90)

"Instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup."

Ketentuan ini secara normatif memiliki tujuan yang sangat baik dalam rangka perlindungan lingkungan hidup, namun pada praktiknya instansi Pemerintah dan pemerintah daerah tidak selalu menggunakan hak gugat

yang dimilikinya berdasarkan UU PPLH kepada pelaku pencemar/perusak lingkungan meskipun diketahui siapa pelaku dari pencemaran atau kerusakan tersebut. Setidaknya terdapat dua faktor belum efektifnya Pasal 90 UU PPLH yaitu:

- i. Frasa "dan" berdasarkan Keputusan Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup dibaca sebagai alternatif.
- ii. Frasa "berwenang" belum dimaknai sebagai suatu kewajiban dan keharusan bagi instansi Pemerintah dan pemerintah daerah.

Oleh karena itu muncul alternatif usulan untuk mengubah hak gugat menjadi kewajiban gugat untuk menegaskan prinsip pencemar pembayar dan/atau menambahkan ketentuan kewajiban gugat setelah hak gugat. Hal tersebut penting dilakukan khususnya terhadap usaha dan/atau kegiatan yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup yang sudah dilakukan pemulihan baik oleh Pemerintah melalui APBN maupun oleh pemerintah daerah melalui APBD.

C. Struktur Hukum/ Kelembagaan dan Hubungan Tata Kerja Lingkungan Hidup

UU PPLH memberikan tugas dan wewenang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola urusan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 63 UU PPLH. Pelaksanaan tugas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut harus dilakukan sesuai dengan asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang diatur dalam Pasal 2 UU PPLH, tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang diatur dalam Pasal 3 UU PPLH dan harus sesuai dengan ruang lingkup perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam Pasal 4 UU PPLH.

1. Kelembagaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Berikut adalah pihak-pihak yang terlibat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia berdasarkan UU PPLH :

a. Pemerintah

Pasal 63 ayat (1) UU PPLH menyebutkan bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintah bertugas dan berwenang:

- 1) menetapkan kebijakan nasional;
- 2) menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria;
- 3) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai RPPLH nasional;
- 4) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS);
- 5) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai amdal dan UKL-UPL;
- 6) menyelenggarakan inventarisasi sumber daya alam nasional dan emisi gas rumah kaca;
- 7) mengembangkan standar kerja sama;
- 8) mengoordinasikan dan melaksanakan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- 9) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai sumber daya alam hayati dan nonhayati, keanekaragaman hayati, sumber daya genetik, dan keamanan hayati produk rekayasa genetik;
- 10) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai pengendalian dampak perubahan iklim dan perlindungan lapisan ozon;
- 11) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai B3, limbah, serta limbah B3;
- 12) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai

perlindungan lingkungan laut;

- 13) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas batas negara;
- 14) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan nasional, peraturan daerah, dan peraturan kepala daerah;
- 15) melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan;
- 16) mengembangkan dan menerapkan instrumen lingkungan hidup;
- 17) mengoordinasikan dan memfasilitasi kerja sama dan penyelesaian perselisihan antardaerah serta penyelesaian sengketa;
- 18) mengembangkan dan melaksanakan kebijakan pengelolaan pengaduan masyarakat;
- 19) menetapkan standar pelayanan minimal;
- 20) menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- 21) mengelola informasi lingkungan hidup nasional;
- 22) mengoordinasikan, mengembangkan, dan menyosialisasikan pemanfaatan teknologi ramah lingkungan hidup;
- 23) memberikan pendidikan, pelatihan, pembinaan, dan penghargaan;
- 24) mengembangkan sarana dan standar laboratorium lingkungan hidup;
- 25) menerbitkan izin lingkungan;
- 26) menetapkan wilayah ekoregion; dan
- 27) melakukan penegakan hukum lingkungan hidup.

b. Pemerintah Daerah

Pasal 63 ayat (2) UU PPLH menyebutkan bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah provinsi bertugas dan berwenang:

- 1) menetapkan kebijakan tingkat provinsi;
- 2) menetapkan dan melaksanakan KLHS tingkat provinsi;
- 3) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai RPPLH provinsi;
- 4) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai amdal dan UKL-UPL;
- 5) menyelenggarakan inventarisasi sumber daya alam dan emisi gas rumah kaca pada tingkat provinsi;
- 6) mengembangkan dan melaksanakan kerja sama dan kemitraan;
- 7) mengoordinasikan dan melaksanakan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas kabupaten/kota;
- 8) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan, peraturan daerah, dan peraturan kepala daerah kabupaten/kota;
- 9) melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- 10) mengembangkan dan menerapkan instrumen lingkungan hidup;
- 11) mengoordinasikan dan memfasilitasi kerja sama dan penyelesaian perselisihan antarkabupaten/antarkota serta penyelesaian sengketa;
- 12) melakukan pembinaan, bantuan teknis, dan pengawasan kepada kabupaten/kota di bidang program dan kegiatan;
- 13) melaksanakan standar pelayanan minimal;

- 14) menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat provinsi;
- 15) mengelola informasi lingkungan hidup tingkat provinsi;
- 16) mengembangkan dan menyosialisasikan pemanfaatan teknologi ramah lingkungan hidup;
- 17) memberikan pendidikan, pelatihan, pembinaan, dan penghargaan;
- 18) menerbitkan izin lingkungan pada tingkat provinsi; dan
- 19) melakukan penegakan hukum lingkungan hidup pada tingkat provinsi.

Pasal 63 ayat (3) UU PPLH menyebutkan bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah daerah kabupaten/kota bertugas dan berwenang:

- 1) menetapkan kebijakan tingkat kabupaten/kota;
- 2) menetapkan dan melaksanakan KLHS tingkat kabupaten/kota;
- 3) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai RPPLH kabupaten/kota;
- 4) menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai amdal dan UKL-UPL;
- 5) menyelenggarakan inventarisasi sumber daya alam dan emisi gas rumah kaca pada tingkat kabupaten/kota;
- 6) mengembangkan dan melaksanakan kerja sama dan kemitraan;
- 7) mengembangkan dan menerapkan instrumen lingkungan hidup;
- 8) memfasilitasi penyelesaian sengketa;
- 9) melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan;

- 10) melaksanakan standar pelayanan minimal;
- 11) melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat kabupaten/kota;
- 12) mengelola informasi lingkungan hidup tingkat kabupaten/kota;
- 13) mengembangkan dan melaksanakan kebijakan sistem informasi lingkungan hidup tingkat kabupaten/kota;
- 14) memberikan pendidikan, pelatihan, pembinaan, dan penghargaan;
- 15) menerbitkan izin lingkungan pada tingkat kabupaten/kota; dan
- 16) melakukan penegakan hukum lingkungan hidup pada tingkat kabupaten/kota.

Menurut PSLH LPPM Unri, terdapat perbedaan tingkat kepatuhan dari pemerintah daerah. Dampak dari adanya disharmoni undang-undang menyebabkan sejumlah kendala teknis dalam penyelenggaraan perlindungan lingkungan hidup di Provinsi Riau, termasuk rendahnya kepatuhan dari pemerintah daerah terhadap KLHK apabila dibandingkan dengan kepatuhan dari pemerintah daerah terhadap Kementerian Dalam Negeri.

Perbedaan tingkat kepatuhan dari pemerintah daerah tersebut disebabkan oleh adanya kesenjangan kewibawaan institusi antara KLHK dengan Kementerian Dalam Negeri. Maka, seharusnya Kementerian Dalam Negeri dilibatkan secara lebih dalam lagi guna mendorong partisipasi dari pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan lingkungan hidup di wilayahnya.

UU Pemerintahan Daerah mengatur tentang kewenangan atas pengelolaan wilayah laut, yang juga diatur ketentuan serupa dalam UU PPLH yakni dalam menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai perlindungan lingkungan laut, yang merupakan kewenangan Pemerintah. Karena pengaturan dalam UU PPLH

melingkupi seluruh wilayah Indonesia, terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah yang diatur dalam UU Pemerintahan Daerah, maka kewenangan Pemerintah dan pemerintah daerah pada wilayah laut, daerah kepulauan dan kawasan khusus terkait dengan pelaksanaan UU PPLH mengikuti ketentuan dalam UU Pemerintahan Daerah, tepatnya pada Pasal 14, Pasal 17, Pasal 27, Pasal 29, Pasal 360, Pasal 361 UU Pemerintahan Daerah.

Bila dilakukan analisis lebih lanjut terhadap pengaturan pembagian kewenangan yang ada dalam UU PPLH dengan UU Pemerintahan Daerah, masih ada pengaturan dalam UU PPLH yang tidak tersinkronkan dengan baik. Mengingat hubungan koordinasi dalam perencanaan dan penanganan masalah pembangunan yang termasuk juga tentang lingkungan hidup, maka harus ada upaya pengawasan dan pembinaan oleh Pemerintah kepada pemerintah daerah. Kewenangan dalam mengembangkan dan melaksanakan kebijakan pengelolaan pengaduan masyarakat, dalam UU PPLH diatur sebagai kewenangan Pemerintah, sedangkan dalam UU Pemerintahan Daerah, terdapat pengaturan penyelesaian terhadap pengaduan masyarakat, baik oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota dengan pembagian ruang lingkup yang jelas. Demikian pula dalam pengembangan sarana dan standar laboratorium lingkungan hidup, dalam UU PPLH diatur bahwa hal tersebut merupakan kewenangan Pemerintah, sedangkan penggunaan laboratorium lingkungan hidup dibutuhkan untuk memeriksa kualitas lingkungan, khususnya dalam kaitannya dengan penanaman modal yang dalam proses produksinya menghasilkan limbah yang berpotensi merusak lingkungan. Penetapan standar memang merupakan kewenangan Pemerintah dalam rangka pengaturan secara luas yakni tingkat nasional, tetapi pengembangan fasilitas juga merupakan tanggung jawab bersama antara Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota dan masyarakat.

Terkait dengan pengakuan masyarakat adat dalam kaitannya dengan lingkungan hidup, UU PPLH mengatur dengan baik

dengan adanya penjenjangan pada kewenangan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, meski pengaturannya tidak sejelas ketentuan dalam UU Pemerintahan Daerah. Pengaturan terkait masyarakat adat, UU PPLH mengatur tentang penetapan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, sesuai dengan lingkungannya masing-masing, yakni pada tingkat nasional, tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota.

UU Pemerintahan Daerah mengatur tentang pengakuan masyarakat hukum adat, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak masyarakat hukum adat terkait dengan PPLH serta melakukan peningkatan kapasitas masyarakat hukum adat, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak masyarakat hukum adat terkait dengan PPLH. Pengaturan dalam UU Pemerintahan Daerah lebih luas dari pada lingkup pengaturan dalam UU PPLH, yang mana dalam UU Pemerintahan Daerah terdapat pengaturan tentang bagaimana pembinaan dalam rangka pengembangan kapasitas masyarakat hukum adat.

Ketentuan dalam Pasal 63 UU PPLH tersebut, seharusnya diatur secara cermat dengan memperhatikan pengaturan dalam pasal-pasal lainnya yang ada dalam batang tubuh UU PPLH tersebut. Dalam ketentuan Pasal 63 UU PPLH diatur tentang penetapan dan pelaksanaan kebijakan mengenai pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang merupakan kewenangan Pemerintah dan pemerintah daerah provinsi, sedangkan ketentuan Pasal 13 ayat (3) UU PPLH mengatur bahwa pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing. Mengingat bahwa pelaksanaan otonomi daerah membagi kewenangan pemerintahan kepada pemerintah pusat atau yang sering

disebut Pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota maka harusnya terdapat ketentuan yang mengatur kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penanganan pencemaran lingkungan.

2. Kedudukan, Tugas, Fungsi, dan Wewenang

Berdasarkan hasil pengumpulan data dan informasi, terdapat beberapa kementerian/lembaga yang erat kaitannya dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Adapun kementerian/lembaga tersebut, antara lain:

a. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2015 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan disebutkan bahwa KLHK mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup dan kehutanan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Adapun dalam Pasal 3 Perpres tersebut menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Perpres tersebut, KLHK menyelenggarakan fungsi:

- 1) Perumusan dan penetapan kebijakan di bidang penyelenggaraan pemantapan kawasan hutan dan lingkungan hidup secara berkelanjutan, pengelolaan konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya, peningkatan daya dukung daerah aliran sungai dan hutan lindung, pengelolaan hutan produksi lestari, peningkatan daya saing industri primer hasil hutan, peningkatan kualitas fungsi lingkungan, pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan, pengendalian dampak perubahan iklim, pengendalian kebakaran hutan dan lahan, perhutanan sosial dan kemitraan lingkungan, serta penurunan gangguan, ancaman, dan pelanggaran hukum bidang lingkungan hidup dan kehutanan;
- 2) Pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan pemantapan kawasan hutan dan lingkungan hidup secara berkelanjutan,

pengelolaan konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya, peningkatan daya dukung daerah aliran sungai dan hutan lindung, pengelolaan hutan produksi lestari, peningkatan daya saing industri primer hasil hutan, peningkatan kualitas fungsi lingkungan, pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan, pengendalian perubahan iklim, pengendalian kebakaran hutan dan lahan, perhutanan sosial dan kemitraan lingkungan, serta penurunan gangguan, ancaman, dan pelanggaran hukum di bidang lingkungan hidup dan kehutanan;

- 3) Koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang tata lingkungan, pengelolaan keanekaragaman hayati, peningkatan daya dukung daerah aliran sungai dan hutan lindung, peningkatan kualitas fungsi lingkungan, pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan, pengendalian perubahan iklim, pengendalian kebakaran hutan dan lahan, kemitraan lingkungan, serta penurunan gangguan, ancaman dan pelanggaran hukum bidang lingkungan hidup dan kehutanan;
- 4) Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan penyelenggaraan pemantapan kawasan hutan dan penataan lingkungan hidup secara berkelanjutan, pengelolaan konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya, peningkatan daya dukung daerah aliran sungai dan hutan lindung, pengelolaan hutan produksi lestari, peningkatan daya saing industri primer hasil hutan, peningkatan kualitas fungsi lingkungan, pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan, pengendalian dampak perubahan iklim, pengendalian kebakaran hutan dan lahan, perhutanan sosial dan kemitraan lingkungan, serta penurunan gangguan, ancaman dan pelanggaran hukum di bidang lingkungan hidup dan kehutanan;
- 5) Pelaksanaan penelitian, pengembangan, dan inovasi di bidang lingkungan hidup dan kehutanan;
- 6) Pelaksanaan penyuluhan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang lingkungan hidup dan kehutanan;

- 7) Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan KLHK;
- 8) Pembinaan dan pemberian dukungan administrasi di lingkungan KLHK;
- 9) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab KLHK; dan
- 10) pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan KLHK.

Penggabungan antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Kehutanan yang terjadi seperti saat ini dinilai tidak dapat menuntaskan akar permasalahan dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Menurut PSLH LPPM Unri, khususnya di Provinsi Riau, hal ini mengingatkan bahwa permasalahan perlindungan lingkungan hidup bersifat multi sektor (kehutanan, pertambangan, kelautan, dan lain-lain), sehingga dibutuhkan pendekatan yang sifatnya integratif dan juga holistik, sedangkan penggabungan keduanya menyebabkan penyelesaian permasalahan lingkungan hidup hanya menitikberatkan pada area kehutanan saja.

Lebih jauh, terdapat permasalahan dalam Pasal 77 UU PPLH yaitu dalam Pasal tersebut menentukan bahwa Menteri KLHK dapat menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika Pemerintah menganggap pemerintah daerah secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Menurut Kemen ATR/BPN, Pasal ini perlu ditinjau ulang, apabila kewenangan menteri, gubernur, atau bupati/walikota dirinci lebih lanjut, maka menteri tidak hanya menerapkan sanksi jika pemerintah daerah tidak memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang dan pengelolaan lingkungan hidup secara sengaja, tetapi juga memberikan sanksi terhadap pelanggaran untuk kawasan-kawasan strategis atau kawasan pada lintas provinsi.

Selanjutnya dalam Pasal 4 UU Pengelolaan Sampah, dijelaskan bahwa pengelolaan sampah bertujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya. Pengelolaan sampah yang tidak benar cenderung menjadi penyebab terjadinya pencemaran terhadap lingkungan hidup.

