

KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN HIDUP DI ERA OTONOMI DAERAH

Bambang Pujiono - bambangpujiono@unik-kediri.ac.id

Fitri Windradi - fithri_windradi@unik-kediri.ac.id

Totok Minto Leksono - totokminto@unik-kediri.ac.id

Zaenal Arifin - zaenalarifin@unik-kediri.ac.id

Fakultas Hukum Universitas Kediri

ABSTRAK

Penegakan hukum lingkungan hidup oleh pemerintah daerah dalam konteks otonomi daerah merupakan bagian penting dalam mewujudkan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang berkualitas melalui pembentukan kebijakan hukum daerah. Kebijakan hukum daerah mengenai perlindungan dan pengelolaan hidup yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan tingkat pusat turut mempengaruhi berfungsinya penegakan hukum lingkungan hidup di daerah. Artikel ini bertujuan mengulas mengenai pola penegakan hukum lingkungan hidup berdasarkan Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Cipta Kerja, serta membahas kaitan berfungsinya penegakan hukum lingkungan hidup dalam ranah otonomi daerah. Artikel ini menunjukkan 2 (dua) hal, *pertama*, setiap rezim peraturan perundang-undangan membawa dampak tersendiri dalam penegakan hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pasca lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja menunjukkan lemahnya fungsi penegakan hukum lingkungan hidup. *Kedua*, kebijakan daerah perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam studi Kabupaten Sleman membawa dampak yang positif terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah serta menunjukkan keberhasilan dalam meningkatkan indeks kualitas lingkungan hidup melalui penegakan hukumnya yang efektif. Titik temu yang ditemukan dalam artikel ini adalah keberhasilan penegakan hukum lingkungan hidup itu harus didukung dengan peraturan perundang-undangan yang berwawasan lingkungan, kelembagaan dan organ yang menjalankan yang bertanggung jawab, serta budaya dan dukungan dari masyarakat untuk berperan aktif melindungi dan mengelola lingkungannya.

Kata Kunci: penegakan hukum, pemerintah daerah, otonomi daerah

PENDAHULUAN

Konsekuensi adanya otonomi daerah, salah satunya memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut disusun dalam kerangka regulatif daerah yang berpedoman pada

kebijakan nasional. Kewenangan regulatif yang dimiliki oleh pemerintah daerah tersebut membawa perubahan besar dalam upaya penegakan hukum lingkungan hidup di daerah.

Prinsip otonomi daerah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sejatinya dilaksanakan untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya kepada masyarakat dengan memperhatikan nilai keadilan, pemerataan, dan keberagaman daerah. Menurut Keraf, melalui otonomi daerah diharapkan memberikan manfaat untuk peningkatan kualitas lingkungan hidup.¹ Sejalan dengan pandangan tersebut, Soemarwoto menjelaskan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam konteks otonomi daerah akan memberikan jalan terwujudnya suatu tata kelola lingkungan yang baik dan sehat untuk pembaharuan dan perbaikan lingkungan hidup di daerah.²

Dalam hal mewujudkan tata kelola lingkungan yang baik dan sehat, Pemerintah daerah sebagai pelaksana kebijakan pemerintah pusat disertai kewenangan untuk melaksanakan penegakan hukum lingkungan hidup di daerah. Adapun 3 (tiga) pengaturan yang menjadi landasan pemerintah daerah untuk mengatur lingkungan hidup, *pertama*, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang memuat asas otonomi daerah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta memberikan kewenangan kepada gubernur atau bupati/walikota dalam hal penegakan hukum lingkungan hidup, *kedua*, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pengaturan mengenai lingkungan hidup merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar serta daerah provinsi atau kabupaten/kota disertai kewenangan melakukan pembinaan dan pengawasan atas pengelolaan lingkungan hidup yang izinnnya dikeluarkan oleh pemerintah daerah, dan *ketiga*, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tetap memberikan kewenangan penerapan sanksi administratif oleh pemerintah daerah kepada pelanggar izin lingkungan.

¹ A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, (Jakarta, Penerbit Buku Kompas, 2002), hal. 199.

² Otto Soemarwoto, *Atur Diri Sendiri Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*, (Yogyakarta: Gdjah Mada University Press, 2004), hal.159.

Dalam konteks penegakan hukum lingkungan hidup, sanksi berperan penting untuk memberikan efek jera, memulihkan hak yang dilanggar, dan/atau sebagai bagian dari penataan persyaratan dalam peraturan perundang-undangan.³ Menurut J.B.J.M. Ten Berge menegaskan sanksi adalah sari pati dari penegakan hukum administrasi.⁴ Dalam kajian hukum administrasi pengetahuan terhadap sanksi sangat penting dan berkaitan erat dengan penegakan hukum, bagaimana pemerintah menggunakan kewenangannya untuk menerapkan sanksi, mekanismenya, dan menakar keterkaitan norma-norma yang mengatur sanksi dan penerapannya dalam masyarakat.

Dalam artikel ini menjelaskan kewenangan pemerintah daerah dalam penegakan hukum lingkungan. Dalam konteks otonomi daerah, meskipun pemerintah daerah diberikan kewenangan mengawasi dan menegakkan hukum lingkungan namun disisi lain pemerintah daerah Kabupaten tidak dapat secara bebas bertindak secara mandiri untuk mengatur kebijakan pengelolaan lingkungan di daerah karena harus menyelaraskan dan memadukan antara kebijakan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Dalam tulisan ini juga akan memperlihatkan berfungsinya Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2016 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan khususnya dalam penegakan hukum lingkungan.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis dapat merumuskan apa yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana Otonomi daerah dalam Penegakan Hukum Lingkungan Hidup?

³ Andri G. Wibisana, “Penegakan Hukum Administrasi dalam Hukum Lingkungan”, disampaikan pada mata kuliah hukum lingkungan program studi magister ilmu hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tanggal 2 Desember 2020, hal. 3. Andri G. Wibisana menjelaskan perbedaan fungsi penegakan sanksi dalam hukum lingkungan, *pertama*, sanksi pidana memberikan penjeratan kepada pelanggar dengan hukuman badan atau denda, *kedua*, sanksi perdata memulihkan hak seseorang dengan pembayaran ganti rugi, memulihkan sebagaimana keadaan semula, atau memerintahkan untuk taat dan melaksanakan suatu ketentuan peraturan, dan *ketiga*, sanksi administrative melakukan control atas pemenuhan suatu persyaratan dalam peraturan perundang-undangan.

⁴ J.B.J.M. Ten Berge, *Besturen Door de Overheid*, (Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink, 1996), hal. 390, dalam Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), hal. 313.

2. Bagaimana Penegakan Hukum Lingkungan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2016?

Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana Otonomi daerah dalam Penegakan Hukum Lingkungan Hidup.
2. Untuk mengetahui Bagaimana Penegakan Hukum Lingkungan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2016.

