



Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 meliputi pengawasan dan penerapan sanksi. Namun dalam Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 secara khusus mengatur, mengawasi dan menerapkan sanksi. Undang-Undang Cipta Kerja yang memberikan persetujuan lingkungan, pengawasan dan penerapan sanksi berupa teguran langsung dan tidak langsung, paksaan pemerintah dan tidak memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam mengawasi dan menerapkan sanksi.

## 1. Pendahuluan

Lingkungan Hidup merupakan bagian yang paling mendasar dalam kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Tempat dimana organisme berada serta factor-faktor lingkungannya. Diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 bahwa "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan Kesehatan". Perkembangan pembangunan, teknologi, industrialisasi dan pertumbuhan penduduk yang semakin memperbesar risiko kerusakan lingkungan hidup menyebabkan terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, salah satunya disebabkan oleh pengundulan hutan dan sampah. Lingkungan sebagai sumber daya merupakan aset yang dapat mensejahterakan masyarakat namun pencemaran lingkungan memiliki dampak negative terhadap lingkungan serta Kesehatan ekosistem yang terdapat dalam lingkungan tersebut.

Negara Indonesia terdapat daerah-daerah provinsi, daerah-daerah kabupaten serta daerah-daerah kota hingga pada tahun 2014, daerah kota berjumlah 98, daerah kabupaten berjumlah 416 dan provinsi berjumlah 34 daerah, yang kemudian diserahkan wewenang agar bisa mengurus dan mengatur urusan pemerintahannya masing-masing berdasarkan asas otonomi serta tugas pembantuan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal (18). Melalui asas desentralisasi, pemerintah pusat melimpahkan sebagian kewenangan ataupun urusan pemerintahan kepada pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam Pasal 1 butir (6) menyebutkan bahwa "Otonomi daerah adalah Hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

Kewenangan menurut H.D Stout 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 public didalam hubungan hukum public.<sup>1</sup> Menurut F.P.C.L Tonnaer, kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan warga. <sup>2</sup>Berdasarkan pemberian kewenangan dari ketentuan Pasal 36 Ayat (4) UUPPLH yang menyatakan bahwa "izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri lingkungan hidup, gubernur atau bupati/waliota sesuai dengan kewenangannya". Pemerintah sebagai pemberi otoritas izin harus mengawasi izin yang mendapatkan kekuatan normatifnya yang

<sup>1</sup> H. D. Stout, *De Betekenissen van de Wet*, dalam Ridwan H R, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Yogyakarta: Raja Grafindo Persada, 2010, h. 98.

<sup>2</sup> *Ibid*, h. 98-99.

hanya didapat dari pemerintah tersebut. Berdasarkan pemberian kewenangan dari ketentuan Pasal 71 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menyatakan bahwa "Dalam melaksanakan pengawasan, menteri, gubernur atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional".

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai.<sup>3</sup> Pengawasan dilakukan untuk memelihara dan menjaga lingkungan hidup agar dapat dinikmati oleh masyarakat. Pengawasan dari beberapa hal yaitu, Pengawasan dari waktu pelaksanaan pengawasan, Pengawasan dipandang dari cara pengawasan yang dilakukan Pengawasan dipandang dari aspek yang diawasi dan Pengawasan dari sudut kelembagaan. Menurut Hertogh M.L.M., pengawasan dibedakan menjadi pengawasan refleksif (*reflexive control*) dan pengawasan unilateral (*unilateral control*). Pengawasan refleksif adalah pengawasan yang cara penyelesaiannya dilakukan melalui proses timbal balik yang berupa negosiasi antara pengawas dan yang diawasi. Sedangkan pengawasan unilateral adalah pengawasan yang cara penyelesaiannya dilakukan dengan secara sepihak oleh pengawas.<sup>4</sup>