Dalam menjaga keadaan lingkungan yang bersih dari sampah dan tercemar bukan hanya merupakan kewajiban dan kewenangan dari masyarakat saja, akan tetapi turut serta peran Pemerintah dan pemerintah daerah, seperti halnya dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 3 UU PPLH, yang berbunyi:

*"...bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab pengelolaan sampah dalam mewujudkan hak masyarakat terhadap **lingkungan hidup yang baik dan sehat** sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."*

Kemudian, pada Pasal 11 ayat (1) UU PPLH diungkapkan bahwa setiap orang berhak:

- 1) Huruf a: mendapatkan pelayanan dalam pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan dari Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau pihak lain yang diberi tanggung jawab untuk itu.
- 2) Huruf e: memperoleh pembinaan agar dapat melaksanakan pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan.
- 3) Larangan Pasal 29 ayat (1) huruf d : Setiap orang dilarang mengelola sampah yang menyebabkan pencemaran dan/atau merusak lingkungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Dan Sampah Sejenis Rumah Tangga.

Peraturan Menteri Nomor 16 Tahun 2011 tentang Pedoman Materi Muatan Raperda Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga

Dalam Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 4 UU Perusakan Hutan, diatur asas, tujuan, dan ruang lingkup Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan yang diselenggarakan berdasar asas keadilan dan kepastian hukum, keberlanjutan, tanggung jawab negara, partisipasi masyarakat, tanggung gugat, prioritas, dan keterpaduan dan koordinasi. Pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan bertujuan menjamin kepastian hukum dan memberikan efek jera bagi pelaku perusakan hutan, menjamin keberadaan hutan secara berkelanjutan dengan tetap menjaga kelestarian dan tidak merusak lingkungan serta ekosistem sekitarnya, mengoptimalkan pengelolaan dan pemanfaatan hasil hutan dengan memperhatikan keseimbangan fungsi hutan guna terwujudnya masyarakat sejahtera dan meningkatnya kemampuan dan koordinasi aparat penegak hukum dan pihak-pihak terkait dalam menangani pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan. Adapun ruang lingkup pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan meliputi pencegahan perusakan hutan, pemberantasan perusakan hutan, kelembagaan, peran serta masyarakat, kerja sama internasional, perlindungan saksi, pelapor dan informan, pembiayaan, dan sanksi.

Pada Pasal 29 UU Perusakan Hutan, diatur bahwa selain Penyidik Polri, PPNS diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Pasal 94 ayat (1) UU PPLH juga mengatur bahwa selain Penyidik Polri, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi Pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diberi wewenang sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam KUHP untuk melakukan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup. Penegakan hukum pidana dalam UU PPLH menerapkan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Pemidanaan bagi pelanggaran diatur dalam Pasal 97 sampai dengan Pasal 115 UU PPLH. Ketentuan pidana dan denda juga terdapat juga dalam UU Perusakan Hutan yang diatur dalam Pasal 82 sampai dengan 109.

Pada Pasal 27 UU Konversi Tanah dan Air, dijelaskan bahwa setiap orang berhak:

- 1) memperoleh manfaat atas fungsi tanah pada lahan yang dihasilkan dari penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air;
- 2) terlibat dalam perencanaan Konservasi Tanah dan Air;
- 3) berperan serta dalam penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air;
- 4) melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air, baik langsung maupun tidak langsung;
- 5) mendapatkan pendampingan, advokasi, dan pelayanan dalam penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air;
- 6) mengajukan keberatan, laporan, dan pengaduan kepada pihak yang berwenang atas penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air yang merugikan; dan
- 7) melakukan gugatan melalui pengadilan terhadap berbagai masalah yang terkait dengan penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air yang merugikan.

Jika dikaitkan dengan Pasal 65 UU PPLH yang mengatur tentang hak:

- 1) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia.
- 2) Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- 3) Setiap orang berhak mengajukan usul dan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.
- 4) Setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- 5) Setiap orang berhak melakukan pengaduan akibat dugaan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- 6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur dengan Peraturan Menteri.

Bahwa UU PPLH Pasal 67 menjelaskan setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Sejalan dengan Pasal 28 UU Konservasi Tanah dan Air, Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melaksanakan Konservasi Tanah dan Air di kawasan hutan konservasi dan hutan lindung. Di dalam UU Konservasi Tanah dan Air mencantumkan pula ketentuan penyelesaian sengketa melalui pengadilan dan di luar pengadilan serta hak gugat Pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, dan organisasi. Di dalam Pasal 47 ayat (1) UU Konservasi Tanah dan Air, penyelesaian sengketa Konservasi Tanah dan Air dilakukan secara musyawarah mufakat di luar pengadilan. Pasal 47 ayat (2) UU Konservasi Tanah dan Air, dalam hal penyelesaian sengketa di luar pengadilan dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa, penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan.

Apabila dikaitkan dengan UU PPLH, ketentuan penyelesaian sengketa terdapat dalam Pasal 84 ayat (1) UU PPLH penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Pasal 84 ayat (2) UU PPLH pilihan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dilakukan secara sukarela oleh para pihak yang bersengketa. Pasal 84 ayat (3) UU PPLH, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dipilih dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa.

b. Kementerian Kelautan dan Perikanan

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2015 tentang Kementerian Kelautan dan Perikanan disebutkan bahwa Kementerian Kelautan dan Perikanan (Perpres KKP) mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Adapun dalam Pasal 3 Perpres KKP tersebut menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Perpres KKP, KKP menyelenggarakan fungsi:

- 1) perumusan dan penetapan kebijakan di bidang pengelolaan ruang laut, pengelolaan konservasi dan keanekaragaman hayati laut, pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil, pengelolaan perikanan tangkap, pengelolaan perikanan budidaya, penguatan daya saing dan sistem logistik produk kelautan dan perikanan, peningkatan keberlanjutan usaha kelautan dan perikanan, serta pengawasan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan;
- 2) pelaksanaan kebijakan di bidang pengelolaan ruang laut, pengelolaan konservasi dan keanekaragaman hayati laut, pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil, pengelolaan perikanan tangkap, pengelolaan perikanan budidaya, penguatan daya saing dan sistem logistik produk kelautan dan perikanan, peningkatan keberlanjutan usaha kelautan dan perikanan, serta pengawasan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan;
- 3) pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan kebijakan pengelolaan ruang laut, pengelolaan konservasi dan keanekaragaman hayati laut, pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil, pengelolaan perikanan tangkap, pengelolaan perikanan budidaya, penguatan daya saing dan sistem logistik produk kelautan dan perikanan, peningkatan keberlanjutan usaha kelautan dan perikanan, serta pengawasan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan;

- 4) pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang kelautan dan perikanan;
- 5) pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia dan pemberdayaan masyarakat di bidang kelautan dan perikanan;
- 6) pelaksanaan perkarantina ikan, pengendalian mutu, keamanan hasil perikanan, dan keamanan hayati ikan;
- 7) pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan;
- 8) pembinaan dan pemberian dukungan administrasi di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan;
- 9) pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Kelautan dan Perikanan; dan
- 10) pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Terdapat permasalahan dalam Pasal 87 UU PPLH yaitu belum ada metode valuasi ekonomi (penentuan nilai ekonomi) akibat pencemaran lingkungan dan pengendalian sampah yang masuk ke laut. Menurut KKP, tidak adanya metode valuasi ekonomi akibat pencemaran lingkungan dan pengendalian sampah yang masuk ke laut untuk menentukan kewajiban ganti rugi pemulihan fungsi lingkungan hidup.

Pasal 1 ayat (10) UU Kelautan: Perlindungan Lingkungan Laut adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan sumber daya kelautan dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan di laut yang meliputi konservasi laut, pengendalian pencemaran laut, penanggulangan bencana kelautan, pencegahan dan penanggulangan pencemaran, serta kerusakan dan bencana.

Pasal 1 ayat 11 UU Kelautan: Pencemaran Laut adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan laut oleh kegiatan manusia sehingga

melampaui baku mutu lingkungan laut yang telah ditetapkan. Dalam Pasal 20 ayat (2) UU PPLH telah diatur mengenai baku mutu lingkungan hidup yang meliputi :

- 1) baku mutu air;
- 2) baku mutu air limbah;
- 3) baku mutu air laut;
- 4) baku mutu udara ambien;
- 5) baku mutu emisi;
- 6) baku mutu gangguan; dan
- 7) baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Dimana pada pelaksanaannya mengenai kriteria baku mutu lingkungan hidup selebihnya diatur dalam peraturan pelaksanaan dibawahnya. seperti pengaturan mengenai kriteria baku mutu air limbah yang diatur dalam Permen LH Nomor 5 Tahun 2014 tentang Baku Mutu Air Limbah, yang merupakan amanah dari Pasal 20 ayat (5) UU PPLH. Sedangkan ketentuan lebih lanjut mengenai baku mutu lingkungan hidup yang dimana didalamnya termasuk baku mutu air, dan air laut yang merupakan amanah dari Pasal 20 ayat (4) UU PPLH yang menyatakan bahwa:

"Ketentuan lebih lanjut mengenai baku mutu lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, huruf c, huruf d, dan huruf g diatur dalam Peraturan Pemerintah"

hingga saat ini belum juga diterbitkan oleh Pemerintah. Baku mutu air laut yang dimaksud sebagaimana penjelasan Pasal 20 ayat (2) huruf c UU PPLH, yang dimaksud dengan "baku mutu air laut" adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaanya di dalam air laut.

Pasal 42 ayat (2) UU Kelautan menyatakan bahwa pengelolaan ruang laut meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian. Sebagaimana telah diatur juga dalam Pasal 5

UU PPLH bahwa perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus melalui tahapan inventarisasi lingkungan hidup, penetapan wilayah ekoregion, dan penyusunan RPPLH. Pemerintah dan Kementerian terkait sampai saat ini masih memproses untuk pembentukan RPP mengenai tata kelola laut sebagaimana amanah dari Pasal 43 ayat (5) UU Kelautan yang menyatakan bahwa perencanaan ruang laut sebagaimana dimaksud diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Kewenangan dalam perlindungan dan pelestarian lingkungan laut sebagaimana amanat Pasal 56 ayat (2) UU Kelautan: "Perlindungan dan pelestarian lingkungan laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui pencegahan, pengurangan, dan pengendalian lingkungan laut dari setiap pencemaran laut serta penanganan kerusakan lingkungan laut", merupakan kewenangan dari Pemerintah dan pemerintah daerah berdasarkan Pasal 63 ayat 1 huruf (I) UU PPLH.

Pada UU PWP3K, pengaturan dalam UU PPLH telah mengadopsi ketentuan tentang pengelolaan lingkungan hidup. Meskipun UU PPLH dibentuk setelah diundangkannya UU PWP3K, namun pengaturan berbasis lingkungan hidup telah banyak dipertimbangkan dan diatur dalam ketentuan-ketentuan UU PWP3K oleh pembentuk undang-undang. Dalam pengelolaan wilayah pesisir, UU PWP3K telah mengatur asas-asas yang harmonis dengan lingkungan hidup dan tata kelola pemerintahan yang telah ada dan diatur dalam UU Pemerintahan Daerah.

Pasal 4 huruf a UU PWP3K telah mensinkronkan tujuan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan perhatian terhadap keberlanjutan lingkungan melalui ketentuan untuk melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan mengelola wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem

peraturan oleh Pemerintah maupun pemerintah daerah, ketentuan Pasal 44 UU PPLH telah mengatur,

"Setiap penyusunan peraturan perundang-undangan pada tingkat nasional dan daerah wajib memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan hidup dan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini."

maka tidak adanya frasa "penegakan hukum" dalam ketentuan Pasal 5 UU PWP3K ini perlu mendapatkan perhatian, karena tanpa adanya ketentuan yang mengatur tentang penegakan suatu aturan yang berkaitan dengan PWP3K dapat berpengaruh kepada pengelolaan lingkungan ekologi yang berada dalam ruang lingkup pengaturan UU PWP3K tersebut.

Pada Pasal 2 UU Perikanan menyatakan salah satu asas dalam melakukan pengelolaan perikanan adalah dilakukan dengan asas manfaat, keadilan, keterpaduan, kelestarian dan pembangunan yang berkelanjutan. Prinsip pengelolaan perikanan yang berkelanjutan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan dan juga dalam hal kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan kearifan lokal serta tetap memperhatikan keterlibatan masyarakat. Dalam UU Perikanan pun mengatur mengenai larangan bagi setiap orang melakukan perbuatan yang dapat mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan sumber daya ikan dan juga lingkungan. Hal tersebut dinyatakan dalam Pasal 12 ayat (1) UU Perikanan yang menyatakan:

"Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia."

Dan juga dalam Pasal 23 UU Perikanan mengatur mengenai pelarangan penggunaan bahan baku, bahan tambahan makanan, bahan penolong dan/atau alat yang dapat membahayakan kesehatan

manusia dan juga lingkungan dalam melaksanakan penanganan dan pengelolaan ikan. Pemerintah dalam hal ini menetapkan bahan baku, bahan tambahan makanan dan alat yang dikategorikan membahayakan bagi kesehatan manusia dan juga lingkungan. Kewajiban Pemerintah pula untuk melakukan sosialisasi mengenai hal-hal tersebut. Selain itu dalam rangka mendukung kebijakan pengelolaan sumber daya ikan, menteri dalam Pasal 7 ayat (1) dan (2) UU Perikanan diamanatkan untuk menetapkan:

(1) *"Dalam rangka mendukung kebijakan pengelolaan sumber daya ikan, Menteri menetapkan:*

- a. rencana pengelolaan perikanan;*
- b. potensi dan alokasi sumber daya ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia;*
- c. jumlah tangkapan yang diperbolehkan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia;*
- d. potensi dan alokasi lahan pembudidayaan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia;*
- e. potensi dan alokasi induk serta benih ikan tertentu di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia;*
- f. jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan;*
- g. jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan;*
- h. daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan;*
- i. persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan;*
- j. pelabuhan perikanan;*
- k. sistem pemantauan kapal perikanan;*
- l. jenis ikan baru yang akan dibudidayakan;*
- m. jenis ikan dan wilayah penebaran kembali serta penangkapan ikan berbasis budi daya;*
- n. pembudidayaan ikan dan perlindungannya;*
- o. pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya***

ikan serta lingkungannya;

p. rehabilitasi dan peningkatan sumber daya ikan serta lingkungannya;

q. ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap;

r. kawasan konservasi perairan;

s. wabah dan wilayah wabah penyakit ikan;

t. jenis ikan yang dilarang untuk diperdagangkan, dimasukkan, dan dikeluarkan ke dan dari wilayah Negara Republik Indonesia; dan

u. jenis ikan yang dilindungi.

(2) Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pengelolaan perikanan wajib mematuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengenai:

a. jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan;

b. jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan;

c. daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan;

d. persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan;

e. sistem pemantauan kapal perikanan;

f. jenis ikan baru yang akan dibudidayakan;

g. jenis ikan dan wilayah penebaran kembali serta penangkapan ikan berbasis budi daya;

h. pembudidayaan ikan dan perlindungannya;

i. pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan serta lingkungannya;

j. ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap;

k. kawasan konservasi perairan;

l. wabah dan wilayah wabah penyakit ikan;

- m. jenis ikan yang dilarang untuk diperdagangkan, dimasukkan, dan dikeluarkan ke dan dari wilayah Negara Republik Indonesia; dan*
- n. jenis ikan yang dilindungi.”*

Pengaturan-pengaturan tersebut tentu sudah sesuai dengan asas, tujuan dan juga larangan sebagaimana tercantum dalam pengaturan di UU PPLH yaitu tujuan dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup salah satunya bertujuan untuk melindungi wilayah NKRI dari pencemaran dan juga kerusakan lingkungan, menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem, mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana dan juga mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.

c. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2015 tentang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2016 (Perpres Kemen ESDM) disebutkan bahwa Kemen ESDM mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Adapun dalam Pasal 3 Perpres Kemen ESDM menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Perpres Kemen ESDM, Kemen ESDM menyelenggarakan fungsi:

- 1) perumusan dan penetapan kebijakan di bidang pembinaan, pengendalian, dan pengawasan minyak dan gas bumi, ketenagalistrikan, mineral dan batubara, energi baru, energi terbarukan, konservasi energi, dan geologi;
- 2) pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan, pengendalian, dan pengawasan minyak dan gas bumi, ketenagalistrikan, mineral dan batubara, energi baru, energi terbarukan, konservasi energi,

dan geologi serta pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak sektor energi dan sumber daya mineral sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

- 3) pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan, pengendalian, dan pengawasan minyak dan gas bumi, ketenagalistrikan, mineral dan batubara, energi baru, energi terbarukan, konservasi energi, dan geologi;
- 4) pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang energi dan sumber daya mineral;
- 5) pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang energi dan sumber daya mineral;
- 6) pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kemen ESDM ;
- 7) pembinaan dan pemberian dukungan administrasi di lingkungan Kemen ESDM ;
- 8) pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kemen ESDM ; dan
- 9) pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kemen ESDM.