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, hasil penelitian diharapkan dapat Memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori hukum mengenai otonomi daerah dalam penegakan hukum lingkungan hidup.
2. Secara praktis, hasil penelitian diharapkan dapat Membantu pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan yang lebih efektif dalam pengelolaan lingkungan dan Menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2016.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menelaah dan menganalisis norma hukum yang mengatur kewenangan pemerintah daerah dalam penegakan hukum lingkungan hidup, khususnya dalam konteks otonomi daerah. Penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-Undangan (Statute Approach) dan Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach) seperti: Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Penelitian ini menggunakan teori hukum administrasi dan teori otonomi daerah untuk memahami kewenangan pemerintah daerah dalam penegakan hukum lingkungan hidup. Teori yang digunakan mencakup teori penegakan hukum oleh Soerjono Soekanto, teori sanksi oleh J.B.J.M. Ten Berge,

serta pandangan Keraf dan Soemarwoto tentang pengelolaan lingkungan hidup dalam otonomi daerah. Dalam Penelitian ini Data dianalisis secara deskriptif-kualitatif dengan cara menginterpretasikan aturan hukum yang ada serta membandingkannya dengan praktik penegakan hukum lingkungan hidup di tingkat daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Otonomi Daerah dalam Penegakan Hukum Lingkungan Hidup.

Otonomi daerah merupakan asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Hal tersebut berarti urusan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diatur dan diurus oleh pemerintah daerah dengan mempertimbangkan kondisi khusus dan kekhasan daerah masing-masing yang tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵

Young sebagaimana dikutip oleh Nicole Niessen menjelaskan “*the capacity of environmental regimes to prevent and tackle environmental problems is determined in considerable measure by the degree to which they are compatible with the bio-geophysical systems with which they interact*”. Nicole menjelaskan sistem pengelolaan lingkungan hidup yang terpusat akan berpotensi menyamaratakan permasalahan lingkungan hidup di daerah yang memang secara alami mempunyai karakteristik berbeda dan beragam sehingga dikhawatirkan akan menimbulkan persoalan lingkungan yang lebih luas.⁶

Adanya otonomi daerah membawa perubahan mendasar dalam hal pengaturan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Kewenangan yang sebelumnya tersentralisasi dalam kewenangan pemerintah pusat, melalui otonomi daerah ini sebagian kewenangan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup termasuk di dalamnya penegakan hukum

⁵ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059. Penjelasan Pasal 2 huruf n.

⁶ Niessen Nicole, *Decentralized Environmental Management dalam Environmental Law in Development: Lesson from the Indonesian Experience*, Edward Elgar, (Cheltenham UK, 2006), dalam Moh. Hasyim dan Siti Ruhama Mardhatillah, “Asas Otonomi Daerah dalam Penegakan Hukum terhadap Izin Lingkungan” *Jurnal Bina Hukum Lingkungan* Volume 5 Nomor 1 (Oktober, 2020), hal. 45.

lingkungannya didesentralisasikan ke pemerintah daerah.⁷

Otonomi daerah merupakan kewenangan sekaligus kewajiban yang diberikan kepada daerah dalam menjalankan fungsi otonomnya untuk mengatur dan mengurus secara mandiri atas urusan pemerintahan dan kebutuhan masyarakat lokal yang didesentralisasikan dengan tetap dalam memperhatikan sistem negara kesatuan⁸. Dalam konteks otonomi daerah, lingkungan hidup termasuk dalam urusan wajib pemerintah daerah yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.⁹ Hal tersebut berarti seluruh daerah wajib menyelenggarakan urusan lingkungan hidup.

Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran huruf K Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam “subbidang pembinaan dan pengawasan terhadap izin lingkungan hidup dan pengawasan terhadap izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup” sebagaimana tercantum dalam Lampiran huruf K angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah pusat berwenang membina dan mengawasi atas izin yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, begitu pula pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota membina dan mengawasi atas izin yang dikeluarkannya.¹⁰

Yunus menyampaikan dalam melakukan kewenangan pengawasan terhadap izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut sejatinya merupakan bagian dari upaya preventif dari penegakan hukum itu sendiri sedangkan pengenaan sanksi merupakan bentuk represif dari penegakan hukum.¹¹ Hal tersebut pun sejalan dengan pengaturan dalam Undang-

⁷ Risno Marina, “Desentralisasi Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai Alternatif Menyelesaikan Permasalahan Lingkungan Hidup” *Jurnal Arena Hukum Volume 9 Nomor 2* (Agustus, 2016), hal. 152.

⁸ Indonesia, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 23 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No. 244, TLN No. 5587. Pasal 1 angka 6.

⁹ *Ibid*, Pasal 12 ayat (2) huruf e.

¹⁰ *Ibid*. Lampiran huruf K angka 6.

¹¹ Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), hal 185 dalam Moh. Hasyim dan Siti Ruhama Mardhatillah, “Asas Otonomi Daerah dalam Penegakan Hukum terhadap Izin Lingkungan” *Jurnal Bina Hukum Lingkungan Volume 5 Nomor 1* (Oktober, 2020), hal. 49.

Undang Nomor 32 Tahun 2009, “Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum”, artinya dalam melindungi dan mengelola lingkungan hidup tersebut juga terdapat kewenangan dalam menegakkan hukumnya.¹²

Dalam substansi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 juga mengatur mengenai peraturan perundang-undangan yang berlandaskan lingkungan hidup, hal tersebut termuat dalam Pasal 44, yakni “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”.¹³ Hal tersebut tentu menjadi penting dalam mengisi muatan kebijakan hukum baik di pusat dan di daerah. Pasal tersebut dimaknai bukan sekedar membuat suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai lingkungan hidup secara khusus namun secara luas hal tersebut berlaku untuk seluruh peraturan perundang-undangan yang disusun dan mengatur dalam bidang apapun harus memperhatikan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam konteks otonomi daerah, peraturan perundang-undangan ini penting diterjemahkan dalam setiap produk hukum daerah yang dibentuk khususnya peraturan daerah mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Dalam konteks penegakan hukum lingkungan terdapat beberapa pilihan penegakan hukum, yakni terhadap penegakan hukum publik maka menggunakan sanksi administrative dan sanksi pidana sedangkan untuk penegakan hukum privat menggunakan tuntutan perdata.¹⁴ Pentingnya fungsi

¹² Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059. Pasal 1 angka 6.

¹³ *Ibid.* Pasal 44.