Masalah lingkungan hidup harus mendapat perhatian penuh dari seluruh masyarakat Indonesia, khususnya diakibatkan karena peningkatan pertumbuhan perusahaan-perusahaan. Kehadiran perusahaan-perusahaan pada kenyataannya tidak hanya memberikan keuntungan semata saja, akan tetapi juga menimbulkan permasalahan. UUPPLH mempunyai arti penting sebagai salah satu faktor penting yang menunjang pelaksanaan pembangunan di Indonesia. Hal ini berarti bahwa pemerintah Indonesia telah memandang dan menempatkan lingkungan hidup, untuk mencegah terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup maka harus dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Lingkungan hidup mengalami proses perubahan dan perlu dijaga agar lingkungan hidup mampu menunjang kehidupan yang normal. Untuk melaksanakan pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup merupakan upaya sadar serta berencana mengelola sumber daya yang bijaksana maka perlu dijaga keserasian dari berbagai usaha pada pembangunan yang berkelanjutan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidup.

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur segi-segi lingkungan hidup agar mengendalikan dampak lingkungan ditentukan dari pengawasan. Sebagai perangkat hukum yang bersifat preventif melalui proses perizinan untuk melakukan kegiatan dan atau usaha. Penanggung jawab usaha dan atau kegiatan tersebut harus mematuhi syarat dan kewajiban yang dicantumkan secara tegas yang harus dipatuhi dan dilaksanakan dalam setiap izin yang diterbitkan.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 "Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam komunitas alam lingkungannya yang tidak dapat dipisahkan antara yang satu dan yang lain". Meski dengan adanya Undang-Undang yang mengatur mengenai

---

<sup>3</sup> Victor Juzuf Sedubun, Pembatalan Peraturan Daerah Akibat Hukumnya Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, *Jurnal Sasi Volume 25*, no. 2, (2019), h. 2.

<sup>4</sup> Hertogh M. L. M., *Consequenties van Controle: De bestuurlijke doorwerking van het oordeel van de administratieve rechter en de Nationale Ombudsman*, Den Haag: Vuga, 1997, h. 283.

perlindungan lingkungan hidup, tetap saja terjadi indikasi pencemaran lingkungan. Dalam bentuk pemanfaatan kawasan Pemungutan hasil hutan dan pemungutan hasil hutan bukan kayu, pemanfaatan jasa lingkungan pemanfaatan hasil hutan kayu, pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, merupakan pemanfaatan hutan pada kawasan hutan produksi. Kerusakan lingkungan di Kabupaten Kepulauan Tanimbar cenderung naik tiap tahunnya. Aspek hukum yaitu perlindungan Kawasan hutan di Tanimbar dari tercemar hingga kerusakan lingkungan hidup merupakan upaya terpadu agar dapat melestarikan fungsi lingkungan yang meliputi pemanfaatan, pemeliharaan, penataan, pengawasan, pengembangan, pengendalian lingkungan hidup, dan pemulihan.

Pembangunan Pasar Omele di Desa Sifnana kecamatan Tanimbar Selatan Kabupaten Kepulauan Tanimbar oleh PT. Lintas Yamdena yang didasarkan atas rekomendasi Bupati Kabupaten Kepulauan Tanimbar tertuang dalam Surat No 02/Rekla/1/2009, pada tanggal 20 Januari 2009. Pembangunan Pasar Omele merupakan salah satu dari 24 paket proyek Bidang Cipta Karya dan 14 paket proyek Pembangunan Jalan dan Jembatan Bidang Bina Marga Dinas PU. Surat rekomendasi yang diberikan tidak prosedural dikarenakan pekerjaan yang dilakukan adalah penimbunan Pasar Omele bukan pekerjaan yang spesifikasi khusus yang sifatnya teknis atau terjadi bencana sosial yang sifatnya mendesak atau urgen.<sup>5</sup> Tidak hanya itu saja, namun merusak hutan bakau hingga tidak ada yang tersisa. Dikarenakan terdapat pencemaran dan kerusakan lingkungan yang dilakukan oleh PT. Lintas Yamdena tersebut telah merusak kelestarian lingkungan, kekeringan air bersih di desa Sifnana, serta pencemaran udara yang kotor akibat kekeringan dan tanah yang tandus didaerah permukiman masyarakat. Selain itu, sejumlah satwa nyaris punah akibat sudah tidak mempunyai tempat berlindung.