Berikut kaitan UU PPLH dengan undang-undang sektoral di bidang energi dan sumber daya mineral:

1) UU Minyak dan Gas Bumi

Dalam Pasal 2 UU Minyak dan Gas Bumi disebutkan bahwa penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi berasaskan salah satunya adalah berwawasan lingkungan, maksudnya adalah bahwa setiap kegiatan usaha minyak dan gas bumi harus memperhatikan aspek lingkungan hidup dalam setiap penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi.

Pasal 3 huruf f UU Minyak dan Gas Bumi mengatur tujuan dari kegiatan usaha minyak dan gas bumi yang salah satunya adalah menciptakan lapangan kerja, meningkatkan

kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup. Pada Pasal 11 ayat (3) huruf k UU Minyak dan Gas Bumi dinyatakan bahwa bagi badan usaha yang akan melaksanakan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi dalam kontrak kerjasama dengan badan pelaksana mensyaratkan adanya pengelolaan lingkungan hidup terhadap kegiatan usahanya.

Dalam Pasal 39 UU Minyak dan Gas Bumi dinyatakan bahwa Pemerintah melakukan pembinaan terhadap setiap kegiatan usaha minyak dan gas bumi termasuk di dalamnya aspek lingkungan dan pelestarian lingkungan. Dalam Pasal 40 dinyatakan bahwa badan usaha yang melakukan usaha minyak dan gas bumi harus menjamin pengelolaan lingkungan hidup yang dimana didalamnya termasuk usaha pencegahan dan penanggulangan pencemaran serta pemulihan atas terjadinya kerusakan lingkungan hidup, termasuk di dalamnya kewajiban dari badan usaha untuk melaksanakan kewajiban pasca penambangan.

Bahwa UU Minyak dan Gas Bumi terdapat keterkaitan dengan UU PPLH yakni dalam setiap pelaksanaan penyelenggaraan minyak dan gas bumi sangat memperhatikan aspek lingkungan hidup yang terdapat dalam UU PPLH dalam setiap kegiatannya, termasuk asas dan tujuan penyelenggaraan kegiatan minyak dan gas bumi. Dalam UU Minyak dan Gas Bumi dinyatakan adanya kewajiban pasca penambangan sedangkan di dalam UU PPLH adanya ketentuan setiap orang yang melakukan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib melakukan pemulihan fungsi lingkungan dengan melalui antara lain: penghentian sumber pencemaran dan pembersihan unsur pencemar; remediasi; rehabilitasi; restorasi dan/atau cara lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Pemeliharaan lingkungan hidup dilakukan melalui upaya: konservasi sumber daya alam; pencadangan sumber daya alam; dan/atau pelestarian fungsi atmosfer. Sedangkan

konservasi sumber daya adalah perlindungan sumber daya alam; pengawetan sumber daya alam; dan pemanfaatan secara lestari sumber daya alam.

2) UU Mineral dan Batubara

Dalam UU Mineral dan Batubara Pasal 1 ayat (16), pertambangan harus mengadakan studi kelayakan yang adalah tahapan kegiatan usaha pertambangan untuk memperoleh informasi secara rinci seluruh aspek yang berkaitan untuk menentukan kelayakan ekonomis dan teknis usaha pertambangan, termasuk analisis mengenai dampak lingkungan serta perencanaan pasca-tambang. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (25) tertera,

"Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, yang selanjutnya disebut 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".

Pasal 3 huruf (b) UU Mineral dan Batubara pertambangan harus "menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara *berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup*". Kemudian dalam Pasal 8 huruf (g) UU Mineral dan Batubara tertera "pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan".

Dewasa ini, isu lingkungan hidup menjadi perhatian dunia. Hal ini disebabkan oleh adanya pembangunan yang cenderung mengesampingkan aspek-aspek lingkungan hidup. Di Indonesia sendiri, Pemerintah terus berupaya agar pembangunan yang ramah lingkungan menjadi perhatian utama dalam pembangunan. Hal ini terbukti dalam berbagai peraturan yang dicanangkan Pemerintah, dari yang bersifat pencegahan hingga penegakkan hukum. Antara lain adalah UU Mineral dan

Batubara, UU PPLH dan berbagai peraturan yang mengatur tentang lingkungan hidup. Kendati demikian, implementasi undang-undang dan berbagai peraturan tersebut tidak seindah kata-kata yang dirumuskan di dalamnya. Aspek yang paling lemah dalam implementasi undang-undang lingkungan di Indonesia adalah aspek penegakan hukumnya. Semua undang-undang yang disahkan mengkehendaki adanya penegakkan hukum terhadap penjahat-penjahat lingkungan hidup, tetapi pelaksanaannya sangat lemah. Isu kerusakan lingkungan, hampir tidak ada penyelesaian hukum secara tegas oleh para pemangku kebijakan. Padahal jelas dalam UU PPLH dan UU Mineral dan Batubara semua usaha yang bersentuhan dengan lingkungan harus menghormati kelestarian alam dan semua organisme yang hidup di atasnya. Inilah salah satu faktor yang tidak akan ada efek jera bagi para penjahat lingkungan, peraturan tidak dilaksanakan dengan tegas.

3) UU Energi

Pada UU Energi, Pasal 2 dinyatakan bahwa energi dikelola berdasarkan asas yang salah satunya adalah pelestarian fungsi lingkungan hidup. Maksudnya adalah bahwa setiap pengelolaan energi yang ada di Indonesia harus memperhatikan pelestarian lingkungan hidup. Pada Pasal 3 huruf i UU Energi dinyatakan bahwa tujuan pengelolaan energi dalam rangka mendukung pembangunan nasional secara berkelanjutan dan meningkatkan ketahanan energi nasional salah satunya adalah terjaganya kelestarian fungsi lingkungan hidup. Pada Pasal 8 ayat (1) UU Energi dinyatakan untuk setiap pengelolaan energi wajib menggunakan teknologi yang ramah lingkungan. Hal ini dimaksudkan agar fungsi lingkungan hidup di tempat pengelolaan energi tidak terganggu.

Pada Pasal 13 UU Energi dinyatakan bahwa keanggotaan Dewan Energi Nasional harus ada dari kalangan lingkungan hidup yang dimaksudkan agar tujuan dari pengelolaan

energi di Indonesia harus tetap menjaga fungsi kelestarian lingkungan hidup. Dalam Pasal 21 ayat (1) huruf b UU Energi disebutkan bahwa pemanfaatan energi dilakukan berdasarkan asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU Energi dengan mempertimbangkan aspek teknologi, sosial, ekonomi, konservasi, dan lingkungan.

Dalam UU Energi sangat berkaitan dengan UU PPLH, dimana dalam setiap aspek pengelolaan energi telah memperhatikan faktor lingkungan hidup dalam pelaksanaannya. Bahkan dalam menentukan kebijakan di bidang energi juga telah memperhatikan faktor lingkungan hidup.

d. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Perpres Kemen ATR/BPN) disebutkan bahwa Kemen ATR/BPN mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Adapun dalam Pasal 3 Perpres Kemen ATR/BPN tersebut menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Perpres Kemen ATR/BPN, Kemen ATR/BPN menyelenggarakan fungsi:

- 1) perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, infrastruktur keagrariaan/pertanahan, hubungan hukum keagrariaan/pertanahan, penataan agraria/pertanahan, pengadaan tanah, pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah, serta penanganan masalah agraria/pertanahan, pemanfaatan ruang, dan tanah;
- 2) koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kemen ATR/BPN;
- 3) pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kemen ATR/BPN;

- 4) pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kemen ATR/BPN;
- 5) pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kemen ATR/BPN di daerah; dan
- 6) pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kemen ATR/BPN.

Keterkaitan UUPA dengan UU PPLH adalah mengenai kewilayahan. Berdasarkan Pasal 2 UUPA dinyatakan bahwa atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bahwa bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak untuk menguasai dari negara tersebut memberi wewenang negara untuk:

- 1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- 2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- 3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pasal 2 UUPA tersebut memiliki keterkaitan dengan UU PPLH yaitu negara memberikan pengaturan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana disebutkan dalam Bab I Ketentuan Umum UU PPLH yang menyatakan bahwa lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 4 UU PPLH mengatur bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi enam ruang lingkup yaitu:

- 1) perencanaan;
- 2) pemanfaatan;
- 3) pengendalian;
- 4) pemeliharaan;
- 5) pengawasan; dan
- 6) penegakan hukum.

Selanjutnya keterkaitan antara UUPA dengan UUPHL adalah mengenai tata ruang. Berdasarkan Pasal 14 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- 1) untuk keperluan negara;
- 2) untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa.

Pengaturan peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya terkait dengan UU PPLH yang terkait dengan tata ruang yang berdasarkan Pasal 14 UU PPLH merupakan sebagai instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Dalam UU Penataan Ruang terdapat beberapa ketentuan yang berkaitan dengan UU PPLH yang memiliki peran penting dalam menjaga kelestarian lingkungan di Indonesia. Ketentuan-ketentuan dalam UU Penataan Ruang yang berkaitan dengan UU PPLH antara lain pada isi dari Pasal 1 angka 21 UU Penataan Ruang yang berisi mengenai Kawasan Lindung merupakan wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan, hal tersebut berkaitan dengan isi dari Pasal 23 ayat (1) huruf e UU

PPLH, yang berisi mengenai kriteria usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting yang wajib dilengkapi dengan Amdal, yaitu cara proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya.

Pada Pasal 6 ayat (1) huruf b UU Penataan Ruang berisi mengenai potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan, hal ini memiliki keterkaitan dengan isi dari Paragraf 2 tentang Tata Ruang pada Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) UU PPLH, yang menyatakan bahwa untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat, setiap perencanaan tata ruang wilayah wajib didasarkan pada KLHS, perencanaan tata ruang wilayah sebagaimana dimaksud, ditetapkan dengan memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

Mengenai penyusunan rencana tata ruang wilayah nasional terdapat pada Pasal 19 huruf c UU Penataan Ruang yang harus memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, terdapat juga pada isi Pasal 22 ayat (2) huruf d UU Penataan Ruang mengenai daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi. Lalu pada penyusunan rencana tata ruang pada wilayah kabupaten terdapat pada isi Pasal 25 ayat (2) huruf d UU Penataan Ruang. Dan dalam pemanfaatan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota harus dilakukan perumusan kebijakan strategis operasionalisasi rencana tata ruang wilayah dan rencana tata ruang kawasan strategis, perumusan program sektoral dalam rangka perwujudan struktur ruang dan pola ruang wilayah dan kawasan strategis, pelaksanaan pembangunan sesuai dengan program pemanfaatan ruang wilayah dan kawasan strategis, dalam hal ini dilaksanakan sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Hal ini berkaitan dengan Pasal 1 angka 6 UU PPLH dimana pelestarian

fungsi lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, lalu terdapat pula di dalam isi Pasal 1 angka 7 UU PPLH mengenai keterkaitannya dengan daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia, makhluk hidup lain, dan keseimbangan antarkeduanya, serta pada Pasal 1 angka 8 UU PPLH yang memiliki keterkaitan dalam daya tampung lingkungan hidup, daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya.

Tata ruang memiliki korelasi yang sangat erat kaitannya dengan pengelolaan lingkungan hidup agar menciptakan suatu integrasi pembangunan yang berwawasan lingkungan. Dalam penataan ruang, aspek lingkungan merupakan aspek yang sangat penting disamping aspek sosial budaya, yang harus dipertimbangkan dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Secara umum, tujuan penataan ruang adalah mewujudkan ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.

Hambatan penegakan hukum lingkungan dikaitkan dengan penataan ruang:

- 1) Penentuan dalam pemanfaatan ruang yang tertuang dalam pola ruang terkadang berbenturan dengan kebijakan dari lintas sektor.
- 2) Penegakan pemanfaatan ruang yang akan dilaksanakan berbenturan dengan penggunaan lahan eksisting, dimana penggunaan lahan tersebut telah berlangsung lama dan terkadang memiliki kekuatan hukum, padahal apabila ditinjau lebih lanjut, penggunaan lahan tersebut dapat merusak lingkungan.

Penegakan pemanfaatan ruang juga sering kali berbenturan dengan penggunaan lahan yang masif dan telah berlangsung lama, contohnya adalah permukiman di sempadan sungai yang apabila ditinjau dapat merusak lingkungan. Akan tetapi tumbuhnya

permukiman tersebut sudah sangat masif dan berlangsung lama, sehingga apabila dilakukan penegakan dengan melakukan relokasi akan timbul konflik sosial.

Kendala yang dihadapi Kemen ATR/BPN terkait implementasi Pasal 22 ayat (1) UU PPLH dan Pasal 19 UU Penataan Ruang adalah masih lemahnya kedudukan tata ruang terhadap posisi Amdal. Seharusnya kajian Amdal mempertimbangkan pola ruang dalam RTRW, sehingga lokasi kegiatan tidak berada pada kawasan lindung ataupun terdapat syarat-syarat tertentu dalam bentuk pengendalian untuk membatasi pemanfaatan ruangnya. Selain itu, dalam penyusunan penataan ruang telah terdapat KLHS, sehingga dalam RTRW telah mempertimbangkan keseimbangan lingkungan. Dengan begitu seharusnya Amdal mengacu pada RTRW, bukan sebaliknya RTRW yang mengikuti hasil Amdal. Periode berlakunya RTRW juga perlu dipertimbangkan dalam penyusunan Amdal, sehingga perlu ada kesepakatan dalam penyusunan Amdal jika RTRW dalam masa revisi/peninjauan kembali.

Kemen ATR/BPN membutuhkan ketentuan lebih rinci dalam UU PPLH terkait pembagian tugas dan kewenangan antara menteri, gubernur, bupati/walikota khususnya terkait:

- 1) Pembagian kewenangan perizinan bidang lingkungan hidup.
- 2) Kewajiban pendataan berbagai parameter kualitas lingkungan hidup dalam status lingkungan hidup daerah secara rutin dan akurat.

Selain itu, diperlukan juga upaya integrasi kebijakan yang dihasilkan lintas sektoral dan lintas pemangku kepentingan. Salah satunya adalah pada Pasal 14 UU PPLH yang mengatur bahwa instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup termasuk KLHS dan tata ruang. Norma tersebut belum secara jelas menyebutkan keterkaitan yang bersifat sekuensial dengan UU Penataan Ruang.

Pada Pasal 19, Pasal 22, Pasal 25, dan Pasal 34 UU PPLH menyatakan bahwa penyusunan rencana dan pemanfaatan ruang

harus memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Hal tersebut menunjukkan bahwa terdapat klausul terkait proses analisis daya dukung lingkungan hidup yang berbentuk KLHS. Oleh karena itu, integrasi tahapan analisis daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dalam penyusunan RTRW maupun Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dapat diintegrasikan ke dalam KLHS sehingga tahap pengesahan RTRW dan RDTR dapat dipersingkat.

Untuk dapat lebih lanjut mewujudkan keselarasan perundang-undangan terhadap kebijakan-kebijakan lainnya dari level pusat hingga daerah, mekanisme KLHS, Amdal, hingga UKL-UPL dapat menjadi satu rangkaian dalam kegiatan perencanaan dan pemanfaatan ruang termasuk dalam rangkaian dalam kegiatan perencanaan dan pemanfaatan ruang termasuk dalam rangkaian perizinan pemanfaatan ruang dalam semangat meringkas tahapan perizinan.

Dalam dimensi penataan ruang sebagaimana diatur dalam Permen ATR/BPN bahwa analisis fisik lingkungan dilakukan dengan mengkaji daya dukung dan daya tampung yang meliputi analisis SKL, analisis neraca sumber daya alam, ekosistem esensial, kebutuhan ruang dalam bumi, laut serta udara. Analisis ini dapat menjadi masukan untuk KLHS. Dalam hal ini perlu adanya penegasan apakah penyusunan KLHS mengacu pada RTRW karena di dalamnya ada analisis daya dukung dan daya tampung atau penyusunan RTRW yang mengacu pada KLHS. Disamping itu, juga melihat periode masa berlakunya RTRW dan KLHS. Masa periode untuk KLHS maupun RTRW tidak boleh melebihi masa berlaku, sehingga perlu adanya penegasan terhadap kedudukan RTRW dan KLHS dan masa berlakunya.