¹⁴ Muhamad Ramdan Andri Gunawan Wibisana dan Savitri Nur Setyorini, “Pilihan-Pilihan Penegakan Hukum: Sebuah Analisa Awal atas Penegakan Hukum Satu Atap (One Roof Enforcement System) dalam Hukum Lingkungan”, dalam *Aradhana Sang Guru Peraturan Perundang-undangan: Kumpulan*

sanksi dalam penegakan hukum ini sehingga selalu dicantumkan pada bagian akhir suatu peraturan perundang-undangan. Sebagaimana disampaikan Philipus M. Hadjon, suatu ketentuan peraturan perundang-undangan yang memuat perintah dan larangan menjadi tidak berarti tanpa adanya pengaturan sanksi sebagai alat paksa untuk menundukkan setiap orang mentaati peraturan tersebut.¹⁵

Pengaturan terkait pertanggungjawaban hukum terhadap pelanggaran perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Pertanggungjawaban hukum secara pidana meliputi hukuman badan berupa pidana penjara dan denda.¹⁶ Dalam hal ini subyek yang dikenai pertanggungjawaban pidana meliputi orang dan badan.

Dimasukkannya badan atau korporasi menjadi subyek yang dapat dikenai sanksi hukum pidana merupakan pembaharuan yang penting dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Sebelumnya terdapat pandangan mengenai badan atau korporasi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban hukum. Pandangan tersebut telah bergeser dimana badan juga mengambil posisi dalam melakukan tindak pidana sehingga jika sebelumnya badan hanya masuk dalam kategori subjek pertanggungjawaban perdata diperluas juga termasuk subyek dalam pertanggungjawaban pidana.¹⁷

Di samping pertanggungjawaban secara pidana juga diatur pertanggungjawaban hukum perdata dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun

Tulisan Memperingati Ulang Tahun Ke-70 Prof. Dr. Maria Farida Indrati, S.H., M.H., editor Fitriani Ahlan Sjarif dan Sony Maulana Sikumbang (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2019), hal. 396.

¹⁵ Philipus M. Hadjon, et. al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, dalam Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), hal. 313.

¹⁶ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059. Pasal 97- Pasal 120.

¹⁷ Henri Subagiyo (Ed), *Anotasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Edisi Pertama)*, (Jakarta: Indonesian Center for Environmental Law, 2014), hal. ix.

2009.¹⁸ Pertanggungjawaban perdata dalam hal ini berupa ganti kerugian dan pemulihan lingkungan serta tanggung jawab mutlak. Ganti kerugian merupakan pengejahwantahan dari prinsip pencemar membayar yang dapat disertai penambahan Tindakan hukum lainnya berupa pemulihan lingkungan untuk mengembalikan kondisi seperti awal sebelum terjadinya kerugian.¹⁹ Terkait dengan tanggung jawab mutlak atau *strict liability* dimaknai, “*in the case of strict liability, or liability without fault, there is no obligation to establish fault. The injury party must, however, prove the damage was caused by the actions of someone other than himself*”.²⁰ *Strict liability* dipahami pertanggungjawaban perdata tanpa pembuktian adanya *mens rea* (unsur kesalahan) yang merupakan unsur untuk membuktikan kesalahan secara perdata. Di sisi lain penggugat tetap perlu menunjukkan adanya kerugian yang diterima sebagai bagian dari sebab akibat tindakan hukum yang dilakukan tergugat. *Stirct liability* merupakan bentuk pengejahwantahan dari prinsip kehati-hatian yang mengandung adanya ketidakpastian resiko, dapat dinilai secara ilmiah terhadap potensi resiko yang akan terjadi, adanya potensi kerusakan luarbiasa dan berdampak luas, mensyaratkan langkah antisipasi yang proporsional, dan dilakukan melalui beban pembuktian terbalik.²¹

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memuat sanksi administrative dalam penegakan hukum lingkungan.²² Jenis sanksi administrative dalam Undang-Undang ini meliputi teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, atau pencabutan izin lingkungan. Sanksi administrative dianggap sebagai sanksi yang tepat dan efektif untuk

¹⁸ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059. Pasal 87 dan Pasal 88.

¹⁹ Prinsip pencemar membayar mengandung dua pengertian, *pertama*, aspek ekonomi yang diberikan kepada pencemar lingkungan dalam bentuk pembebanan biaya, dan *kedua*, sebagai aspek dasar untuk menuntut perbuatan melanggar hukum terhadap masalah pencemaran yang terjadi. Muhamad Muhdar, “Eksistensi *Polluter Pays Principle* dalam Pengaturan Hukum Lingkungan di Indonesia”, *Jurnal Mimbar Hukum Volume 21 Nomor 1* (Februari, 2009), hal. 74.

²⁰ Green Paper on Remedying Environmental Damage (93/C 149/08), Official Journal of the European Communities, (29 May, 1993), page 1.

²¹ Emmy Latifah, “*Precautinary Principle* sebagai Landasan dalam Merumuskan Kebijakan Publik” *Jurnal Yusticia Volume 5 Nomor 2* (Mei-Agustus, 2016), hal. 280.

²² Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059. Pasal 76-Pasal 83.

penegakan hukum lingkungan dibandingkan penerapan sanksi pidana.²³ Berbeda dengan sanksi pidana dan perdata, sanksi administrative dapat diterapkan langsung oleh pemerintah tanpa melalui badan peradilan. H.D. Van Wijk/ Willem Konijnenbelt menyatakan, “*De door het publiekrecht voorziene, belastende maatregelen di de overheid kan aanwenden als reactive op niet-naleving van verplichtingen die voortvloeien uit administratiefrechtelijke normen*”.²⁴

Berdasarkan hal tersebut, sanksi administrative dimaknai sebagai pengenaan sanksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang diatur dalam aturan hukum publik atau norma hukum administrasi. Adapun prinsip penegakan hukum administrasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, yaitu, *pertama*, sebagai upaya preventif atau pencegahan, *kedua*, sebagai kewajiban pemerintah pusat dan daerah untuk menjalankan penegakan hukum administrasi, *ketiga*, terkait dengan tugas dan fungsi pejabat pengawas lingkungan hidup, *keempat*, sebagai fungsi pengawasan lapis kedua oleh Menteri Lingkungan Hidup, dan *kelima*, beragamnya bentuk sanksi administrative yang dapat diterapkan.²⁵

Sanksi administrative dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 ini juga memberikan peran kepada pemerintah daerah dalam hal ini gubernur atau bupati/walikota untuk menerapkannya sebagai runtutan dari kewenangan pengawasan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah. Dalam Pasal 76 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 diatur sebagai berikut, “Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan”.²⁶

Terkait dengan hal tersebut, dengan lahirnya Undang-Undang Nomor

²³ Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), hal. 318.

²⁴ Van Wijk, H.D. en Willem Konijnenbelt. *Hoofdstukken van administratief Recht*, Vuga, s-Gravenhage, 1995, dalam Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), hal.315.

²⁵ Henri Subagiyo (Ed), *Anotasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Edisi Pertama)*, (Jakarta: Indonesian Center for Environmental Law, 2014), hal. xii.

²⁶ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059. Pasal 76.