Pengawasan pemerintahan wajib dilakukan agar bisa menjaga keutuhan Negara karena merupakan konsekuensi dari adanya pembagian kekuasaan. Dalam Ketentuan Pasal 21 mengubah, menghapus dan menetapkan pengaturan baru terkait perizinan berusaha yang diatur dalam UUPPLH. Pada dasarnya yang berkewajiban untuk melakukan pengawasan adalah pemerintah dan pemerintah daerah sebagai pihak yang mengeluarkan izin. Namun, sejak berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan, diatur dalam Pasal 1 angka (35) Undang-Undang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa "Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah."

UKL atau UPL juga merupakan prasyarat untuk memperoleh Persetujuan Lingkungan dari Pemerintah Pusat. Penghapusan Komisi Penilai Amdal (KPA) dan diganti dengan Lembaga Uji Kelayakan Lingkungan, menjanjikan sebuah harapan untuk perbaikan kinerja penilaian dokumen kelayakan lingkungan. Jika berdasarkan fungsi pengawasan ditemukan terjadi pelanggaran ketentuan-ketentuan hukum lingkungan administrasi, pejabat berwenang harus menjatuhkan sanksi hukum administrasi terhadap si pelanggar.

Masalah yang penulis kemukakan di atas perlu dikaji lebih mendalam mengenai kewenangan pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap lingkungan hidup berdasarkan pengaturan perundang-undangan. Pengawasan dapat dikatakan sebagai

---

<sup>5</sup> <https://www.tabloidskandal.com/nyata/penimbunan-pasar-omele-merusak-hutan-bakau.html>.

suatu langkah awal dalam menjalankan penegakan hukum lingkungan administratif berupa sanksi administrasi yang menekankan pada upaya pemulihan keadaan yang tidak sesuai dengan norma hukum lingkungan. Sebagai wujud yang nyata dari kewenangan pemerintah, fungsi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup memperhatikan landasan dasar hukum pengelolaan lingkungan hidup dan segala tindakan hukumnya yang wajib. Dikaitkan dengan respon pemerintah atas pengawasan terhadap lingkungan hidup yang kurang efektif, Perlu adanya kepastian hukum atas kewenangan pengawasan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih tegas dan pasti.

## 2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan: Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Sumber bahan hukum menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Prosedur pengumpulan bahan hukum melalui pendekatan perundang-undangan untuk memperoleh gambaran taraf sinkronisasi dari semua bahan hukum, bahan hukum yang telah disklasifikasi dan disistimatisasi tersebut dipelajari, dikaji dan dibandingkan dengan teori dan prinsip hukum yang dikemukakan oleh para ahli dan selanjutnya dikelola dan dianalisa bahan hukum, penggunaan tipe penelitian hukum normative.

## 3. Hasil dan Pembahasan

### 3.1. Pengaturan Kewenangan Pemerintah Di Bidang Lingkungan Hidup

#### a. Kewenangan Pemerintah Di Bidang Lingkungan Hidup Menurut Peraturan Perundang-Undangan

##### 1. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009

Kewenangan dalam arti yuridis adalah suatu kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.<sup>6</sup> Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) merupakan "Upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi pengawasan, pengendalian, pemeliharaan, perencanaan, pemanfaatan, dan penegakan hukum".

Negara dijalankan oleh pemerintah sebagai sebuah organisasi kekuasaan negara. UUPPLH mengenal konsep kewenangan pemerintah yang mana dibedakan atas pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota yang dipertimbangan negara lebih luas karena mencakup pemerintah, teritorial dan warga negara. Kewenangan pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dirumuskan secara terperinci sebagaimana dalam Pasal 63 ayat (1), (2) dan (3) UUPPLH.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Philipus M. Hadjon, Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdeil), *Majalah Pro Justitia XVI*, no. 1, h. 90.

<sup>7</sup> Rahmadi, *Op. Cit.*, 58-61.