Penambahan muatan mitigasi dan adaptasi untuk mereduksi risiko bencana terutama pada saat melakukan KLHS. Dengan begitu dalam KLHS terdapat integrasi antara mitigasi dan adaptasi perubahan iklim dan juga mitigasi dan adaptasi untuk mereduksi risiko bencana.

e. **Kejaksaan Republik Indonesia**

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU Kejaksaan) disebutkan bahwa:

- (1) *"Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.*
- (2) *Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka.*
- (3) *Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan."*

Selanjutnya, dalam Pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) UU Kejaksaan tersebut dikatakan bahwa Kejaksaan dalam bidang pidana dapat melakukan penuntutan, dan dalam bidang perdata dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau Pemerintah. Selengkapnya Pasal 30 UU Kejaksaan sebagai berikut:

pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

- (2) *Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat **bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.***"

Kewenangan Kejaksaan di bidang pidana dalam hal melakukan penuntutan dalam perkara PPLH dapat dilihat pada Pasal 94 ayat (5) dan ayat (6) yaitu :

- (5) *"Penyidik pejabat pegawai negeri sipil memberitahukan dimulainya penyidikan kepada **penuntut umum** dengan tembusan kepada penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia.*
- (6) *Hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil disampaikan kepada **penuntut umum.***"

Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa kewenangan penuntutan dalam perkara PPLH tetap pada Kejaksaan selaku Penuntut Umum dengan berkoordinasi dengan PPNS dan Penyidik Polri.

Selanjutnya Pasal 95 ayat (1) UU PPLH menegaskan mengenai penegakan hukum terpadu antar penegak hukum, termasuk Jaksa Penuntut Umum.

"Dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup, dapat dilakukan penegakan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri."

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014, kata "dapat" dalam Pasal 95 ayat (1) UU PPLH tidak memiliki kekuatan hukum mengikat lagi sehingga penegakan hukum terpadu yang dilakukan oleh institusi penegak hukum menjadi wajib hukumnya.

Lebih jauh dalam hal perdata dan tata usaha negara Kejaksaan dapat menjalankan fungsinya untuk mewakili Pemerintah sesuai

yang diatur dalam Bab XIII UU PPLH tentang Penyelesaian Sengketa Lingkungan. Hal ini sebagai pelaksanaan fungsi Kejaksaan sebagai Pengacara Negara.

f. Kepolisian Negara Republik Indonesia

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU Polri) disebutkan bahwa:

"Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat."

Pasal 13 UU Kepolisian menegaskan salah satu tupoksi Polri adalah menegakan hukum,

"Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;

b. menegakkan hukum; dan

c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat."

Pasal 14 ayat (1) huruf f dan huruf g UU Kepolisian menjelaskan lebih lanjut tupoksi tersebut,

"Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas :

f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;

g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;"

Kewenangan Polri dikaitkan dengan UU PPLH yaitu terdapat dalam Pasal 9 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4) UU PPLH yaitu :

- (1) *"Selain penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diberi wewenang sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup.*
- (2) *.....*
- (3) *Dalam melakukan penangkapan dan penahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf k, penyidik pejabat pegawai negeri sipil berkoordinasi dengan penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia.*
- (4) *Dalam hal penyidik pejabat pegawai negeri sipil melakukan penyidikan, penyidik pejabat pegawai negeri sipil memberitahukan kepada penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia dan penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia memberikan bantuan guna kelancaran penyidikan.*
- (5) *Penyidik pejabat pegawai negeri sipil memberitahukan dimulainya penyidikan kepada penuntut umum dengan tembusan kepada penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia."*

Dapat dilihat bahwa sama dengan Kejaksaan, Polri juga berwenang dalam hal penegakan hukum perkara PPLH berdasarkan tugas pokok dan fungsi lembaga-lembaga tersebut juga menjalankan ketentuan Pasal 95 mengenai penegakan hukum terpadu bersama dengan PPNS dan Penuntut Umum.

3. Hubungan Koordinasi Antar Kementerian/Lembaga

Menurut KKP, terdapat dua Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang *Competent Authority* dalam SDI, yaitu:

- a) Peraturan Pemerintah Nomor 88 Tahun 1999 yang mengatur *competent authority* SDI adalah KLH.
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2007 yang mengatur *competent authority* SDI adalah KKP.

Kedua Peraturan Pemerintah tersebut masih berlaku sehingga membingungkan masyarakat dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Selanjutnya, pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup berjalan sesuai tugas pokok dan fungsi dari kementerian/lembaga sering tumpang tindih.

Menurut KKP, kendala koordinasi antara lain yaitu:

- a) Penanganan pencemaran minyak di laut, misalkan kasus Montara;
- b) Koordinasi penegakan hukum lintas kementerian/lembaga; (Pasal 76 UU PPLH – tidak jelas siapa *leading sector* dalam menerapkan sanksi administratif)
- c) Perencanaan yang belum terintegrasi.

Hubungan koordinasi antar kelembagaan antara pusat dan daerah maupun antar daerah belum sepenuhnya dapat berjalan linier, karena pada beberapa daerah masih ada ego sektoral instansi teknis.

Menurut Kemen ATR/BPN, kewenangan yang dilakukan menteri, gubernur, atau bupati/walikota dalam melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebaiknya dirinci lebih lanjut mana yang menjadi kewenangan menteri, gubernur, atau bupati/walikota. Klasifikasi kewenangan secara lebih rinci dapat berdasarkan fungsi dari kawasan tersebut, secara sektoral, atau kepemilikan lahan.

Menurut DLHK Provinsi Riau, Pemerintah Provinsi Riau tidak mengetahui adanya izin yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten/kota akibat kurangnya koordinasi di antara keduanya. Serta berdasarkan UU Pemerintahan Daerah, kewenangan dalam garis pantai 0-12 mil menjadi milik pemerintah provinsi termasuk dalam penerbitan izin lingkungan. Lalu hal ini akan berdampak dengan keberlakuan izin yang sudah dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Contoh lain misalnya Koordinasi antara DKP Provinsi Riau dengan DLHK Provinsi Riau serta institusi penegak hukum lainnya dalam penanganan perkara tindak pidana lingkungan hidup yang berada di wilayah pesisir atau laut masih belum terjalin dengan baik. Menurut

DKP Provinsi Riau, DKP Provinsi Riau melaksanakan tugas pengawasan lingkungan hidup secara mandiri tanpa melibatkan unsur-unsur lain, adapun pelibatan Kepolisian dan TNI AL dilakukan hanya dalam rangka penegakan hukum tindak pidana perikanan yang melakukan *Illegal Unreported Unregulated Fishing* (IUU Fishing), namun untuk penegakan hukum belum pernah dilaksanakan secara bersama-sama. Sehingga diperlukan instrumen hukum sebagai dasar untuk koordinasi secara kelembagaan dalam pengawasan secara terpadu.

Terdapat permasalahan dalam Pasal 74 ayat (2) UU PPLH, bahwa banyak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang tidak mau melaporkan langsung indikasi adanya tindak pidana kepada PPNS atau Penyidik Polri hal ini tentunya tidak sejalan dengan amanah Pasal 74 ayat (2) UU PPLH, sehingga yang terjadi adalah penerbitan sanksi administrasi yang dikeluarkan oleh instansi lingkungan hidup daerah tidak menimbulkan efek jera sehingga pelanggaran tersebut terus terjadi yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan terus berlanjut. Sehingga Pasal tersebut perlu untuk diperkuat.

Menurut KLHK, koordinasi antara PPNS dengan Penyidik Polri yang belum optimal dalam melakukan penegakan hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 94 ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UU PPLH. Hal ini menghambat pemberian efek jera kepada pelaku pelanggaran. KLHK mengharapkan agar Rancangan Peraturan Presiden tentang Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup Terpadu dapat segera disahkan untuk menguatkan koordinasi antara PPNS, Polri, dan Kejaksaan.

Lebih jauh, terdapat permasalahan dalam Pasal 95 UU PPLH yaitu berdasarkan Pasal 95 UU PPLH diatur bahwa penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup dapat dilakukan penegakan hukum terpadu antara PPNS, Kepolisian, dan Kejaksaan dibawah koordinasi Menteri KLHK. Menurut Polri, hingga saat ini belum ada badan/lembaga yang dibentuk oleh Pemerintah dalam bentuk penegakan hukum terpadu penanganan tindak pidana lingkungan hidup. Koordinasi antara penegak hukum di bidang lingkungan hidup juga belum terjalin, baik permintaan tenaga ahli maupun dalam koordinasi

dengan Kejaksaan dan Pengadilan. Sehingga, diperlukan hubungan birokrasi langsung dengan KLHK sehingga terjalin koordinasi khususnya dalam penegakan hukum.

4. Pengawasan Lingkungan Hidup

Dalam menjalankan kewajiban dan kewenangan yang diberikan oleh UU PPLH kepada para pemangku kepentingan, diperlukan sebuah sistem pengawasan dan penegakan hukum yang terintegrasi dalam sebuah undang-undang. Pengawasan sebagai bagian dari fungsi dasar manajemen diperlukan dalam tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) agar dapat mencapai tujuannya dengan efektif dan efisien.

UU PPLH memberi kewenangan pengawasan kepada Menteri LHK, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya untuk mengawasi ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana ketentuan Pasal 71 UU PPLH, yaitu:

"Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya 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."

Kewenangan pengawasan yang diberikan oleh UU PPLH merupakan jenis pengawasan melekat pada pejabat untuk mengawasi ketaatan/kepatuhan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan. Pasal 63 UU PPLH memberikan kewenangan melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan atas izin yang dikeluarkan sesuai dengan derajat kewenangannya.

Menurut DLHK Provinsi Riau, terkait pengawasan melekat ini sebaiknya lebih diperluas tidak hanya sebatas pada izin lingkungan yang dikeluarkan sesuai derajat kewenangannya saja. DLHK Provinsi

Riau yang membawahi dinas-dinas lingkungan hidup di kabupaten/kota, tidak mengetahui adanya izin yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten/kota akibat kurangnya koordinasi antara dinas tingkat provinsi dengan dinas tingkat kabupaten/kota.

Pengawasan yang demikian seharusnya termasuk dalam kategori pengawasan melekat meskipun tidak diatur secara khusus dalam UU PPLH. Pasal 91 UU Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

- (3) *"Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota dan Tugas Pembantuan oleh Daerah kabupaten/kota, Presiden dibantu oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.*
- (4) *Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mempunyai tugas:*
 - a. *mengoordinasikan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Tugas Pembantuan di Daerah kabupaten/kota;*
 - b. ***melakukan monitoring, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya;***
 - c. *memberdayakan dan memfasilitasi Daerah kabupaten/kota di wilayahnya;*
 - d. *melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, tata ruang daerah, pajak daerah, dan retribusi daerah;*
 - e. *melakukan pengawasan terhadap Perda Kabupaten/Kota; dan*
 - f. *melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."*

Secara ketentuan peraturan perundang-undangan, norma terkait pengawasan melekat yang dimiliki oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dilaksanakan dengan melakukan *monitoring*, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya. Lingkungan hidup merupakan urusan wajib Pemerintah dalam pembagian urusan pemerintahan yang konkuren sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (2) huruf e UU Pemerintahan Daerah, sehingga secara substansi norma tidak terdapat permasalahan disharmoni. Namun demikian, akibat kurangnya koordinasi antar kementerian/lembaga terkait urusan lingkungan hidup, maka norma pengawasan melekat tersebut menjadi sulit untuk dilaksanakan. UU PPLH juga tidak menegaskan bahwa dalam Bab XII tentang Pengawasan dan Sanksi Administratif, diperlukan adanya pengawasan terhadap instansi di bawah koordinasinya melainkan sebatas hanya pengawasan sesuai derajat kewenangannya saja. Hal ini menyebabkan adanya bias kewajiban bagi dinas lingkungan hidup di tingkat kabupaten/kota untuk melaporkan kepada dinas lingkungan hidup di tingkat provinsi atas izin lingkungan yang dikeluarkan.

Pasal 71 UU PPLH menimbulkan masalah karena perlunya penjelasan mengenai siapa itu Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup. Ketentuan mengenai Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup diatur dalam Permenpan RB Nomor 39 Tahun 2011 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Lingkungan Hidup. Adapun Pengawas Lingkungan Hidup merupakan jabatan karir Pegawai Negeri Sipil yang tergolong dalam rumpun Jabatan Fungsional. Menurut Kemen ATR/BPN, Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup sebaiknya terdiri atas lintas sektoral dan lintas pemangku kepentingan. Dengan demikian Kemen ATR/BPN dapat menjadi bagian dari Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup untuk menilai pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang telah sesuai dengan kebijakan RTRW.

Jumlah sumber daya manusia pejabat pengawas lingkungan hidup juga tidak memadai mengingat banyaknya jumlah kasus lingkungan hidup. DLH Provinsi DKI Jakarta memiliki kendala dalam kekurangan jumlah ini yang dirasa masih sangat kurang untuk melaksanakan pengawasan lingkungan hidup. Selain itu, kekurangan jumlah Pejabat

Pengawas Lingkungan Hidup menyebabkan pelaksanaan sanksi administratif menjadi kurang efektif, dan juga minimnya sarana prasarana dalam pelaksanaan kegiatan pengawasan sehingga kegiatan/ usaha yang ada kurang diawasi dengan baik.

5. Penegakan Hukum Lingkungan Hidup

UU PPLH disusun sebagai respon atas UU Lingkungan Hidup 1997 yang tidak lagi memadai dengan kebutuhan hukum masyarakat dengan menambahkan materi muatan yang dipandang lebih progresif, salah satunya adalah ketentuan tentang penegakan hukum.

Tujuan dari penegakan hukum adalah untuk menciptakan kepatuhan dan ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana tujuan yang dirumuskan oleh pembuat UU PPLH pada Pasal 3 yang memuat sebelas tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yaitu diantaranya adalah melindungi wilayah NKRI dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Bagir Manan mengatakan bahwa keberhasilan suatu peraturan perundang-undangan bergantung pada penerapan dan penegakan hukumnya, apabila penegakan hukum tidak berjalan dengan baik maka peraturan perundang-undangan yang sempurna tetap tidak akan mencapai tujuan undang-undang tersebut karena penegakan hukum merupakan dinamisor peraturan perundang-undangan.⁵⁵

Dalam upaya penegakan hukum lingkungan hidup, terdapat beberapa permasalahan yaitu:

a. Ketidapkahaman Penegak Hukum Atas UU PPLH

Ketidapkahaman sumber daya manusia penegak hukum atas ketentuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi salah satu penyebab sulitnya pelaksanaan penegakan hukum. Polri mengatakan bahwa belum semua Penyidik Polri memiliki kemampuan menyidik tindak pidana lingkungan hidup dan kemampuan untuk mengambil *sample* kasus lingkungan hidup. Sehingga yang perlu diperlukan adalah dilakukannya sosialisasi UU

⁵⁵ Bagir Manan, "Pembinaan Hukum Nasional", disampaikan untuk kuliah umum di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 18 Agustus 1997, hlm. 8.

PPLH dan pelatihan terhadap penegak hukum di bidang lingkungan hidup.

b. Jumlah PPNS Tidak Memadai

Penegak hukum dalam UU PPLH terdiri atas Penyidik Polri dan PPNS yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan diberi wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup sesuai Hukum Acara Pidana sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 94 UU PPLH.

DLHK Provinsi Jawa Tengah memiliki kendala dalam kurangnya jumlah PPNS, karena seluruh PPNS di DLHK Provinsi Jawa Tengah seluruhnya telah pensiun dan belum ada PPNS pengganti hingga saat ini meskipun sudah dilakukan permintaan kepada KLHK. Ketiadaan PPNS di DLHK Provinsi Jawa Tengah menyebabkan kendala bagi proses penegakan hukum lingkungan di Jawa Tengah. Selain itu, ketiadaan PPNS tersebut menjadikan seluruh penyidikan lingkungan hidup dilakukan oleh Penyidik Polri pada Polda Jawa Tengah, baik atas laporan/informasi dari DLHK Provinsi Jawa Tengah maupun berdasarkan temuan dari Polda Jawa Tengah.