11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terdapat perubahan yang cukup berarti terhadap penegakan hukum lingkungan. Adanya penggantian nomenklatur subjek gubernur atau bupati/walikota menjadi pemerintah daerah. Dengan penggantian nomenklatur subjek tersebut rencananya akan diatur lebih spesifik dalam ranah Peraturan Pemerintah berpotensi menimbulkan problema ketidakpastian hukum dan menjadi kendala baru dalam birokrasi.²⁷

Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tidak mengenal lagi izin lingkungan melainkan diubah menjadi persetujuan lingkungan,²⁸ persetujuan pemerintah pusat,²⁹ dan persetujuan pemerintah daerah.³⁰ Perubahan nomenklatur ini berimplikasi terhadap pola pengawasan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup khususnya izin lingkungan yang sudah berjalan sebelumnya. Problem norma yang terjadi akibat penghapusan izin lingkungan dalam Undang-Undang Cipta Kerja ini, merujuk pada Pasal 184 Ketentuan Peralihan Undang-Undang Cipta Kerja hanya mengatur izin berusaha yang sudah terbit namun tidak mengatur bagaimana status izin lingkungan yang sudah terbit. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, pengawasan dan penegakan hukum oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dilakukan terhadap izin lingkungan. Artinya, izin lingkungan yang telah ada dan sedang berjalan saat ini sudah tidak bisa dilakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadapnya. Di sisi lain, pengawasan terhadap persetujuan lingkungan sebagai pengganti

²⁷ Indonesian Center for Environmental Law, “Penguatan Sistem Pengawasan Lingkungan Hidup- Seri Analisis #7”, (Desember, 2020), hal. 5.

²⁸ Indonesia, *Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN Tahun 2020, Nomor 245, TLN Nomor 6573, Pasal 22 angka 1 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN Tahun 2009, Nomor 140, TLN No. 5059, Pasal 1 angka 35. Dalam Undang-Undang ini, “Persetujuan Lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”. Hal ini telah menghapus istilah dan esensi dari izin lingkungan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, “Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan”.

²⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN Tahun 2020, Nomor 245, TLN Nomor 6573, Pasal 22 angka 26 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN Tahun 2009, Nomor 140, TLN No. 5059, Pasal 72.

³⁰ *Ibid.*

nomenklatur izin lingkungan tidak diatur pengawasan dan penegakan hukumnya dalam Undang-Undang Cipta Kerja.

Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja, kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum untuk pertanggungjawaban administrative dilaksanakan terhadap kepatuhan penanggung jawab usaha atas ketentuan peraturan perundang-undangan,³¹ perizinan berusaha, perizinan pemerintah pusat atau perizinan pemerintah daerah.³² Dalam Undang-Undang Cipta Kerja ini masih dipertahankan pengawasan lapis kedua oleh Menteri terhadap pelanggaran yang mengakibatkan kerusakan luarbiasa dan mengganggu masyarakat akibat tindakan yang dilakukan oleh penanggungjawab usaha yang perizinan berusaha atau persetujuan daerahnya dikeluarkan oleh pemerintah daerah.³³

Adapun jenis sanksi administrative yang diatur dalam Undang-Undang Cipta Kerja, terdiri atas “teguran tertulis, paksaan pemerintah, denda administrative, pembekuan perizinan berusaha, dan/atau pencabutan perizinan berusaha”.³⁴ Dalam kluster perlindungan dan pengelolaan

³¹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN Tahun 2020, Nomor 245, TLN Nomor 6573, Pasal 22 angka 25 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN Tahun 2009, Nomor 140, TLN No. 5059, Pasal 71 ayat (1), yakni, “Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah 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”.

³² Indonesia, *Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN Tahun 2020, Nomor 245, TLN Nomor 6573, Pasal 22 angka 26 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN Tahun 2009, Nomor 140, TLN No. 5059, Pasal 72, yakni, “Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah pusat wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”.

³³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN Tahun 2020, Nomor 245, TLN Nomor 6573, Pasal 22 angka 27 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN Tahun 2009, Nomor 140, TLN No. 5059, Pasal 73, yakni, “Menteri dapat melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang Perizinan Berusaha atau persetujuan Pemerintah Daerah diterbitkan oleh Pemerintah Daerah jika Menteri menganggap terjadi pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat”.

³⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN Tahun 2020, Nomor 245, TLN Nomor 6573, Pasal 82C ayat (1). Dalam hal ini, terkait dengan penegakan hukum lapis kedua mengenai sanksi paksaan pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 81 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tetap dipertahankan.

lingkungan hidup ini tidak diatur mengenai sanksi administrative terhadap pelanggaran persetujuan lingkungan dan persetujuan dari pemerintah untuk dumping limbah serta jenis sanksi berupa pembekuan atau pencabutan persetujuan lingkungan atau persetujuan pemerintah. Namun dalam ketentuan Pasal 177 ayat (5) huruf e Undang-Undang Cipta Kerja dimungkinkan untuk menerapkan sanksi administrative berupa pencabutan persetujuan.³⁵

Berkenaan dengan sanksi pidana terdapat perubahan yang signifikan dalam Undang- Undang Cipta Kerja. Sebagaimana disampaikan oleh Andri G. Wibisana, terdapat pengaturan yang absurd dalam Undnag-Undang Cipta Kerja, yakni pengenaan sanksi pidana diberlakukan pada setiap orang yang membuang limbah bukan bahan berbahaya dan beracun (B3) tanpa izin namun terhadap pembuang limbah B3 tanpa izin tidak dikenai pidana. Padahal Sebagian besar negara mengatur tindak pidana terhadap pembuang limbah B3 tanpa izin.³⁶

Selain itu dalam pengaturan Undang-Undang Cipta Kerja pejabat pembuat perizinan berusaha yang mengeluarkan perizinan tanpa persyaratan lingkungan tidak lagi dipidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.³⁷ Meskipun demikian, dalam konteks otonomi daerah, pemerintah daerah tetap diberikan kewenangan dalam hal pengawasan dan penegakan hukumnya yang harus berpedoman norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.³⁸

³⁵ Indonesia, *Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN Tahun 2020, Nomor 245, TLN Nomor 6573, Pasal 177 ayat (5), yakni, “Sanksi administratif dapat berupa peringatan, penghentian sementara kegiatan berusaha, pengenaan denda administratif, pengenaan daya paksa polisional, pencabutan Lisensi/Sertifikasi/Persetujuan, dan/atau pencabutan Pertzinan Berusaha”.

³⁶ Andri G. Wibisana, “Pertanggungjawaban Korporasi dan Tindak Pidana Lingkungan di Indonesia”, disampaikan pada mata kuliah hukum lingkungan program studi magister ilmu hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tanggal 23 Desember 2020, hal. 40.

³⁷ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059. Pasal 111 ayat (2), “Pejabat pemberi izin usaha dan/atau kegiatan yang menerbitkan izin usaha dan/atau kegiatan tanpa dilengkapi dengan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah)”.

³⁸ Wahyu Yun Santoso, “Anotasi Hukum UU Cipta Kerja di Aspek Lingkungan Hidup (Perubahan UU PPLH)”, Universitas Gadjah Mada (November, 2020), hal. 7.