Pasal 63 ayat (2) dan (3) UUPPLH, pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten atau kota memiliki kewenangan dalam pengelolaan lingkungan hidup dalam batas-batas yang telah ditetapkan oleh UUPPLH maupun berbagai undang-undang yang terkait. Pasal 36 ayat (4) UUPPLH yang menyatakan “izin lingkungan diterbitkan oleh menteri lingkungan hidup, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya”. Pasal 64 UUPPLH menyatakan “Tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 63 ayat (1) dilaksanakan dan/atau dikoordinasikan oleh Menteri”. Selanjutnya, Pasal 1 butir (39) menteri adalah “Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup”.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, penulis melihat bahwa Undang-Undang ini merupakan perangkat hukum yang cukup maju. Dengan Adanya Peraturan yang menjadi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah di bidang lingkungan hidup dapat sebagai landasan kesejahteraan yang memposisikan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai unit Pemerintahan Nasional di tingkat Lokal, sangat berfungsi untuk menyediakan pelayanan public yang efektif. Sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, melestarikan lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

## **2. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014**

Bab I ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pasal 9 ayat (1) UU No 23 Tahun 2014 mengklasifikasikan urusan pemerintahan yang terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Pasal 9 ayat (3) menyatakan bahwa “Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota”. Pasal 9 ayat (4) menyatakan “Urusan pemerintahan konkuren diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah”. Ketentuan Undang-Undang Pemerintahan Daerah dalam hal lingkungan hidup merupakan salah satu urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (2) Huruf (E). Kewenangan pemerintah daerah dalam bidang lingkungan hidup merupakan urusan pemerintahan wajib namun tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mempunyai Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang didalamnya memuat Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Lingkungan Hidup.

Pengaturan kewenangan pemerintah terhadap lingkungan hidup menurut Undang-Undang ini sangat jelas terhadap pembagian kekuasaan pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. UU ini sangat efektif, terhadap pelaksanaan otonomi daerah dalam bidang lingkungan hidup merupakan urusan pemerintahan yang berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, dan kekhasan dan potensi unggulan yang ada di Daerah. Kewenangan pemerintah daerah dibidang lingkungan hidup dapat terlaksana karena begitu luasnya cakupan pengelolaan lingkungan hidup, sehingga lebih efisien dan partisipatif dibandingkan jika langsung dikelola oleh pusat. Hal ini merupakan kewenangan daerah untuk membantu Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan

pengelolaan lingkungan hidup di Daerah. Karena pemerintah daerah jauh lebih mengenal kondisi daerahnya jika dibandingkan dengan pusat.

Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini, jika dibandingkan dengan Undang-Undang nomor 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang mengatur adanya kewenangan pemerintah dalam pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah pusat yang mengatur hubungan antara pemerintah provinsi dan pemerintah daerah dituangkan dalam Peraturan Perundang-Undangan yang bersifat mengikat kedua belah pihak. Namun haruslah memperhatikan aspirasi daerah sehingga terciptanya sinergi antara kepentingan Pusat dan Daerah, terciptanya distribusi kewenangan mengelola urusan pemerintahan yang efisien dan efektif antar tingkatan pemerintahan. Kemudian, seluas apapun otonomi daerah, tetap ada dalam batas dan ruang lingkup wewenang pemerintah. Kewenangan tersebut haruslah berkorelasi dengan kebutuhan masyarakat, kewenangan tersebut memungkinkan daerah mampu memberikan pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Pengelolaan lingkungan hidup merupakan urusan wajib bagi pemerintah daerah. Sehingga dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini, diharapkan Pemerintah Daerah lebih berperan pada urusan lingkungan hidup.

## **b. Kewenangan Pemerintah Daerah Di Bidang Lingkungan Hidup**

### **1. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009**

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yakni atribusi, delegasi dan mandat. Atribusi merupakan pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang untuk organ pemerintah. Delegasi pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Kemudian Mandat yaitu organ pemerintahan memberikan ijin kewenangannya dijalankan oleh organ lainnya atas namanya. Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah dapat menyerahkan Sebagian urusan kepada pemerintah daerah yang menjadi urusan rumah tangganya, sebagaimana dalam Pasal 13 UUPPLH Nomor 32 Tahun 2009. Sebagaimana dalam Pasal 13 UUPPLH Nomor 32 Tahun 2009 yang berbunyi:

- 1) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.
- 2) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a) Pencegahan;
  - b) Penanggulangan; dan
  - c) Pemulihan.
- 3) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.