Selain itu, pemahaman birokrat dan aparat yang masih lemah juga menjadi permasalahan tersendiri. Menurut Walhi pemahaman birokrasi pemerintahan serta aparat dalam rantai penegakan hukum masih sangat lemah, Contohnya dalam hal jumlah PPNS versus jumlah izin. Sehingga Walhi memberikan saran yaitu sebaiknya Badan Penyidik dan Penuntut bisa mereplikasi kebijakan Mahkamah Agung (MA) dengan melakukan sistem sertifikasi, sehingga pemahaman komponen peradilan terhadap substansi berikut jaringan kerjanya bisa lebih maksimal.

c. Fungsi Penyidikan PPNS Tidak Sepenuhnya Efektif

PPNS dalam melakukan penyidikan didasarkan pada ketentuan Pasal 94 UU PPLH. Dalam Pasal tersebut ditentukan bahwa PPNS

diharuskan berkoordinasi dengan Penyidik Polri dalam melakukan penangkapan dan penahanan, memberitahukan kepada Penyidik Polri dan Penuntut Umum terkait adanya penyidikan yang sedang dilakukan oleh PPNS. Namun, pada Pasal 94 ayat (6) UU PPLH dinyatakan bahwa PPNS dapat menyampaikan hasil penyelidikan secara langsung kepada penuntut umum, tanpa harus berkoordinasi terlebih dahulu dengan Penyidik Polri.

Kejaksaan Tinggi Riau menyatakan bahwa selama UU PPLH diberlakukan sejak 2009, hingga kini belum pernah ada pelimpahan berkas perkara lingkungan hidup langsung dari PPNS kepada Kejaksaan Tinggi Riau mengenai adanya hasil penyidikan tindak pidana lingkungan hidup. Pelimpahan berkas ke Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau mengenai tindak pidana lingkungan hidup selama ini hanya dilakukan oleh Penyidik Polri.

d. Penegakan Hukum Satu Atap Tidak Efektif

Pasal 95 UU PPLH mengatur ketentuan alur mekanisme koordinasi penegakan hukum lingkungan hidup antara instansi penegak hukum yang terkoordinasi dalam satu atap. Penegakan hukum satu atap tersebut merupakan gabungan yang terdiri dari PPNS, Penyidik Polri, dan Jaksa yang koordinasinya dibawah koordinasi Menteri LHK. Kebijakan pembentukan tiga fungsi di dalam satu atap diharapkan oleh pembentuk undang-undang agar penegakan hukum lingkungan hidup menjadi lebih baik. Keterpaduan pengawasan, penyidikan dan penuntutan dalam satu atap diharapkan dapat menyatukan persepsi antar penegak hukum dan sinergisitas pemanfaatan anggaran yang lebih efektif di masing-masing sektor.

Dalam UU PPLH, alur mekanisme penegakan hukum satu atap merupakan satu-satunya mekanisme penegakan hukum lingkungan hidup pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyatakan batal dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat atas frasa "dapat" dan inkonstitusional bersyarat atas frasa "tindak pidana lingkungan

hidup" dalam Pasal 95 ayat (1) UU PPLH. Selengkapnya Pasal 95 ayat (1) UU PPLH mengatur bahwa,

*"Dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku **tindak pidana lingkungan hidup**, dapat dilakukan penegakan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri."*

Pasal 95 ayat (1) UU PPLH pasca Putusan MK selengkapnya menjadi:

"Dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup, termasuk tindak pidana lain yang bersumber dari pelanggaran undang-undang ini, dilakukan penegakan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri"

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa dengan adanya frasa "dapat" maka koordinasi penegakan hukum lingkungan hidup menjadi suatu kebijakan pilihan, yang dalam praktiknya masing-masing penegak hukum berjalan sendiri-sendiri. Dengan adanya kewajiban untuk berkoordinasi dalam satu atap, diharapkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan dapat dihindari dan bersamaan dengan itu terdapat peluang untuk mewujudkannya. Sehingga dengan awalnya terdapat dua mekanisme penegakan hukum yaitu secara masing-masing instansi dan koordinasi dalam satu atap, sekarang hanya terdapat satu mekanisme saja yaitu penegakan hukum satu atap di bawah koordinasi Menteri LHK.

Pada 26 Juli 2011, penegakan hukum satu atap sebagai pelaksanaan dari Pasal 95 ayat (1) UU PPLH telah dilakukan dengan adanya Kesepakatan Bersama Nomor 11/MENLH/07/2011, Nomor B/20/VII/2011, Nomor KEP-156/A/JA/07/2011 tentang Penegakan Hukum Lingkungan Hidup Terpadu pada tanggal 26 Juli 2011 antara Menteri Lingkungan Hidup, Kapolri, dan Jaksa Agung, yang disahkan dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 209 Tahun 2011 tentang Tim Penegakan Hukum Lingkungan Terpadu.

Menurut ICEL, pada perjalanannya pernah dibentuk tim satu atap pada kasus kebakaran hutan dan lahan pada tahun 2014. Koordinasi tim tersebut hanya sebatas penyamaan persepsi substansi tanpa mengurangi kewenangan masing-masing instansi. Selanjutnya rancangan peraturan presiden telah disusun oleh KLHK pada 2016 untuk merespon Putusan MK Nomor 18/PUU-XII/2014 dan sebagai aturan tentang koordinasi antar instansi penegak hukum dalam satu atap. Namun demikian, hingga kini rancangan peraturan presiden tersebut belum juga ditetapkan.

Informasi dari Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau menyebutkan bahwa pelaksanaan penegakan hukum lingkungan hidup satu atap menjaditerkendalaakibatketidakjelasanmekanismepeleaksanaannya sebagaimana yang akan diatur dalam rancangan peraturan presiden tersebut. Sehingga yang terjadi hingga saat ini, koordinasi antar penegak hukum dilakukan secara reguler tanpa adanya koordinasi khusus dibawah Menteri LHK, dan bagi Polda Riau tetap beracara penegakan hukum lingkungan hidup menggunakan KUHAP.

e. Putusan Pengadilan Diabaikan oleh Pemerintah Daerah

Menurut Andri G. Wibisana, dalam diskusi dengan akademisi sebagai narasumber pusat, pemerintah daerah terkesan tidak sesuai dalam menjalankan putusan pengadilan terkait gugatan administratif terhadap izin lingkungan (atau izin PPLH), sebagai contoh adalah kasus gugatan izin pembuangan limbah cair di Cikicing (anak sungai citarum) yang digugat oleh WALHI karena dianggap kurang memperhatikan aspek lingkungan, dan gugatan tersebut dimenangkan WALHI sehingga Izin Lingkungan yang dimiliki oleh Tergugat dibatalkan. Namun, kemudian keluar Izin Lingkungan baru yang secara substantif tidak berbeda dari izin yang dibatalkan sebelumnya, dan izin baru tersebut sudah dianggap sebagai bentuk pelaksanaan putusan pengadilan. Menurut Narasumber, hal tersebut seperti bentuk pengelabuan terhadap putusan pengadilan. Kemudian di lain kasus seperti kasus Kendeng, Izin Lingkungan baru yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah tersebut tidak lagi dapat

digugat karena telah dianggap sebagai suatu bentuk menjalankan putusan pengadilan, meskipun secara substansi, Izin Lingkungan yang baru tersebut tidak berbeda dari sebelumnya.

Menyikapi hal demikian, seharusnya pemerintah daerah tidak begitu saja menerbitkan izin lingkungan yang baru tetapi harus benar-benar sesuai menjalankan putusan pengadilan, dimana izin lingkungan yang baru akan dikeluarkan apabila tergugat telah lebih memperhatikan dan mematuhi aspek-aspek lingkungan yang tidak ada dalam substansi izin lingkungan yang sudah dibatalkan sebelumnya.

D. Pendanaan Lingkungan Hidup

Aspek pendanaan dalam UU PPLH mencakup tiga hal, yaitu Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup dalam Pasal 42 dan Pasal 43 UU PPLH., Anggaran Berbasis Lingkungan Hidup dalam Pasal 45 UU PPLH., dan Dana Pemulihan Lingkungan Hidup dalam Pasal 46 jo. Pasal 90 UU PPLH.

1. Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup

Pasal 42 UU PPLH mengamanatkan kepada Pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengembangkan dan menerapkan Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (IELH). Pengaturan lebih lanjut mengenai IELH terdapat di Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (PP IELH) yang mulai berlaku sejak tanggal 10 November 2017. IELH meliputi tiga aspek, yaitu perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi, pendanaan lingkungan hidup, dan insentif dan/atau disinsentif.

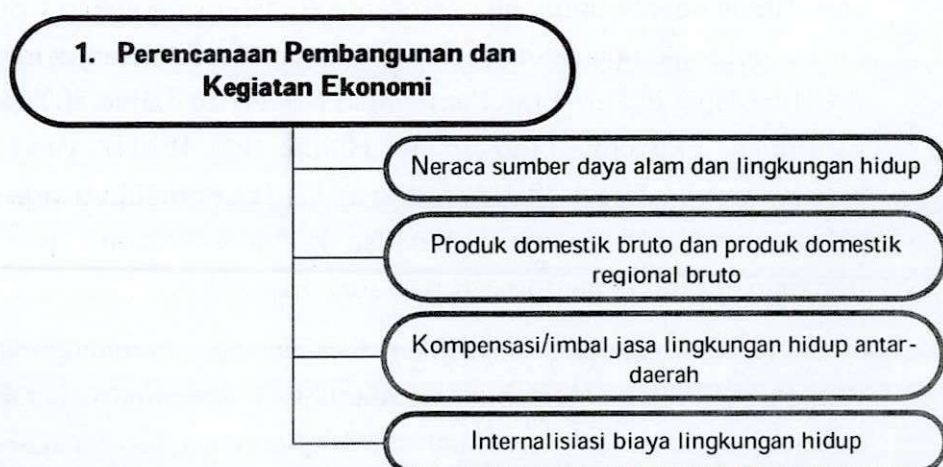
Ketiga cakupan instrumen Perencanaan Pembangunan dan Kegiatan Ekonomi tersebut membutuhkan koordinasi antar-organ negara. Neraca sumber daya alam dan lingkungan hidup dapat disajikan dalam satuan mata uang setelah adanya koordinasi antara minimal tiga kementerian/lembaga, yaitu Kementerian Keuangan,⁵⁶ Badan Pusat Statistik sebagai penyusun, dan KLHK sebagai penyedia data dan

⁵⁶ Pasal 7 ayat (3) PP IELH

informasi.⁵⁷ Kompensasi/imbal jasa lingkungan hidup diberikan oleh pemanfaat jasa lingkungan hidup kepada penyedia jasa lingkungan hidup, yang dapat berupa Pemerintah, pemerintah daerah, maupun orang.⁵⁸ Oleh karena itu diperlukan adanya koordinasi yang optimal antara Pemerintah, pemerintah daerah, dan kementerian/lembaga negara.

Internalisasi biaya lingkungan hidup dipahami sebagai proses memasukkan biaya-biaya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup ke dalam perhitungan biaya produksi atau biaya suatu usaha dan/atau kegiatan.⁵⁹ Dengan adanya internalisasi tersebut, maka konsumen sebagai penikmat suatu produk atau kegiatan yang mencemari atau merusak lingkungan hidup turut serta dalam menanggung biayanya. Hal ini merupakan wujud dari salah satu prinsip substansi lingkungan hidup berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, yaitu Prinsip Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*).

Gambar 22. Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup-1

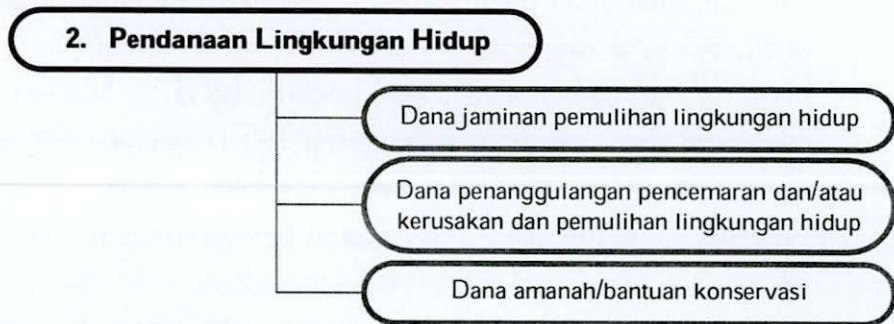


⁵⁷ Pasal 6 ayat (4) PP IELH

⁵⁸ Pasal 10 ayat (3) PP IELH

⁵⁹ Pasal 18 ayat (1) PP IELH

Gambar 23. Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup-2



Pendanaan lingkungan hidup adalah suatu sistem dan mekanisme penghimpunan dan pengelolaan dana yang digunakan bagi pembiayaan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.⁶⁰ Dana tersebut dapat berbentuk jaminan keuangan yang diberikan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, dana yang disiapkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah melalui APBN, APBD, atau sumber lainnya, hibah, maupun donasi. Pengaturan mengenai dana jaminan dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 PP IELH merupakan amanat dari Pasal 55 ayat (4) UU PPLH, yang dapat berbentuk deposito berjangka, tabungan bersama, bank garansi, polis asuransi, atau bentuk lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam forum diskusi dengan Andri G. Wibisana pada tanggal 30 Juli 2018, beliau mengemukakan bahwa perumusan pendanaan dalam lingkungan hidup khususnya untuk dana pemulihan lingkungan atau dana kompensasi harus sangat hati-hati dan harus memegang erat prinsip kontribusi proposional. Pendanaan pemulihan lingkungan tidak boleh bertentangan dengan "prinsip pencemar membayar", caranya dengan menekankan bahwa kompensasi harus ada hanya pada peningkatan resiko pencemaran (pelaku pencemaran) dan besaran kompensasi harus proposional dengan kontribusinya dalam pencemaran, sehingga semakin banyak andil si pencemar dalam pencemaran lingkungan maka semakin besar kontribusi dana kompensasi yang harus diberikan kepadanya.

⁶⁰ Penjelasan Pasal 42 ayat (2) huruf b UU PPLH

Kemudian Andri G. Wibisana berpendapat bahwa sebaiknya dana jaminan akan dikembalikan pada akhir kegiatan apabila pelaku kegiatan/usaha dianggap telah memenuhi kewajiban tertentu terkait perlindungan/pengelolaan lingkungan hidup.⁶¹ Namun ketentuan mengenai dana jaminan, baik di UU PPLH maupun PP IELH, tidak menyebutkan secara tegas mengenai pengembalian dana jaminan. Peluang untuk mengatur hal tersebut terbuka melalui ketentuan Pasal 22 ayat (4) PP IELH yang mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai mekanisme, tata cara perhitungan, dan penetapan besarnya dana jaminan oleh menteri yang membidangi masing-masing usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangannya.

Dalam bidang pertambangan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 mengenai Pertambangan Mineral dan Batu Bara mengenal adanya Dana Jaminan Reklamasi yang harus dibayarkan oleh pelaku usaha/kegiatan pertambangan sebagai jaminan bahwa mereka akan melakukan reklamasi, yaitu mengembalikan kondisi lokasi pertambangan ke kondisi sebelum ditambang. Apabila dianggap berhasil, maka dana tersebut akan dikembalikan.⁶²

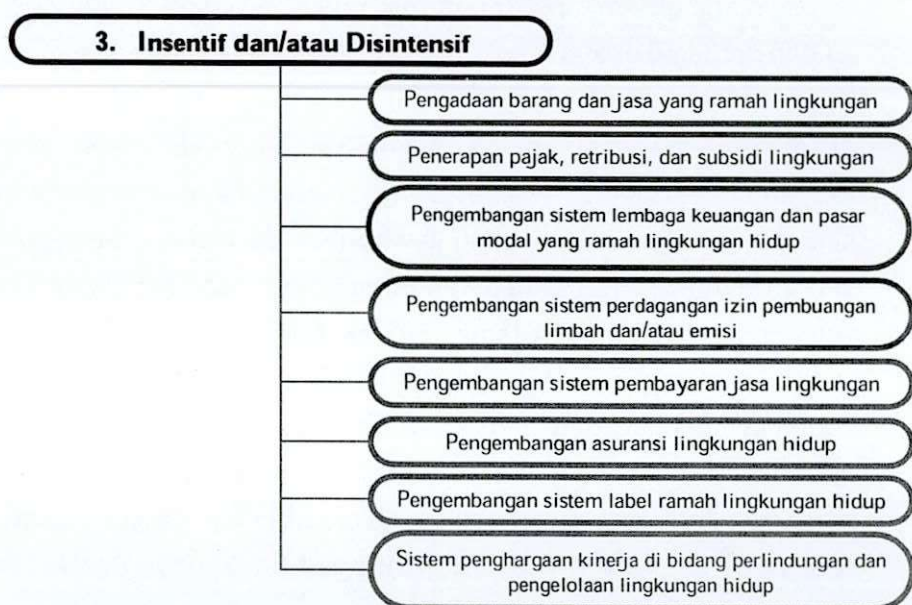
Dalam bidang migas, pada saat diskusi tanggal 18 Juli 2018 Tim Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral menyebutkan adanya dana ASR (*Abandonment and Site Restoration*) yang diwajibkan oleh Pemerintah dan akan dikembalikan. Aturan mengenai ASR tersebut tertuang dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi pada Kegiatan Usaha Hulu Migas yang diundangkan pada tanggal 23 Februari 2018. Dalam aturan tersebut, Pemerintah mewajibkan kontraktor kontrak kerja sama untuk melakukan kegiatan setelah operasi dengan menggunakan dana kegiatan pasca operasi. Dana tersebut wajib dicadangkan oleh kontraktor sesuai dengan perkiraan biaya dari rencana kegiatan dan wajib disetorkan untuk pertama kalinya pada tahun dimulainya produksi migas secara komersial. Pada akhir kegiatan pasca operasi, jika dana tersisa dan kontrak kerja sama (*PSC – production sharing contract*)

⁶¹ Andri G. Wibisana, *Penataan Hukum Lingkungan: Command and Control, Instrumen Ekonomi, dan Penataan Sukarela*, hal. 13

⁶² *Ibid.*, hal. 14

menggunakan skema *gross split*, maka dana ASR akan dikembalikan kepada kontraktor.