Hal yang signifikan diubah termasuk keterlibatan masyarakat. Dalam hal penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan hidup hanya melibatkan masyarakat terdampak. Hal tersebut mengakibatkan hapusnya hak organisasi lingkungan hidup dan masyarakat yang terkait dengan keputusan amdal dalam menyampaikan keberatan terhadap analisis mengenai dampak lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.³⁹

Penghapusan hak organisasi lingkungan dan masyarakat terkait tersebut berpengaruh terhadap proses penegakan hukum lingkungan ke depannya. Menurut Akib, pentingnya pelibatan masyarakat dalam konteks otonomi daerah memperlihatkan penghormatan terhadap hak masyarakat dalam mewujudkan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang berkualitas.⁴⁰ Partisipasi masyarakat merupakan bagian dari prinsip desentralisasi kewenangan dalam otonomi daerah.⁴¹

Jika disandingkan dengan UU Nomor 32 Tahun 2009, Undang-Undang Cipta Kerja semakin lemah dalam penegakan hukum lingkungannya. Dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 mengedepankan prinsip *sustainable development* berwawasan lingkungan sebagaimana arah dari konstitusi.⁴² Hal ini tentu yang harus dipertahankan dan ditingkatkan bukan dilemahkan hanya dengan alasan ekonomi.

³⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059. Pasal 26 ayat (3), “Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. yang terkena dampak; b. pemerhati lingkungan hidup; dan/atau c. yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses amdal” diubah menjadi “Penyusunan dokumen Amdal dilakukan dengan melibatkan masyarakat yang terkena dampak langsung terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan”.

⁴⁰ Muhammad Akib, *Politik Hukum Lingkungan: Dinamika dan Refleksinya dalam Produk Hukum Otonomi Daerah*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), hal. 124, dalam Safrina, “Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir”, *Jurnal Hukum Lingkungan Volume 2 Issue 1* (Juli, 2015), hal. 32.

⁴¹ Desentralisasi merupakan penyerahan sebagian kewenangan dari pusat ke daerah dengan tujuan untuk meningkatkan pelibatan masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam hal pelimpahan wewenang kepada pemerintah daerah di bidang pengelolaan sumber daya Risno Mina, “Desentralisasi Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai Alternatif Menyelesaikan Permasalahan Lingkungan Hidup”, *Arena Hukum Volume 9 No. 2* (Agustus, 2016), hal. 152.

⁴² Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI Tahun 1945. Pasal 33 ayat (3).

2. Penegakan Hukum Lingkungan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2016.

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Hidup (Perda Nomor 1 Tahun 2016). Aspek penting yang ditekankan dalam perlindungan dan pengelolaan hidup di Kabupaten Sleman dititikberatkan pada tata Kelola pemerintahan yang baik. Hal tersebut telah sesuai dengan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Tata Kelola pemerintahan yang baik sebagaimana dimaksud dalam Perda Nomor 1 Tahun 2016 dapat dilihat dari beberapa aspek pengaturan sebagai berikut:

“Peraturan Daerah ini memuat:

- a) Keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup;
- b) Kewenangan daerah dalam pengelolaan lingkungan hidup;
- c) Penguatan pada upaya pengelolaan lingkungan hidup;
- d) Penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- e) Pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian;
- f) Pendayagunaan pendekatan ekosistem;
- g) Kepastian dalam merespons dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global;
- h) Penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan;
- i) Penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan yang lebih efektif dan responsif; dan
- j) Penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup daerah dan penyidik pegawai negeri sipil lingkungan

hidup”.⁴³

Perkembangan pembangunan di Kabupaten Sleman yang semakin meningkat dari tahun ke tahun perlu sarana kontrol dan tata Kelola yang baik dan memadai. Dalam hal ini membutuhkan peran dari Kepala Daerah dan jajarannya serta masyarakat untuk mengawasi dan menegakkan hukum agar pembangunan tersebut selaras dengan prinsip-prinsip lingkungan dan kondisi social masyarakat. Sebagaimana disampaikan oleh Emil Salim, hakikatnya “pembangunan dilaksanakan secara berkelanjutan dengan memadukan aspek pembangunan ekonomi, perlindungan ekosistem, dan kesejahteraan social menjadi satu nafas dari pembangunan ekonomi di Indonesia”.⁴⁴

Dalam upaya melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Kabupaten Sleman menerapkan upaya preventif dan represif. Upaya preventif atau pencegahan dilakukan dengan mekanisme pengendalian izin dan pengawasan terhadap berlakunya izin. Dalam hal pelaksanaan pengendalian izin, Kabupaten Sleman juga menetapkan Peraturan Bupati Nomor

7.1. Tahun 2018 tentang Tahapan Pemberian Izin. Dalam Peraturan Bupati tersebut diatur kewajiban pemenuhan dokumen tertentu yang harus dipenuhi oleh orang atau badan yang melakukan usaha. Adapun tahapan pemberian izin usaha dan kewajiban pemilikan dokumen sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 3 ayat (2) Peraturan Bupati Nomor 7.1 Tahun 2018 meliputi:⁴⁵

“(2) Tahapan izin dan dokumen yang wajib dimiliki orang pribadi atau badan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yaitu:

- a) Izin Prinsip;
- b) Izin Prinsip Penanaman Modal;
- c) Izin Lokasi;

⁴³ Kabupaten Sleman, *Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Perda No. 1 Tahun 2016, LD Tahun 2016 No. 1, TLD No. 102. Penjelasan umum.

⁴⁴ Mas Achmad Santosa, “Politik Hukum Lingkungan”, disampaikan pada mata kuliah hukum lingkungan program studi magister ilmu hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tanggal 16 Desember 2020, hal. 4.

⁴⁵ Kabupaten Sleman, *Peraturan Bupati tentang Tahapan Pemberian Izin*, Perbup No. 7.1 Tahun 2018, BD Tahun 2018 No. 7.1. Pasal 3 ayat (2).

- d) Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah:
 - 1) Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah Usaha;
 - 2) Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah Non Usaha;
- e) Dokumen perolehan tanah;
- f) Dokumen Hasil Analisis Dampak Lalu Lintas;
- g) Dokumen Lingkungan dan/atau Izin Lingkungan;
- h) Dokumen RTB;
- i) Izin Mendirikan Bangunan; dan
- j) Izin teknis”.

Dalam hal ini dilakukan sejak penilaian analisis mengenai dampak lingkungan hidup (amdal).⁴⁶ Salah satu hal yang harus dipenuhi adalah adanya lisensi atau sertifikasi bagi penilai amdal maupun perumus dokumen amdal. Jika hal tersebut tidak terpenuhi maka akan dikenai sanksi hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 67, sebagai berikut:

“Apabila rencana usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap Lingkungan Hidup telah berkonstruksi dan/atau beroperasi tetapi belum menyusun dokumen Amdal, maka setiap pemilik rencana usaha dan/atau kegiatan:

- a) dikenakan sanksi administrasi berupa penghentian usaha dan/atau kegiatan;
- b) wajib menyusun dokumen Amdal; dan
- c) wajib melaksanakan pembangunan fasilitas masyarakat sesuai rekomendasi organisasi perangkat daerah”.⁴⁷

Sanksi tersebut diterapkan secara kumulatif bukan alternatif artinya sanksi tersebut diberikan sekaligus kepada pelanggar ketentuan Pasal 67

⁴⁶ Kabupaten Sleman, *Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Perda No. 1 Tahun 2016, LD Tahun 2016 No. 1, TLD No. 102. Pasal 1 angka 36, “Amdal adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/ atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/ atau kegiatan”.