Ketentuan Pasal 13 Ayat (3) ini mengandung asas desentralisasi urusan pengelolaan lingkungan hidup. Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota yang sebelumnya telah dibahas dalam

UUPPLH, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dengan kewenangan dalam batas-batas yang ditetapkan oleh undang-undang dan UUPPLH terkait Pasal 63 ayat (2) dan ayat (3), dapat membentuk kelembagaan pengelolaan lingkungan hidup yaitu Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Hidup Daerah (BAPEDALDA) dan Badan Lingkungan Hidup Daerah.

Kewenangan melindungi dan mengelola lingkungan hidup yang diatur dalam UUPPLH telah merefleksikan pelaksanaan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya.<sup>8</sup> Kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan wewenangnya, pemerintah dimintai pertanggungjawaban jika dalam melaksanakan fungsi yang berdasarkan wewenang yang diperoleh dengan cara atribusi, delegasi maupun mandat. Muhammad Akib mengatakan bahwa kewenangan di daerah yang diberikan oleh UUPPLH, terlihat dari luasnya tugas dan wewenang pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terdapat maksud penguatan kelembagaan lingkungan daerah menjadi lembaga yang bersifat operasional dan sekaligus koordinas.<sup>9</sup> Penyusunan RPPLH, penanggulangan, pemulihan, pemerliharaan, pengendalian melalui upaya preventif, preemitif dan represif, pemanfaatan, penetapan wilayah ekoregion, pengawasan, dan penegakan, perencanaan melalui inventarisasi lingkungan hidup, hal ini merupakan kewenangan pemerintah daerah. Undang-Undang memberikan keleluasan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menggali sumber pembiayaan rumah tangganya secara otonom, akan merangsang inisiatif dan kreatifitas mereka untuk terus berupaya menggali seluruh sumber kekayaan alam yang mereka miliki secara maksimal. Namun demikian bukan berarti semata-mata sendiri, tanpa memperhitungkan dampak dari kebijakannya terhadap keselamatan dan keseimbangan lingkungan hidup. Dengan demikian pemberian keleluasan kewenangan harus dibarengi dengan pembenanan tanggung jawab pengendalian lingkungan hidup secara seimbang. Sehingga pemerintah akan dimintai pertanggungjawaban, pemerintah dapat memberikan pertanggungjawaban secara administratif jika melahirkan keputusan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, penyalahgunaan wewenang, sewenang-wenang dan bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Pendelegasian kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Tanimbar, penulis melihat bahwa sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, berwenang untuk menerbitkan izin lingkungan pada tingkat kabupaten/kota. Untuk menggali sumber daya alam yang terdapat didaerah, guna untuk mensejahterakan masyarakat didaerah merupakan peran pemerintah yang telah membuat aturan mengatasi permasalahan lingkungan hidup sudah sangat bagus, namun tinggal kesadaran masyarakat Kabupaten Kepulauan Tanimbar yang harus sadar dalam menjaga lingkungan hidup ini agar bisa terbebas dari sampah. Kebijakan pemerintah diharapkan bisa menjadi pegangan bagi warga masyarakat Kabupaten Kepulauan Tanimbar ketika melakukan usaha dan/ atau

---

<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007, h. 411.

<sup>9</sup> Muhammad Akib, Wewenang Kelembagaan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Era Otonomi Daerah, *Jurnal Media Hukum* 19, no. 2, (2012), h. 245.



kegiatan yang diharapkan membawa keuntungan bukan menimbulkan kerugian dan menghindari diterapkannya sanksi, baik sanksi pidana, perdata maupun administrasi yang itu semua menimbulkan ketidaknyamanan bagi pelaku sendiri.