Gambar 24. Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup-3



Instrumen insentif dan/atau disinsentif diterapkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sebagai pengakuan atau dorongan kepada setiap orang untuk melakukan kegiatan yang berdampak positif pada lingkungan dan/atau sebagai beban atau ancaman agar mengurangi kegiatan yang berdampak negatif pada lingkungan. Instrumen-instrumen tersebut merupakan suatu terobosan yang menarik bagi pelaku usaha untuk tetap memperhatikan perlindungan terhadap lingkungan hidup. Contohnya ialah instrumen perdagangan izin pembuangan limbah dan/atau yang memungkinkan antar-pelaku usaha untuk melakukan jual beli kuota limbah dan/atau emisi yang diizinkan untuk dibuang ke media lingkungan hidup. Dengan kata lain, jika seorang pengusaha berhasil mengurangi limbah yang dihasilkan maka ia akan mendapatkan keuntungan dengan menjual kuota izin pembuangan limbah yang tersisa kepada pengusaha lainnya. Contoh lainnya ialah pengenaan pajak lingkungan kepada produk yang tidak mendapatkan label ramah lingkungan oleh Pemerintah akan menjadikan harga produk tersebut naik. Dengan harga yang tinggi, maka konsumen akan beralih kepada

barang substitusi (jika ada)⁶³ berlabel ramah lingkungan yang lebih murah dan pada akhirnya akan mendorong produsen untuk berlomba menghasilkan produk yang ramah lingkungan.

Secara umum, instrumen-instrumen ekonomi lingkungan hidup adalah berbagai upaya untuk memasukkan biaya-biaya pencemaran atau kerusakan lingkungan yang dihasilkan sebagai akibat dari kegiatannya di mana pencemar harus membayar biaya tersebut. Instrumen-instrumen ekonomi tersebut sangat dibutuhkan mengingat banyak kegiatan perekonomian yang bersumber dari alam. Sebagaimana di daerah Provinsi Riau yang perekonomiannya ditopang oleh pengelolaan sumber daya alam, terutama minyak bumi, gas alam, karet, kelapa sawit, dan perkebunan serat. Jika Pemerintah tidak menerapkan kebijakan dengan hati-hati maka dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat dan pendapatan daerah. IELH seolah menjadi jawaban atas permasalahan yang disampaikan oleh PSLH LPPM Unri bahwa perlu adanya penyeimbang antara kepentingan lingkungan dan kepentingan perekonomian.

Sayangnya peraturan pelaksanaan terkait IELH sebagaimana amanat Pasal 42 UU PPLH baru diundangkan tujuh tahun setelah UU PPLH berlaku, padahal Pasal 126 UU PPLH memberikan batasan paling lambat satu tahun setelahnya. Dengan umur PP IELH yang belum genap setahun, wajar dikatakan bila sosialisasi terhadap instrumen-instrumen ekonomi lingkungan hidup belum optimal. Sebagaimana disampaikan oleh DLHK Provinsi Jawa Tengah bahwa pelaku usaha masih belum dapat membedakan antara dana jaminan dengan dana CSR (*Corporate Social Responsibility*) akibat belum adanya sosialisasi mengenai PP IELH oleh KLHK. Hal tersebut juga menyebabkan terbentuknya pola pikir pemerintah daerah bahwa pendanaan urusan lingkungan hidup bukan merupakan prioritas karena mengeluarkan biaya yang besar dan berbanding terbalik dengan pemberdayaan ekonomi daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah, sebagaimana disampaikan

⁶³ Lihat Andri G. Wibisana, *ibid.*, hlm. 12 yang menyebutkan bahwa terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penerapan pajak lingkungan, salah satunya ialah ketersediaan barang substitusi. Jika tidak ada barang substitusi yang tidak dikenai pajak, maka kurva permintaan menjadi tidak elastis dan penerapan pajak lingkungan tidak akan memiliki dampak yang signifikan.

oleh KLHK. Oleh karena itu diperlukan sosialisasi secara menyeluruh tentang instrumen-instrumen tersebut, tidak hanya kepada pelaku usaha namun juga kepada kementerian/lembaga di tingkat pusat dan juga Pemerintah-pemerintah daerah, terutama terkait koordinasi antar-instansi.

2. Anggaran Berbasis Lingkungan Hidup

Ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU PPLH mewajibkan Pemerintah bersama DPR RI, dan pemerintah daerah bersama DPRD untuk mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiayai kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup. WALHI dan DKP Provinsi Riau berpendapat bahwa anggaran berbasis lingkungan hidup masih belum terlaksana sebagaimana diatur dalam Pasal 45 UU PPLH, baik dalam kebijakan anggaran Pemerintah maupun pemerintah daerah. Hal tersebut tecermin alokasi anggaran belanja fungsi perlindungan hidup sebesar Rp. 15,7 Milyar dari keseluruhan anggaran belanja Pemerintah Pusat sebesar Rp. 1,5 Triliun, atau hanya sebesar 1,1% (satu koma satu persen)⁶⁴ dan anggaran belanja KLHK tidak menempati sepuluh besar anggaran belanja kementerian/lembaga terbanyak.

Hal yang sama juga tecermin di daerah Provinsi Riau dan Provinsi Jawa Tengah. Anggaran Belanja pada APBD Provinsi Riau untuk tahun anggaran 2018 berjumlah Rp. 10,091 Triliun dengan pagu untuk DLHK Provinsi Riau sebesar Rp. 166 Milyar atau setara 1,6% (satu koma enam persen).⁶⁵ Sedangkan anggaran belanja untuk urusan lingkungan hidup di Provinsi Jawa Tengah tahun anggaran 2018 sebesar Rp. 218 Milyar dari total belanja daerah sebesar Rp. 24 Triliun, atau sebesar 0,9% (nol koma sembilan persen).⁶⁶

Menurut WALHI, anggaran yang belum berbasiskan lingkungan hidup sebagaimana amanat dari Pasal 45 UU PPLH disebabkan karena

⁶⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018.

⁶⁵ Lihat Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 8 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Riau Tahun Anggaran 2018.

⁶⁶ Lihat Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun Anggaran 2018.

perencanaan lingkungan hidup yang tidak jelas dan adanya benturan kepentingan antar-lembaga dan instansi pemerintahan yang tiap daerah masih memprioritaskan Pendapatan Asli Daerah (PAD) masing-masing sehingga alokasi anggaran lingkungan hidup kurang diperhatikan. Selain itu DLHK Provinsi DKI Jakarta mengemukakan bahwa belum adanya pengaturan dari Pemerintah terkait pengalokasian penganggaran untuk lingkungan hidup menimbulkan kesulitan bagi Pemda untuk melaksanakan ketentuan Pasal 45 UU PPLH.

3. Dana Pemulihan Lingkungan Hidup

Ketentuan Pasal 46 UU PPLH mewajibkan Pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggaran untuk pemulihan kondisi lingkungan hidup yang kualitasnya telah mengalami pencemaran dan/atau kerusakan. Menurut KKP, Pasal tersebut tidak memberikan secara rinci besaran anggaran Pemerintah yang dialokasikan untuk pemulihan lingkungan hidup yang rusak atau tercemar sehingga pada penerapannya hanya berupa anggaran darurat yang bersifat kasuistis.

Jika kemudian terjadi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup akibat dari usaha dan/atau kegiatan, dan Pemerintah dan/atau pemerintah daerah melakukan pemulihan dengan menggunakan dana yang telah dianggarkan sebelumnya, maka berdasarkan ketentuan Pasal 90 ayat (1) UU PPLH, Pemerintah dan/atau⁶⁷ pemerintah daerah berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu untuk mengganti dana APBN dan/atau APBD. Kewenangan ini sebagai wujud dari "prinsip pencemar membayar" di mana pemulihan lingkungan tidak dibiayai oleh korban atau masyarakat pada umumnya sebagai pembayar pajak.

Berdasarkan "prinsip pencemar membayar" tersebut, Andri G. Wibisana memberikan rekomendasi untuk mengubah frasa "berwenang" menjadi "wajib" dalam ketentuan Pasal 90 ayat (1) UUPLH agar Pemerintah dan/atau pemerintah daerah mendapatkan penggantian

⁶⁷ Lihat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup hlm. 16, bahwa frasa "dan" dalam Pasal 90 UU PPLH dibaca sebagai alternatif artinya instansi Pemerintah dan/atau pemerintah dapat mengajukan gugatan ganti rugi dan/atau tindakan tertentu baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama, karena kewenangan daerah berdasarkan pelimpahan dari pemerintah pusat.

dana APBN dan/atau APBD yang telah dikeluarkan. Jika masih menggunakan frasa "berwenang" maka pelaku usaha pencemaran dan/atau pengrusakan lingkungan ada di posisi yang diuntungkan karena tidak pernah digugat oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah, seperti yang terjadi untuk kasus lumpur Lapindo dan pencemaran Sungai Citarum.

UU PPLH tidak memiliki permasalahan yang berarti terkait perumusan normatif ketentuan-ketentuan mengenai aspek pendanaan dalam pengelolaan dan perlindungan hidup. Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, terdapat permasalahan di tataran implementasi dengan kurangnya pemahaman para pemangku kepentingan mengenai aspek-aspek pendanaan dalam UU PPLH. Oleh karena itu diperlukan sosialisasi yang lebih intensif terutama terkait dengan instrumen-instrumen ekonomi lingkungan hidup, baik di kalangan K/L di tingkat pusat, pemerintahan daerah, para pelaku usaha, maupun setiap orang yang menggunakan produk dan/atau jasa lingkungan hidup. Dengan terbukanya forum diskusi dan meningkatnya intensitas diskusi antara pemangku kepentingan, maka diharapkan koordinasi di antara mereka semakin optimal dan pelaksanaan dari ketentuan UUPPLH sesuai dengan yang diharapkan oleh pembentuk undang-undang.

E. Sarana dan Prasarana Lingkungan Hidup

UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, Pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945 menjadi landasan bagi negara untuk menguasai sumber daya alam. Penguasaan negara tersebut mempunyai makna bahwa negara melakukan *berstuursdaad* yaitu sebagai pengelola dan tidak melakukan tindakan sebagai memiliki. Sebagai

pengelola, negara juga bertanggung jawab untuk mengatur dan mengurus sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat. Sementara, ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945 adalah landasan bagi penyelenggaraan negara agar kegiatan perekonomian negara tidak mengakibatkan kerusakan/pencemaran lingkungan.⁶⁸

Secara kualitas dan kuantitas, ketersediaan sumber daya alam di Indonesia tidak merata, sementara kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan kualitas hidup dan mengubah gaya hidup manusia. Pemakaian produk berbasis kimia telah meningkatkan produksi limbah bahan berbahaya dan beracun. Begitu pula industrialisasi, selain menghasilkan produk yang bermanfaat bagi masyarakat, juga menimbulkan dampak antara lain dihasilkannya limbah bahan berbahaya dan beracun yang apabila dibuang ke dalam media lingkungan hidup dapat mengancam lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk lain. Kondisi yang demikian dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung dan produktivitas lingkungan hidup menurun.

Secara ekologis, lingkungan mempunyai kemampuan yang terbatas untuk menerima perubahan. Batas-batas kemampuan lingkungan untuk menerima perubahan secara teknis disebut nilai ambang batas, yang pada prinsipnya merupakan ukuran untuk menentukan sejauh mana lingkungan masih dapat berfungsi sesuai peruntukannya atau berfungsi menunjang pembangunan berkelanjutan. Jadi, nilai ambang batas merupakan tolak ukur secara teknis ilmiah untuk menentukan sejauh mana lingkungan baik atau tidak baik, rusak atau tidak, dan tercemar atau tidak. Ukuran atau batas yang dibakukan secara yuridis inilah yang dikenal sebagai baku mutu lingkungan dan kriteria baku kerusakan lingkungan.

Baku mutu lingkungan terkait dengan dengan ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalam lingkungan, sedangkan kriteria baku kerusakan berkaitan dengan

⁶⁸ Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 93.

batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup.⁶⁹ Apabila baku mutu terlampaui maka terjadilah pencemaran, dan bila kriteria baku kerusakan terlampaui maka terjadilah kerusakan lingkungan. Jadi, baku mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan menjadi tolak ukur yuridis untuk menentukan telah terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan.

Dalam rangka untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, khususnya agar suatu lingkungan atau wilayah tetap sesuai parameter baku mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan, maka perlu dilakukan pengujian dan analisis terhadap lingkungan yang bersangkutan. Data yang akurat, valid, dan *reliable*, tidak terbantahkan serta dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah maupun hukum dapat diperoleh apabila pengujian dan analisis dilakukan dalam suatu laboratorium. Disini peran dan fungsi laboratorium sangat vital dalam mendukung perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, terutama dalam menyediakan data kualitas lingkungan yang akurat dan valid baik untuk mengetahui atau memonitor ada tidaknya pencemaran dan kerusakan lingkungan di suatu wilayah maupun sebagai alat bukti dalam penegakan hukum lingkungan.

Data pengujian kualitas lingkungan yang dihasilkan oleh laboratorium lingkungan yang kompeten memiliki akuntabilitas secara hukum dan ilmiah, sehingga dapat digunakan sebagai dasar kebijakan berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diamanatkan UU PPLH.

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 2 UU PPLH bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Upaya tersebut meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Adanya laboratorium lingkungan merupakan tugas dan wewenang dari Pemerintah sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 63 ayat (1) huruf x UU PPLH yang menentukan bahwa:

⁶⁹ Pasal 1 angka 13 dan angka 15 UU PPLH

"Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintah bertugas dan berwenang :

...

x. mengembangkan sarana dan standar laboratorium lingkungan hidup."

Berkaitan dengan hal ini, dapat dikatakan belum ada ketentuan lebih lanjut mengenai laboratorium lingkungan yang didasarkan pada UU PPLH. Namun demikian, telah ada Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 6 Tahun 2009 tentang Laboratorium Lingkungan (Permen Laboratorium Lingkungan). Berdasarkan konsideran Mengingat dari Permen Laboratorium Lingkungan, undang-undang yang menjadi dasar pembentukannya adalah UU Lingkungan Hidup 1997, yang mana telah dicabut oleh UU PPLH. Meskipun demikian, terdapat ketentuan Pasal 124 UU PPLH yang menentukan:

"Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3699) dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan Undang-Undang ini."

Dengan demikian, berdasarkan Pasal 124 UU PPLH tersebut maka Permen Laboratorium Lingkungan masih tetap berlaku untuk mengatur mengenai laboratorium lingkungan.