⁴⁷ *Ibid.* Pasal 67.

tersebut. sehingga jika pemilik rencana usaha tidak atau belum menyusun amdal maka akan langsung diberhentikan usaha tersebut. Sedangkan terhadap kegiatan yang tidak mensyaratkan amdal maka wajib memenuhi Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL)⁴⁸ dan Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (SPPL).⁴⁹

Pengaturan mengenai amdal, UKL-UPL, dan SPPL ini telah selaras dengan ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Seluruh usaha yang tidak diwajibkan memenuhi UKL-UPL wajib memenuhi SPPL. Ketentuan ini merupakan bagian utama untuk menyelaraskan pembangunan ekonomi dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam hal ini SPPL juga berperan penting seiring dengan berkembangnya kegiatan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kabupaten Sleman sebagaimana data di bawah ini.⁵⁰

Tabel 1. Data jumlah UMKM di Kabupaten Sleman Tahun 2020

No.	Kegiatan Usaha	2015	2016	2017
1.	Industri Menengah dan Besar	144	158	163
2.	Industri Kecil	16.230	16.488	16.735

Sebagaimana diketahui, segala bentuk usaha atau kegiatan mempunyai resiko menyebabkan pencemaran atau kerusakan lingkungan. Mengingat semakin berkembangnya UMKM di Kabupaten Sleman, adanya kebijakan SPPL merupakan hal yang penting untuk menjamin pelestarian

⁴⁸ *Ibid.* Pasal 1 angka 37, “Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat UKL-UPL adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan”

⁴⁹ *Ibid.* Pasal 1 angka 38, “Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat SPPL adalah Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan yang dibuat oleh pemrakarsa kegiatan dan atau usaha yang tidak wajib menyusun Dokumen UKL-UPL maupun Amdal”.

⁵⁰ Industri Menengah dan Besar memiliki jumlah tenaga kerja sebanyak 20 orang atau lebih, yakni 20-99 orang kategori Industri Menengah dan 100 orang atau lebih kategori Industri besar. Sedangkan untuk Industri Kecil memiliki tenaga kerja sebanyak 5-19 orang. Data dilansir dari laman resmi slemankab.bps.go.id.

fungsi lingkungan hidup.⁵¹ Dengan demikian jika usaha UMKM tidak memiliki SPPL maka usaha UMKM tersebut diberikan sanksi.⁵²

Dalam konteks upaya represif, dalam peraturan daerah ini mengatur mengenai pertanggungjawaban administrative, pidana, dan perdata. Pertanggungjawaban perdata dilakukan melalui penyelesaian sengketa pengadilan atau di luar pengadilan.⁵³ Mekanisme penyelesaian baik di dalam maupun di luar pengadilan merupakan pilihan yang diberikan kepada pihak yang berperkara secara sukarela. Dalam penyelesaian perkara di luar pengadilan, Kepala Organisasi Perangkat Daerah bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan masyarakat membentuk suatu lembaga independent yang dapat difasilitasi oleh pemerintah daerah. Penyelesaian perkara di luar pengadilan diatur dalam ketentuan Pasal 126, sebagai berikut:

- (1) “Penyelesaian sengketa lingkungan hidup diluar pengadilan dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai:
 - a) bentuk dan besarnya ganti rugi;
 - b) tindakan pemulihan akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
 - c) tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulangnya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; dan/atau
 - d) tindakan untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.
- (2) Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa mediator dan/atau arbiter untuk membantu penyelesaian sengketa lingkungan hidup”.

Sedangkan, untuk penyelesaian sengketa di pengadilan dapat diberikan hak gugat kepada pemerintah daerah, masyarakat, dan lembaga lingkungan hidup.⁵⁴ Hak gugat masyarakat ini termasuk dalam prinsip partisipasi aktif

⁵¹ SPPL ini bukanlah izin namun “seperti izin” karena adanya kewajiban untuk memenuhinya.

⁵² Kabupaten Sleman, *Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Perda No. 1 Tahun 2016, LD Tahun 2016 No. 1, TLD No. 102. Pasal 74 ayat (4), sanksi administratif terhadap usaha yang tidak memiliki SPPL berupa teguran tertulis dan paksaan pemerintah.

⁵³ *Ibid.* Pasal 125 ayat (1).

⁵⁴ *Ibid.* Pasal 129 – Pasal 132.

masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Terkait dengan pertanggungjawaban administrative, jenis sanksi yang diterapkan dalam Perda Nomor 1 Tahun 2016 ini berupa teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin, dan pencabutan izin. Muatan sanksi administrative dan sanksi pidana selaras dengan Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2009. Penegakan hukum pidana disosisikan sebagai sanksi akhir jika penerapan sanksi administrative tidak efektif atau sanksi pidana sebagai ultimum remidium. Adapun jenis pelanggaran yang dikenai sanksi administrative dan sanksi pidana dikelompokkan sebagai berikut:

Tabel 2. Jenis Pelanggaran yang Dikenai Sanksi Pidana

No.	Pasal	Ketentuan
1.	77 ayat (1)	“Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan”
2.	84	“Izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terdiri dari: izin pembuangan air limbah ke sumber air; izin pemanfaatan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada tanah; izin pengelolaan limbah B3 untuk kegiatan penyimpanan limbah B3; dan izin pengelolaan limbah B3 untuk kegiatan pengumpulan limbah B3 skala Kabupaten”.
3.	112 ayat (1)	“Setiap pemegang izin lingkungan dilarang mengubah proses produksi atau melakukan kegiatan dan/atau usaha yang tidak sesuai dengan dokumen lingkungan pada izin lingkungan yang diberikan”
4.	113 ayat (1)	“Setiap usaha dan/atau kegiatan dilarang melakukan pembuangan air limbah tanpa diolah dan membuang sampah ke media air”

5.	114 ayat (1), (2), (3), dan (4)	“Setiap orang dilarang mengambil, menebang, memiliki, merusak, memusnahkan, memelihara, mengangkut dan memperlakukan tumbuhan yang dilindungi atau bagian-bagiannya dalam keadaan hidup atau mati” “Setiap orang dilarang mengeluarkan tumbuhan yang dilindungi atau bagian-bagiannya dalam keadaan hidup atau mati dari suatu tempat di wilayah Daerah ke tempat lain di dalam atau diluar wilayah Daerah” “Setiap orang dilarang menangkap, melukai, membunuh, menyimpan, memiliki, memelihara, mengangkut dan memperlakukan satwa yang dilindungi” “Setiap orang dilarang mencari ikan dengan menggunakan racun atau alat strom atau menggunakan alat atau bahan berbahaya lainnya”
----	---------------------------------	--

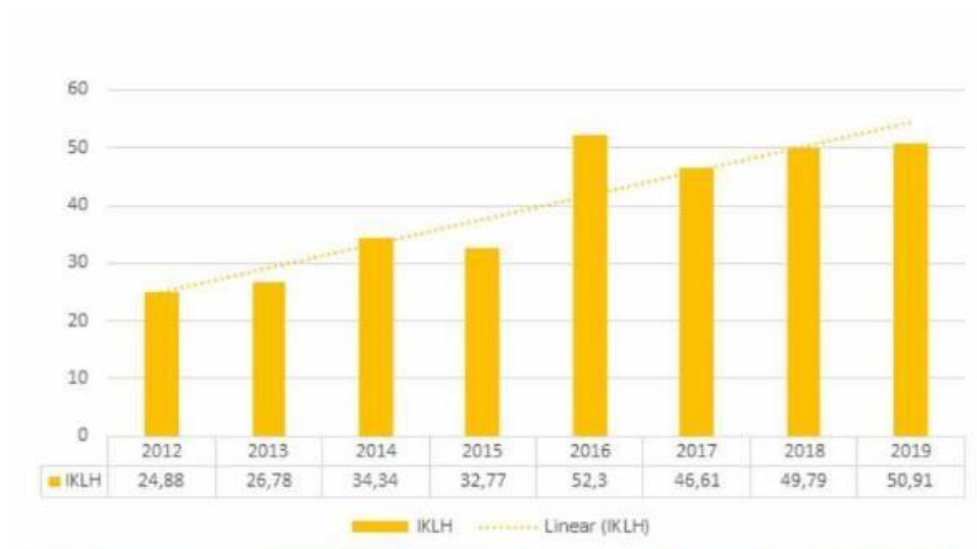
Berdasarkan hal tersebut, dapat dilihat Perda Nomor 1 Tahun 2016 telah selaras dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Sebagaimana disampaikan oleh Rhiti dan Y. Sri Pudyatmoko dalam jurnalnya,⁵⁵ tujuan utama disusunnya kebijakan mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kabupaten Sleman adalah untuk menghindari potensi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup seiring dengan berkembang pesatnya pembangunan. Dalam setiap penerbitan perizinan berusaha, pemerintah daerah begitu hati-hati dan tidak terburu-buru. Dalam suatu hal, Rhiti mencontohkan dalam izin usaha pertambangan pasir, pemerintah daerah tidak tergesa-gesa mengeluarkan izin lingkungan jika pemerintah daerah ragu terhadap ketidakpastian dampak yang akan ditimbulkan dari usaha tersebut sebelum dilakukan pengkajian yang matang.⁵⁶ Pengkajian tersebut dilakukan untuk melihat keselarasan manfaat ekonomi dan terjaminnya lingkungan hidup yang berkualitas. Adapun data mengenai indeks kualitas lingkungan hidup

⁵⁵ Rhiti dan Y. Sri Pudyatmoko, “Kebijakan Perizinan Lingkungan Hidup di Daerah Istimewa Yogyakarta” *Mimbar Hukum Volume 28 Nomor 2* (Juni, 2016), hal. 268.

⁵⁶ *Ibid.*

Kabupaten Sleman, sebagaimana berikut:⁵⁷

Grafik 1. Indeks Kualitas Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman



Berdasarkan hal tersebut, menunjukan indeks kualitas lingkungan hidup mengalami peningkatan pasca lahirnya Perda Nomor 1 Tahun 2016. Merujuk penelitian yang dilakukan oleh Yosef Yoga Kresnata mengenai penegakan hukum kegiatan usaha yang tidak memiliki izin lingkungan di Kabupaten Sleman, menunjukkan keberhasilan penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pasca lahirnya Perda Nomor

⁵⁷ Dilansir dari laman resmi dinas lingkungan hidup Kabupaten Sleman, Dinlh.slemankab.go.id

1 Tahun 2016.⁵⁸ Keberhasilan tersebut ditunjang oleh peran kelembagaan daerah dan koordinasi yang baik antar perangkat daerah serta pelibatan masyarakat secara aktif turut andil dalam suksesnya penegakan hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut.

Jika melihat konsep penegakan hukum untuk memanifestasikan nilai yang mengandung kebenaran, keadilan, dan kemanfaatan social, maka penegakan hukum merupakan tugas setiap orang.⁵⁹ Menurut J.B.J.M. Ten Berge sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR, “*De rechtshandhavingstaak kan niets op de schouders va de politie worden gelegd. Handhaving is een taak van vele rechtssubjecten in samenleving*” (“tugas penegakan hukum tidak hanya diletakkan di Pundak polisi, penegakan hukum merupakan tugas dari semua subjek hukum dalam masyarakat”).⁶⁰ Namun, walaupun menjadi tugas semua orang, menurut Soerjono Soekanto pihak pemerintah adalah yang utama menegakkan hukum, “*De overheid is primair verantwoordelijk voor de handhaving van publiekrecht*”.⁶¹

Berdasarkan hal tersebut, dapat dilihat bahwa efektifitas penegakan hukum berkaitan dengan banyak aspek baik itu peraturan perundang-undangan yang berwawasan lingkungan, kelembagaan dan organ yang menjalankan, budaya dan dukungan dari masyarakat. Jika hal ini dikaitkan dengan Undang-Undang Cipta Kerja saat ini, kekhawatiran terhadap menurunnya jaminan perlindungan pengelolaan lingkungan hidup semakin besar. Dengan demikian, pentingnya pendekatan otonomi daerah dalam penegakan hukum lingkungan perlu tetap dipertahankan untuk mewujudkan perlindungan dan pengelolaan hidup yang efektif dengan memperhatikan keberagaman dan kekhususan setiap wilayah. Selain itu, pengawasan lapis kedua harus tetap dilaksanakan sebagai bagian dari kontrol atau pengawasan

⁵⁸ Yosef Yoga Kresnata, “Penegakan Hukum terhadap Kegiatan Usaha yang Tidak Memiliki Izin Lingkungan di Kabupaten”, Jurnal Skripsi Universitas Atmajaya Yogyakarta (2017), hal. 8.

⁵⁹ Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), hal. 307.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 1983), dalam Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006), hal. 307.

pemerintah untuk menjamin terwujudnya *sustainable development* yang berwawasan lingkungan.