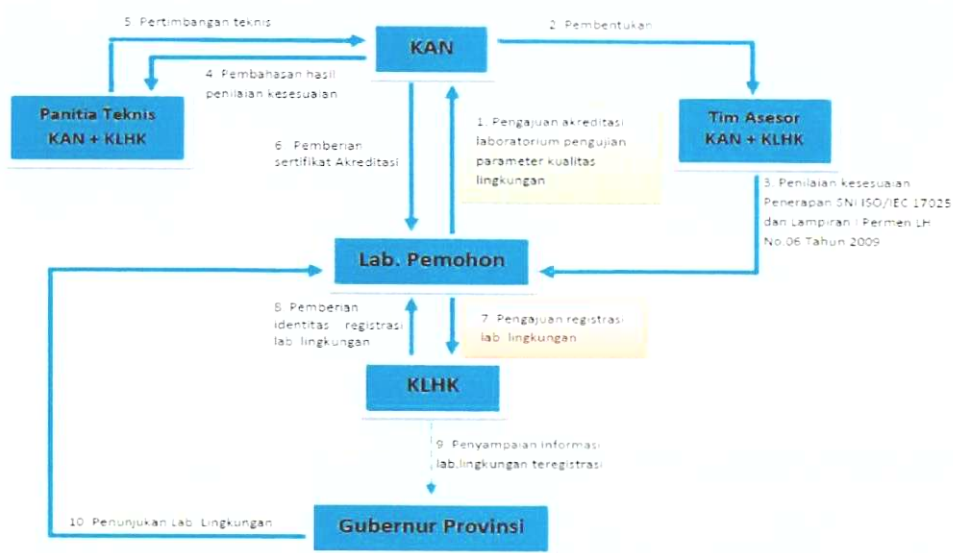
Di dalam Pasal 1 angka 1 Permen Laboratorium Lingkungan terdapat pengaturan yang menyatakan bahwa:

*"Laboratorium lingkungan adalah laboratorium yang mempunyai **sertifikat akreditasi** laboratorium pengujian parameter kualitas lingkungan **dan mempunyai identitas registrasi**."*

Artinya, Permen Laboratorium Lingkungan menghendaki bahwa laboratorium lingkungan yang dimaksud adalah laboratorium yang mempunyai sertifikat akreditasi, artinya ada standar tertentu yang diterapkan pada suatu laboratorium untuk dapat disebut sebagai laboratorium lingkungan, yaitu bahwa laboratorium itu adalah laboratorium pengujian parameter kualitas lingkungan. Pengujian parameter kualitas lingkungan yang dimaksud adalah suatu kegiatan teknis yang terdiri atas penetapan dan penentuan suatu sifat atau lebih parameter kualitas lingkungan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

Dengan demikian, suatu laboratorium harus mendapatkan pengakuan kompetensi laboratorium lingkungan. Adapun mekanisme pengakuan kompetensi laboratorium lingkungan diatur dalam Permen Laboratorium Lingkungan dan dapat digambarkan sebagai berikut :⁷⁰

Gambar 25. Mekanisme Pengakuan Kompetensi Laboratorium Lingkungan



Pengajuan akreditasi laboratorium pengujian parameter kualitas lingkungan harus memenuhi :⁷¹

1. Penerapan SNI ISO/IEC 17025 termutakhir (edisi saat ini adalah SNI ISO/IEC 17025:2017)

⁷⁰ Lampiran-I Petunjuk Pelaksanaan Permen Laboratorium Lingkungan

⁷¹ Pusat Standardisasi Lingkungan dan Kehutanan, "Laboratorium Lingkungan", dalam <http://standardisasi.menlhk.go.id/index.php/barangjasateknologi-ramah-lingkungan/lembaga-penyedia-jasa-pengelolaan-lingkungan-lpj/pengujian-parameter-lingkunganlabeling/>, diakses pada tanggal 25 September 2018.

2. Jumlah minimum parameter yang akan diakreditasi berdasarkan kriteria media yang akan dianalisis sesuai Lampiran-2 Petunjuk Pelaksanaan Permen Laboratorium Lingkungan, yaitu :
 - a. Media air, minimal 5 (lima) parameter pengujian yang dipersyaratkan (1 parameter lapangan dan 4 parameter laboratorium).
 - b. Media udara (ambien), minimal 1 (satu) parameter pengujian.
 - c. Media udara (emisi sumber tidak bergerak), minimal 3 (tiga) parameter pengujian.
 - d. Kebisingan dan getaran, minimal 1 (satu) parameter pengujian.
 - e. Pengujian B3 dan limbah B3, minimal 1 (satu) parameter untuk uji karakteristik dan minimal 5 (lima) parameter uji lainnya.
 - f. Media tanah untuk pengujian kerusakan tanah/lahan, minimal 2 (dua) parameter pengujian.
 - g. Pengujian biologi, minimal 1 (satu) parameter.
3. Persyaratan sebagaimana diatur dalam Lampiran-1 Permen Laboratorium Lingkungan, yang meliputi organisasi, sistem manajemen mutu, pengendalian dokumen, pengaduan, personil, kondisi akomodasi dan lingkungan, peralatan, metode pengujian dan validasi, ketertelusuran pengukuran, pengambilan contoh uji, penanganan contoh uji, jaminan mutu hasil pengujian, pelaporan hasil, pengelolaan limbah, serta keselamatan dan kesehatan kerja laboratorium.

Sertifikat akreditasi sebagai laboratorium pengujian dengan lingkup parameter kualitas lingkungan diterbitkan oleh Komite Akreditasi Nasional (KAN).

Disamping memiliki kompetensi sebagai laboratorium pengujian parameter kualitas lingkungan, ditentukan pula bahwa laboratorium tersebut mempunyai identitas registrasi. Registrasi yang dimaksud adalah rangkaian kegiatan pendaftaran dan dokumentasi terhadap laboratorium yang telah terakreditasi untuk mendapatkan pengakuan sebagai laboratorium lingkungan. Adapun pengajuan registrasi laboratorium lingkungan dilakukan secara online melalui *website* Pelayanan Terpadu Satu Pintu KLHK (PTSP KLHK).

Saat ini telah ada Pusat Sarana Pengendalian Dampak Lingkungan (Pusarpedal) sebagai Laboratorium Lingkungan Rujukan Nasional yang didirikan tanggal 12 Agustus 1993 melalui kerjasama dalam bentuk hibah antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Jepang. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2015 tentang penggabungan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Kehutanan, Pusarpedal diubah menjadi Pusat Penelitian dan Pengembangan Kualitas dan Laboratorium Lingkungan (P3KLL), yang berada dibawah Badan Penelitian Pengembangan dan Inovasi, KLHK. Sebagai Laboratorium Lingkungan Rujukan Nasional, P3KLL memiliki laboratorium terakreditasi, yaitu :⁷²

- a. Laboratorium Air dan Limbah Cair
- b. Laboratorium Udara
- c. Laboratorium Tanah dan Limbah Padat
- d. Laboratorium Kebisingan dan Getaran
- e. Laboratorium Kalibrasi
- f. Laboratorium Toksikologi
- g. Laboratorium Biologi.

Peran dan fungsi laboratorium lingkungan adalah sangat vital dalam mendukung tugas-tugas Pemerintah terutama yang berwenang dalam pengelolaan lingkungan hidup, terutama dalam menyediakan data kualitas lingkungan yang akurat dan valid baik untuk mengetahui atau memonitor ada tidaknya pencemaran lingkungan di suatu wilayah maupun sebagai alat bukti dalam penegakan hukum lingkungan. Sistem pengelolaan lingkungan tidak akan berjalan efektif dan efisien tanpa didukung oleh laboratorium.

Adanya kasus-kasus pencemaran lingkungan dan kandasnya kasus-kasus lingkungan melalui proses pengadilan, seringkali disebabkan oleh kurangnya data-data dan informasi serta tidak validnya data yang dikumpulkan dari lapangan maupun yang dihasilkan dari analisis laboratorium, yang berakibat data sebagai alat bukti pencemaran sangat lemah, dimana selanjutnya sangat mempengaruhi dalam penegakan hukum lingkungan. Sebagaimana disampaikan oleh Polri bahwa dalam penanganan tindak pidana lingkungan hidup terdapat kendala-kendala diantaranya

⁷² Pusat Penelitian dan Pengembangan Kualitas dan Laboratorium Lingkungan dalam <http://p3kll.litbang.menlhk.go.id/>, diakses pada tanggal 1 Oktober 2018.

belum semua laboratorium untuk penunjukan pembuktian terakreditasi oleh KAN.

Sejalan dengan itu, di Provinsi Riau mengalami hal yang serupa. DLHK Provinsi Riau menyampaikan bahwa telah dibentuk UPT Laboratorium Lingkungan Hidup Kelas A, namun laboratorium tersebut masih mengalami kekurangan sarana dan prasarana, sehingga untuk melakukan pengujian dalam pemantauan kualitas lingkungan, DLHK Provinsi Riau menggunakan laboratorium milik Dinas Kesehatan Provinsi Riau yang belum terakreditasi, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi Riau, laboratorium Pusat Pengendalian Ekoregion Sumatera (P3ES), dan laboratorium swasta yang terakreditasi. Sementara Kejati Riau menyatakan bahwa laboratorium yang digunakan dalam penanganan perkara yang merupakan delik materiil, yang membutuhkan penghitungan akurat perihal ambang batas baku mutu, merupakan laboratorium yang belum memiliki akreditasi.

Berbeda halnya dengan yang disampaikan oleh Polda Jawa Tengah, yang menyampaikan bahwa sarana laboratorium di wilayah Provinsi Jawa Tengah yang digunakan untuk pembuktian dalam menangani tindak pidana lingkungan adalah laboratorium yang telah terakreditasi, yaitu Balai Besar Teknologi dan Pencemaran Industri, yang ada di Kota Semarang, dan laboratorium yang ada pada DLHK Provinsi Jawa Tengah, dan laboratorium forensik Polda Jawa Tengah. Hanya saja belum tersedia fasilitas untuk melakukan pengujian terkait limbah B3 (*Toxicity Characteristic Leaching Procedure* [TCLP]).

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa keberadaan laboratorium pengujian lingkungan yang ada di Indonesia saat ini belum merata, terlebih yang memenuhi akreditasi sebagai laboratorium penguji parameter kualitas lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Permen Laboratorium Lingkungan. Hal ini berdampak kurang efektif dan efisiennya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, khususnya dalam hal penyediaan data kualitas lingkungan yang akurat dan valid, baik yang dipergunakan untuk memonitor ada tidaknya pencemaran lingkungan maupun sebagai alat bukti dalam penegakan hukum lingkungan.

F. Budaya Hukum Lingkungan Hidup

Salah satu asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah partisipatif,⁷³ bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung. Masyarakat hendaknya berperan aktif dalam seluruh ruang lingkup pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah daerah wajib mendorong peran aktif masyarakat, mulai dari aspek perencanaan hingga aspek penegakan hukum.

Kejati Jawa Tengah mengungkapkan bahwa partisipatif masyarakat di Provinsi Jawa Tengah dalam aspek penegakan hukum dirasa kurang optimal. Hal tersebut tercermin dari sedikitnya perkara tindak pidana terkait perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang diperiksa oleh pengadilan menandakan bahwa partisipasi masyarakat untuk melaporkan adanya tindak pidana lingkungan hidup sangat kecil.

Pada aspek pemeliharaan, peran serta masyarakat untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup masih tergolong rendah. Perbuatan kecil seperti membuang sampah sembarangan, namun jika dilakukan secara masif maka akan memiliki dampak yang besar terhadap lingkungan. Hal senada juga disampaikan oleh DKP Provinsi Riau yang masih menemukan banyak nelayan yang menggunakan alat tangkap ikan tidak ramah lingkungan. Rendahnya partisipasi masyarakat ini dapat disebabkan oleh beberapa hal.

Penyebab pertama ialah lemahnya mental masyarakat itu sendiri. WALHI berpendapat bahwa masyarakat cenderung untuk menikmati haknya saja untuk menikmati lingkungan tetapi tidak peduli dengan kewajibannya untuk menjaga dan melestarikan lingkungan. Sehingga, dibutuhkan semacam revolusi mental untuk menguatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya menjaga fungsi lingkungan hidup.

Penyebab lainnya dapat berasal dari eksternal dimana masih kurangnya penegakan hukum terhadap pelanggaran lingkungan. Jargon "Jangan Membuang Sampah Sembarangan" atau pemasangan papan

⁷³ Pasal 2 huruf k UU PPLH

informasi mengenai sanksi membuang sampah sembarangan tidak lagi memberikan rasa takut kepada masyarakat untuk patuh terhadap lingkungan. Permasalahan ini membutuhkan keterlibatan peran Pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk mendorong partisipasi masyarakat⁷⁴ dan melibatkan peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan daerah.⁷⁵

Namun masih terdapat kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap lingkungan hidup, seperti di Provinsi Jawa Tengah. Peran serta masyarakat mulai tumbuh dengan inisiatif-inisiatif lokal seperti Bank Sampah, Komunitas Sungai, Sekolah Sungai, dan kelompok-kelompok swadaya masyarakat lainnya. Inisiatif-inisiatif lokal tersebut perlu difasilitasi dan diintegrasikan dalam perencanaan pemerintah kabupaten/kota oleh pemerintahan daerah.

Kebiasaan-kebiasaan masyarakat turut memberikan dampak terhadap kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pasal 69 ayat (2) UU PPLH memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal masyarakat yang masih melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar. Penjelasan ketentuan Pasal tersebut memberikan batasan bahwa pembakaran lahan hanya diperbolehkan untuk luas lahan maksimal 2 hektar per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penyaluran api ke wilayah sekelilingnya.

Permasalahan yang terjadi terkait implementasi ketentuan Pasal 69 ayat (2) UU PPLH tersebut ialah terdapat beberapa kasus pelanggaran pembakaran lahan yang tidak mengikuti teknik pembakaran sesuai dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor P.32/MENLHK/SETJEN/KUM.1/3/2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Ketentuan tersebut juga dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk membuka lahan dengan tidak memperhatikan syarat-syarat yang diberikan, baik oleh UU PPLH maupun

⁷⁴ Pasal 354 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah.

⁷⁵ Pasal 278 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri tersebut dengan mengatasmamakan masyarakat adat, sebagaimana yang terjadi di Provinsi Riau. Oleh karena itu perlu adanya sosialisasi kepada masyarakat adat yang tinggal di sekitar kawasan mengenai syarat dan teknik pembakaran untuk pembukaan lahan sebagaimana diatur oleh Pemerintah.

Peran serta masyarakat juga diberikan secara tegas oleh Pasal 86 ayat (1) UU PPLH yang dapat membentuk lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak. Pemerintah dan pemerintah daerah dapat memfasilitasi pembentukan lembaga tersebut yang bersifat bebas dan tidak berpihak. Pengaturan lebih lanjut mengenai hal tersebut terdapat di Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan yang merupakan amanah dari UU Lingkungan Hidup 1997 dan masih berlaku hingga saat ini.

KLHK menjelaskan bahwa Pemerintah akan melaksanakan pembentukan sesuai dengan ketentuan tersebut, jika ada permintaan langsung dari masyarakat. Akan tetapi hingga saat ini belum ada permintaan dari masyarakat. KLHK meyakini bahwa ketiadaan permintaan tersebut disebabkan oleh adanya syarat pembentukan lembaga yang sulit dipenuhi oleh masyarakat, terutama mengenai pendanaan.

Agar dapat mengatasi permasalahan tersebut maka perlu dilakukan perubahan atas peraturan pelaksana dari Pasal 86 UU PPLH tersebut. Selain itu perlu adanya sosialisasi yang lebih menyeluruh terkait adanya fasilitas yang diberikan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah untuk membentuk lembaga penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan.

Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, dapat disimpulkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam mendukung kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup masih tergolong rendah. Oleh karena itu diperlukan berbagai upaya dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah untuk dapat mendorong peran serta masyarakat, seperti dengan mengintegrasikan program-program kelompok swadaya masyarakat ke rencana pembangunan daerah dan memberikan apresiasi kepada masyarakat yang telah berpartisipasi. Selain itu diperlukan sosialisasi yang

lebih intensif terutama terkait ketentuan-ketentuan mengenai pembukaan lahan dengan cara membakar dan pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian, analisis, dan evaluasi UU PPLH yang telah dilakukan pemantauan oleh Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan UU PPLH tidak optimal karena terdapat kendala/masalah terkait aspek substansi hukum, struktur hukum, sarana dan prasarana, pendanaan, dan budaya hukum masyarakat yang diurai sebagai berikut:

1. Substansi Hukum Lingkungan Hidup

Berdasarkan uraian analisis dan evaluasi aspek substansi, terdapat pemetaan masalah substansi/norma dalam UU PPLH berdasarkan indikator norma yang berpotensi disharmoni, ketidakjelasan rumusan dan inkonsistensi serta berdasarkan aspek ruang lingkup UU PPLH seperti diurai sebagai berikut:

Tabel 12. Permasalahan UU PPLH dari Substansi Hukum

INDIKATOR	ASPEK/RUANG LINGKUP	PASAL UU PPLH
Ketidakjelasan Rumusan	Pengendalian	Pasal 48 tentang Audit Lingkungan Hidup Berpotensi disharmoni dengan “Asas otonomi daerah” berdasarkan Pasal 2 huruf n UU PPLH
	Pengawasan dan Sanksi Administratif	Pasal 73 dan Pasal 77 tentang pemberian kewenangan berlapis dalam pengawasan dan sanksi administratif dari pemerintah terhadap pemerintah daerah Berpotensi disharmoni dengan “Asas otonomi daerah” berdasarkan Pasal 2 huruf n UU PPLH
		Pasal 81 tentang Paksaan Pemerintah Berpotensi disharmoni dengan “Asas pencemar membayar” berdasarkan Pasal 2 huruf j UU PPLH

	Hak, Kewajiban dan Larangan	<p>Pasal 66 tentang hak setiap orang yang memperjuangkan lingkungan hidup</p> <p>Berpotensi disharmoni dengan “<i>Asas partisipatif</i>” berdasarkan Pasal 2 huruf k UU PPLH</p>
	Penyelesaian Sengketa Lingkungan	<p>Pasal 90 tentang Hak Gugat Pemerintah dan Pemerintah Daerah</p> <p>Berpotensi disharmoni dengan “<i>Asas partisipatif</i>” berdasarkan Pasal 2 huruf k UU PPLH</p>
<p>Tidak Operasional</p> <p>Berpotensi disharmoni dengan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik berdasarkan Pasal 5 UU PPP, yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Asas kejelasan tujuan (huruf a)</i> 2. <i>Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan (huruf c)</i> 3. <i>Asas dapat dilaksanakan (huruf d)</i> 4. <i>Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan (huruf e)</i> 	Perencanaan	<p>Pasal 10 ayat (3) huruf a</p> <p>Berpotensi disharmoni dengan “<i>Asas keserasian dan keseimbangan</i>” dan “<i>Asas manfaat</i>” berdasarkan Pasal 2 huruf c dan e UU PPLH</p>
	Pemanfaatan	<p>Pasal 12 ayat (1)</p> <p>Berpotensi disharmoni dengan “<i>Asas keserasian dan keseimbangan</i>”, “<i>Asas keterpaduan</i>” dan “<i>Asas kehati-hatian</i>” berdasarkan Pasal 2 huruf c, d dan f UU PPLH</p>
	Pengendalian	<p>Pasal 36 s.d Pasal 41 tentang Perizinan</p> <p>Berpotensi disharmoni dengan “<i>Asas keserasian dan keseimbangan</i>” dan “<i>Asas keterpaduan</i>” berdasarkan Pasal 2 huruf c dan d UU PPLH</p>
	Penyidikan, Pembuktian dan Ketentuan Pidana	<p>Pasal 95 tentang penegakan hukum terpadu</p> <p>Berpotensi disharmoni dengan “<i>Asas kejelasan tujuan</i>”, “<i>Asas keterpaduan</i>” dan “<i>Asas tata kelola pemerintahan yang baik</i>” berdasarkan Pasal 2 huruf a, d dan m UU PPLH</p>
	Penyelesaian Sengketa Lingkungan	<p>Pasal 86 tentang Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar</p> <p>Berpotensi disharmoni dengan “<i>Asas partisipatif</i>” berdasarkan Pasal 2 huruf k UU PPLH</p>

2. Struktur Hukum/Kelembagaan Lingkungan Hidup

a. Kewenangan Perlindungan dan Pengelolaan Hidup

- 1) Terdapat tumpang tindih kewenangan, karena cakupan dari Lingkungan Hidup yang sangat luas sehingga banyak pemangku kepentingan yang memiliki kepentingan berkaitan dengan lingkungan hidup itu sendiri.
- 2) Permasalahan kewenangan yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup itu menciptakan perbedaan tingkat kepatuhan dari pemerintah daerah kepada Pemerintah sehingga hal ini menghambat upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

b. Hubungan Kelembagaan/Tata Kerja Perlindungan dan Pengelolaan Hidup

- 1) Hubungan koordinasi antar kelembagaan antara pusat dan daerah maupun antar daerah belum sepenuhnya dapat berjalan linier karena pada beberapa daerah masih ada ego sektoral instansi teknis.
- 2) Koordinasi antara PPNS dengan Penyidik Polri yang belum optimal dalam melakukan penegakan hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 94 ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UU PPLH. Hal ini menghambat pemberian efek jera kepada pelaku pelanggaran.

c. Pengawasan Perlindungan dan Pengelolaan Hidup

Kewenangan pengawasan yang diberikan oleh PPLH merupakan jenis pengawasan melekat pada pejabat untuk mengawasi ketaatan/kepatuhan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan sesuai derajat kewenangannya. Namun demikian, akibat kurangnya koordinasi antar kementerian/lembaga terkait urusan lingkungan hidup, maka norma pengawasan melekat tersebut menjadi sulit untuk dilaksanakan. Hal ini menyebabkan adanya bias kewajiban bagi dinas lingkungan hidup di tingkat kabupaten/kota untuk melaporkan kepada dinas lingkungan hidup di tingkat provinsi

atas izin lingkungan yang dikeluarkan. Selain itu, jumlah pejabat pengawas tidak memadai jika dibandingkan banyaknya kasus lingkungan hidup, sehingga fungsi pengawasan lingkungan hidup menjadi kurang efektif.

d. Penegakan Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Hidup

Dalam upaya penegakan hukum lingkungan hidup, terdapat beberapa permasalahan yaitu:

1) Ketidapahaman Penegak Hukum Atas UU PPLH

Ketidapahaman sumber daya manusia penegak hukum atas ketentuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi salah satu penyebab sulitnya pelaksanaan penegakan hukum. Sehingga diperlukan sosialisasi UU PPLH dan pelatihan terhadap penegak hukum di bidang lingkungan hidup.

2) Jumlah PPNS Tidak Memadai

DLHK Provinsi Jawa Tengah memiliki kendala dalam kurangnya jumlah PPNS, dan menyebabkan kendala bagi proses penegakan hukum lingkungan di Jawa Tengah. Selain itu, ketiadaan PPNS tersebut menjadikan seluruh penyidikan lingkungan hidup dilakukan oleh Penyidik pada Polda Jawa Tengah.

3) Fungsi Penyidikan PPNS Tidak Sepenuhnya Efektif

Pasal 94 ayat (6) UU PPLH dinyatakan bahwa PPNS dapat menyampaikan hasil penyelidikan secara langsung kepada penuntut umum, tanpa harus berkoordinasi terlebih dahulu dengan Penyidik Polri. Namun demikian, hingga kini belum pernah ada pelimpahan berkas perkara lingkungan hidup langsung dari PPNS kepada Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau mengenai adanya hasil penyidikan tindak pidana lingkungan hidup.

4) Penegakan Hukum Satu Atap Tidak Efektif

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 hanya terdapat satu mekanisme penegakan hukum lingkungan

hidup yaitu melalui penegakan hukum satu atap yang merupakan gabungan atas PPNS, Penyidik Polri dan Jaksa. Namun demikian, terdapat kendala rancangan peraturan presiden yang mengatur mekanisme koordinasi penegakan hukum satu atap tersebut belum ditetapkan hingga saat ini.

5) Putusan Pengadilan Diabaikan oleh Pemerintah Daerah

Izin lingkungan yang telah dibatalkan oleh pengadilan, seringkali diabaikan oleh pemerintah daerah dengan munculnya izin lingkungan baru yang secara substansi tidak berbeda dengan izin lingkungan yang lama.

3. Sarana dan Prasarana Lingkungan Hidup

Bahwa keberadaan laboratorium pengujian lingkungan yang ada di Indonesia saat ini belum merata, terlebih yang memenuhi akreditasi sebagai laboratorium penguji parameter kualitas lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Permen Laboratorium Lingkungan Hal ini berdampak kurang efektif dan efisiennya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, khususnya dalam hal penyediaan data kualitas lingkungan yang akurat dan valid, baik yang dipergunakan untuk memonitor ada tidaknya pencemaran lingkungan maupun sebagai alat bukti dalam penegakan hukum lingkungan.

4. Pendanaan Lingkungan Hidup

UU PPLH tidak memiliki permasalahan yang berarti terkait perumusan normatif ketentuan-ketentuan mengenai aspek pendanaan dalam pengelolaan dan perlindungan hidup. Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, terdapat permasalahan di tataran implementasi dengan kurangnya pemahaman para pemangku kepentingan mengenai aspek-aspek pendanaan dalam UU PPLH.

5. Budaya Hukum Lingkungan Hidup

Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, dapat disimpulkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam mendukung kegiatan

perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup masih tergolong rendah. Hal ini tercermin dari masih rendahnya tingkat kesadaran dari masyarakat untuk mengelola sumberdaya alam dengan pola-pola yang ramah lingkungan

B. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka dengan ini Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR-RI memberikan rekomendasi sebagai berikut:

1. Jangka Pendek

- a. Mendorong Pemerintah segera melaksanakan amanah Pasal 10 ayat (3) huruf a UU PPLH untuk menyusun dan menetapkan Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional agar dapat menjadi dasar hukum bagi penyusunan RPPLH provinsi/kabupaten/kota berdasarkan amanah Pasal 9 ayat (3) dan (4) jo. Pasal 10 ayat (3) huruf b dan huruf c UU PPLH.
- b. Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional harus segera ditetapkan dalam rangka untuk menciptakan pemanfaatan dan penggunaan sumber daya alam yang bijak adil dan dilandasi oleh tiga pilar pembangunan berkelanjutan.
- c. Mendorong Pemerintah c.q Menteri LHK untuk segera menetapkan Perpres tentang Penegakan Hukum Lingkungan Hidup Terpadu yang telah diagendakan dalam Keppres Nomor 10 Tahun 2018 tentang Program Penyusunan Peraturan Presiden Tahun 2018.
- d. Mendorong Pemerintah untuk segera menetapkan berbagai peraturan pelaksana yang belum diterbitkan.
- e. Sosialisasi UU PPLH dan pelatihan perlu dilakukan kepada penegak hukum agar memiliki pemahaman yang komprehensif.
- f. Perekrutan pejabat pengawas lingkungan hidup yang disesuaikan dengan banyaknya potensi kasus lingkungan hidup.
- g. Penetapan mekanisme koordinasi dalam penegakan hukum satu atap di bidang lingkungan hidup.

2. Jangka Panjang

- a. UU PPLH harus memperjelas kewenangan dari masing-masing Instansi baik Pemerintah maupun Pemerintah Daerah, hal ini penting dilakukan karena cakupan dari Lingkungan Hidup yang sangat luas sehingga melibatkan banyak stakeholder/ pemangku kepentingan.
- b. Peningkatan sumber daya manusia di bidang lingkungan hidup terutama di instansi pemerintahan.
- c. Melakukan revisi atas UU PPLH dengan rincian masukan sebagai berikut:
 - 1) Penambahan wewenang pemerintah daerah dalam Pasal 48 untuk mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dapat dilakukan dengan mendasarkan pada wewenang yang dimiliki oleh pemerintah daerah berdasarkan Pasal 63 ayat (2) huruf i dan ayat (3) huruf l serta Pasal 71 ayat (1) UU PPLH.
 - 2) Pemberian wewenang *second line* kepada gubernur untuk memberikan/menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika pemerintah provinsi menganggap pemerintah daerah kabupaten/kota secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
 - 3) Perlu menetapkan instrumen uang paksa (*dwangsom*) terhadap setiap keterlambatan dari pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah. Uang paksa dapat dijadikan tambahan dan/atau mengganti denda yang selama ini diterapkan.
 - 4) Alternatif usulan untuk mengubah hak gugat menjadi kewajiban gugat untuk menegaskan prinsip pencemar pembayar dan/atau menambahkan ketentuan kewajiban gugat setelah hak gugat. Hal tersebut penting dilakukan khususnya terhadap usaha dan/atau kegiatan yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup

yang sudah dilakukan pemulihan baik oleh Pemerintah melalui APBN maupun oleh pemerintah daerah melalui APBD.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Agoes Soegianto, *Ilmu Lingkungan: Sarana Menuju Masyarakat Berkelanjutan*, Surabaya: Airlangga University Press, 2010.
- A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.
- Andri G. Wibisana, *Penataan Hukum Lingkungan: Command and Control, Instrumen Ekonomi, dan Penataan Sukarela*.
- Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Liberty, Yogyakarta, 1993.
- Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Majalah Hukum Indonesia.
- _____, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta : Rajawali Pers, 2010.
- Kementerian Negara Lingkungan Hidup, *Naskah Akademik Perubahan UU No. 32 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup*, 2008.
- Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1991.
- Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Philipus M. Hadjon, et. Al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Introduction to the Indonesian Administrative Law*, cet. 10, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008.
- Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, cet. 6, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2011
- S. Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, cet. 10, Jakarta: Chelie

Jurnal

Louis B. Hon, *The Stockholm Declaration on The Human Environment*, Harvard International Law Journal, vol. 14, No. 3, 1973.

Sutrisno, *Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jurnal Hukum No. 3 Vol. 18 Juli 2011 (Surakarta, Universitas Nahdlatul Ulama Surakarta/IAIN Surakarta, 2011), diakses dari <http://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/4232>.

Zachary A. Wendling, 2018, *Environmental Performance Index Finds Air Quality as the Leading Environment Threat to Public Health*, https://envirocenter.yale.edu/sites/default/files/files/EPI2018_PR_v07.pdf, diakses pada 15 September 2018.

Internet

Artikel Siaran Pers YLBHI, *Rakyat Tak Seharusnya Menjadi Korban Seruan Penghentian Kriminalisasi*, <http://www.ylbhi.or.id/2018/02/siaran-pers-rakyat-tak-seharusnya-menjadi-korban-seruan-penghentian-kriminalisasi/>, diakses pada 2 September 2018.

Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution*, <https://jimlyschool.com/diklat/green-constitution/>, diakses pada 4 September 2018

Kementerian Lingkungan Hidup, *Sejarah Kementerian Lingkungan Hidup*, <http://www.menlh.go.id/sejarah-kementerian-lingkungan-hidup/> diakses pada 15 September 2018.

Manik Sukoco, 2017, *Penerapan Konstitusi Hijau, Penegakan Hukum Lingkungan, dan Pembentukan Masyarakat Ekologi sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup*, Prodi PPKn Program Pascasarjana UNY, dalam https://www.researchgate.net/publication/312091571_Penerapan_Konstitusi_Hijau_Penegakan_Hukum_Lingkungan_dan_Pembentukan_Masyarakat_Ekologi_sebagai_Upaya_Pelestarian_Lingkungan_Hidup, diakses pada tanggal 4 September 2018.

Prasetyo, *Ekologi Indonesia Masuki Masa Genting*, <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0712/29/kesra01.html>, diakses pada 5 September 2018.

**DAFTAR TIM KERJA
KAJIAN, ANALISIS, DAN EVALUASI
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN
LINGKUNGAN HIDUP**

1. Rudi Rochmansyah, S.H., M.H.
NIP.196902131993021001
2. Poedji Poerwanti, S.H., M.H.
NIP.19681103 2000032004
4. Hariyanto, S.H.
NIP.19681990031004
4. Nur Azizah, S.H., M.H.
NIP. 198612062018012001
5. Reza Azhari, S.H., LL.M.
NIP.198807182018012001
6. Annisha Putri Andini, S.H., M.H.
NIP.199111072018012002
7. Bintang Wicaksono Ajie, S.H., M.H.
NIP.199202222018011001
8. Ester Yolanda Friska, S.H., M.H.
NIP. 198704152018012001
9. Ira Chandra Puspita, S.H.I., M.H.
NIP. 198810032018012001
10. Putri Ade Norvita Sari, S.H., M.H.
NIP. 199301192018012002
11. Yosa Jeremia Donovan, S.H., M.H.
NIP. 199110202018011002

12. Supian, S.E.
NIP. 196901071997031001
13. Samudi
NIP. 196509101989031002
14. Nadia Septyana
NIP. 198409022005022001
15. Atis Jaelani
NIP. 197603262001121001
16. Martin Yohannes
NIP.19710313 199403 1 004
17. Agus Trimarawulan, S.H.
NIP.196008031993021001
18. Deny Giovanni, S.H.
19. Jordan Muhammad, S.H.
20. Trisuharto Clinton, S.H.
21. Rr. Lucia P. Dewi Damayanti Yudakusuma, S.H., M.Kn.
22. Pinanti Mega Dewanti, S.H.
23. Mega Iriana Ratu, S.H., MBA.
24. Anisa Rahmasari, S.H.
25. Antonius Sam Turnip, S.H.
26. Aska Cardima, S.H.
27. Dedy Nurhidayat, S.H., M.Kn.
28. Donny Satya Widjanarko, S.H.
29. Yodia Surya Nugraha, S.H
30. Endang Sulistyorini, S.H., M.Kn.
31. Ratna Dewi Tisnasari, S.H.
32. Krikammanis Novarty Q., S.H.
33. Juan Fery Situmorang, S.H.