PENUTUP

Simpulan

Penegakan hukum lingkungan hidup oleh pemerintah daerah dalam konteks otonomi daerah merupakan bagian penting dalam mewujudkan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang berkualitas. Tulisan ini memperlihatkan, *pertama*, setiap rezim peraturan perundang-undangan membawa dampak tersendiri dalam penegakan hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Fenomena peraturan perundang-undangan saat ini pasca lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja lebih fokus pada aspek ekonomi dan melemahkan fungsi penegakan hukum lingkungan itu sendiri. *Kedua*, adanya kebijakan daerah dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam studi di Kabupaten Sleman ternyata membawa angin segar terhadap pembaharuan perlindungan lingkungan hidup dan menunjukkan tingkat keberhasilan dalam meningkatkan indeks kualitas lingkungan hidup melalui penegakan hukumnya yang efektif.

Saran

Kesuksesan penegakan hukum lingkungan itu harus ditunjang dengan peraturan perundang-undangan yang berwawasan lingkungan, kelembagaan dan organ yang menjalankan yang bertanggung jawab, serta budaya dan dukungan dari masyarakat untuk berperan aktif melindungi dan mengelola lingkungannya. Selain itu, penegakan hukum lingkungan dalam konteks otonomi daerah dan pengawasan lapis kedua oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah perlu tetap dipertahankan untuk mewujudkan perlindungan dan pengelolaan hidup yang efektif dan menjamin terwujudnya *sustainable development* yang berwawasan lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

Artikel

- Green Paper on Remedying Environmental Damage (93/C 149/08), Official Journal of the European Communities, (29 May, 1993).
- Hasyim, Moh. dan Mardhatillah, Siti Ruhama, “Asas Otonomi Daerah dalam Penegakan Hukum terhadap Izin Lingkungan” *Jurnal Bina Hukum Lingkungan Volume 5 Nomor 1* (Oktober, 2020)
- Indonesian Center for Environmental Law, “Penguatan Sistem Pengawasan Lingkungan Hidup-Seri Analisis #7”, (Desember, 2020).
- Kresnata, Yosef Yoga, “Penegakan Hukum terhadap Kegiatan Usaha yang Tidak Memiliki Izin Lingkungan di Kabupaten”, Jurnal Skripsi Universitas Atmajaya Yogyakarta (2017). Latifah, Emmy, “*Precautinary Principle* sebagai Landasan dalam Merumuskan Kebijakan Publik” *Jurnal Yusticia Volume 5 Nomor 2* (Mei-Agustus, 2016).
- Marina, Risno, “Desentralisasi Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai Alternatif Menyelesaikan Permasalahan Lingkungan Hidup” *Jurnal Arena Hukum Volume 9 Nomor 2* (Agustus, 2016).
- Mina, Risno, “Desentralisasi Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai Alternatif Menyelesaikan Permasalahan Lingkungan Hidup”, *Arena Hukum Volume 9 No. 2* (Agustus, 2016).
- Muhdar, Muhamad, “Eksistensi *Polluter Pays Principle* dalam Pengaturan Hukum Lingkungan di Indonesia”, *Jurnal Mimbar Hukum Volume 21 Nomor 1* (Februari, 2009).
- Rhiti dan Pudyatmoko, Y. Sri, “Kebijakan Perizinan Lingkungan Hidup di Daerah Istimewa Yogyakarta” *Mimbar Hukum Volume 28 Nomor 2* (Juni, 2016).
- Safrina, “Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir”, *Jurnal Hukum Lingkungan Volume 2 Issue 1* (Juli, 2015).
- Santoso, Wahyu Yun, “Anotasi Hukum UU Cipta Kerja di Aspek Lingkungan Hidup (Perubahan UU PPLH)”, Universitas Gadjah Mada (November, 2020).
- Wahid, Yunus, *Pengantar Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), Hukum terhadap Izin Lingkungan” *Jurnal Bina Hukum Lingkungan Volume 5 Nomor 1* (Oktober, 2020).

Buku

- Akib, Muhammad, *Politik Hukum Lingkungan: Dinamika dan Refleksinya dalam Produk Hukum Otonomi Daerah*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012).

- Berge, J.B.J.M. Ten, *Besturen Door de Overheid*, (Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink, 1996), dalam Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006).
- Hadjon, Philipus M., et. al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, dalam Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006).
- H.R., Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006). Keraf, Sonny A., *Etika Lingkungan*, (Jakarta, Penerbit Buku Kompas, 2002).
- Nicole, Niessen, *Decentralized Environmental Management dalam Environmental Law in Development: Lesson from the Indonesian Experience*, Edward Elgar, (Cheltenham UK, 2006), dalam Moh. Hasyim dan Siti Ruhama Mardhatillah, “Asas Otonomi Daerah dalam Penegakan Hukum terhadap Izin Lingkungan” *Jurnal Bina Hukum Lingkungan Volume 5 Nomor 1* (Oktober, 2020)
- Otto Soemarwoto, *Atur Diri Sendiri Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*, (Yogyakarta: Gdjah Mada University Press, 2004).
- Subagiyo, Henri (Ed), *Anotasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Edisi Pertama)*, (Jakarta: Indonesian Center for Environmental Law, 2014).
- Soekanto, Soerjono, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 1983), dalam Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006).
- Van Wijk, H.D. en Willem Konijnenbelt. *Hoofdstukken van administratief Recht*, Vuga, s- Gravenhage, 1995, dalam Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006).
- Wibisana, Muhamad Ramdan Andri Gunawan dan Savitri Nur Setyorini, “Pilihan-Pilihan Penegakan Hukum: Sebuah Analisa Awal atas Penegakan Hukum Satu Atap (One Roof Enforcement System) dalam Hukum Lingkungan”, dalam *Aradhana Sang Guru Peraturan Perundang-undangan: Kumpulan Tulisan Memperingati Ulang Tahun Ke-70 Prof. Dr. Maria Farida Indrati, S.H., M.H.*, editor Fitriani Ahlan Sjarif dan Sony Maulana Sikumbang (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2019).

Peraturan

- Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*,
- UUD NRI Tahun 1945.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059. Penjelasan Pasal 2 huruf n.

_____, *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No. 244, TLN No. 5587.

_____, *Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN Tahun 2020, Nomor 245, TLN Nomor 6573.

Kabupaten Sleman, *Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Perda No. 1 Tahun 2016, LD Tahun 2016 No. 1, TLD No. 102.

_____, *Peraturan Bupati tentang Tahapan Pemberian Izin*, Perbup No. 7.1 Tahun 2018, BD Tahun 2018 No. 7.1.

Bahan Ajar

Andri G. Wibisana, “Penegakan Hukum Administrasi dalam Hukum Lingkungan”, disampaikan pada mata kuliah hukum lingkungan program studi magister ilmu hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tanggal 2 Desember 2020.

_____, “Pertanggungjawaban Korporasi dan Tindak Pidana Lingkungan di Indonesia”, disampaikan pada mata kuliah hukum lingkungan program studi magister ilmu hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tanggal 23 Desember 2020.

Santosa, Mas Achmad, “Politik Hukum Lingkungan”, disampaikan pada mata kuliah hukum lingkungan program studi magister ilmu hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tanggal 16 Desember 2020.