## 2. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Indonesia menganut desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan dimana pemerintah pusat menyerahkan kekuasaan untuk mengambil keputusan kepada pemerintah daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menegaskan bahwa pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Otonomi harus dipahami sebagai sebuah interaksi antara pemerintah yang berada lebih tinggi kedudukannya dengan pemerintah yang berada di bawahnya.<sup>10</sup> Sejalan dengan Otonomi Daerah dimana menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam Pasal 1 butir (6) menyebutkan bahwa "Otonomi daerah adalah Hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan". Otonomi daerah merupakan kebebasan pemerintah di bawah untuk mengatur daerahnya atau membuat kebijakan sesuai dengan karakteristik daerahnya tanpa adanya campur tangan dari pemerintah di atasnya. Kemudian dalam Pasal 1 angka (3) UU No 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa "Kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom". Hampir semua urusan pemerintahan telah diberikan kepada daerah kecuali politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fisika, serta agama.

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan UUD 1945 adalah hubungan yang desentralistik, dijelaskan menurut Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Hanif Nircholus. Artinya bahwa hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan hubungan antara dua badan hukum yang diatur dalam UU. Desentralisasi tidak semata-mata hubungan antara atasan dan bawahan.<sup>11</sup> Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan peningkatan peran serta, prakasa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka (2) menegaskan bahwa "Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang telah tercantum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

Pembangunan adalah proses pertumbuhan, perkembangan, dan peningkatan yang dilakukan dalam berbagai kegiatan. Proses pembangunan berkelanjutan bertumpu pada tiga faktor yaitu kondisi SDA, kualitas lingkungan dan factor kependudukan. Masyarakat sebagai titik sentral dalam pembangunan berkelanjutan dapat menjadi beban sekaligus dapat menimbulkan dinamika dalam proses pembangunan, terutama mengenai jumlah penduduk. Untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan, diperlukan komponen

---

<sup>10</sup> Leo Agustino, *Sisi Gelap Otonomi Daerah (Sisi Gelap Desentralisasi di Indonesia Berbanding Era Sentralisasi)*, Bandung: Widya Padjadjaran, h. 11.

<sup>11</sup> Hanif Nircholus, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Edisi Revisi, Jakarta: Grafindo, 2007, h. 33.

penduduk yang berkualitas karena dari penduduk yang berkualitas memungkinkan untuk bisa mengelola potensi sumber daya alam dengan efisien, baik, tepat, dan maksimal, dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup sehingga dapat terwujudnya keseimbangan dan keserasian antara jumlah penduduk dengan kapasitas daya tampung lingkungan dan daya dukung alam. Pembangunan di Indonesia tak jarang masih lalai dalam memperhatikan kelestarian lingkungan, untuk itu Pelaksanaan pembangunan di Indonesia diharapkan dapat berkelanjutan. Mengingat pembangunan berkelanjutan sangat penting, dan upaya-upaya yang diharapkan dapat menjadi pembuka jalan untuk melestarikan dan mendukung pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan di Indonesia.

Pengaturan kewenangan pemerintah di bidang lingkungan hidup berdasarkan UUPPLH dan UU Pemerintah Daerah, penulis menganalisa bahwa dapat terlaksana karena pembangunan yang tidak hanya di pemerintah saja tetapi juga di pemerintahan provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota. Sehingga adanya pemberian otonomi kepada Kabupaten Kepulauan Tanimbar Mengingat Pemerintah daerah lebih memahami kebutuhan daerah terkait dan pengaturannya yang lebih sesuai dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup bagi peningkatan kesejahteraan masyarakatnya.

### **3.2. Kewenangan Pengawasan Lingkungan Hidup Oleh Pemerintah Daerah**

#### **a. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengawasan Lingkungan Hidup**

##### **1. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009**

Tugas pemerintah adalah menjalankan fungsi dan kewenangannya untuk mensejahterakan warga dan masyarakatnya. Yang berkepentingan dalam pengelolaan lingkungan hidup yaitu pemerintah, masyarakat dan pelaku usaha lainnya. Sesuai dengan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menetapkan kebijakan nasional tentang lingkungan hidup dan bahwa kebijakan ini harus dilaksanakan secara terpadu oleh semua instansi yang menunjuk adanya tugas pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dengan demikian, persoalan pokoknya justru terletak pada koordinasi dan pembagian tanggung jawab.

Pengawasan atas ketaatan (compliance) atas peraturan perundang-undangan lingkungan hidup termasuk izin, amdal atau UKL/UPL adalah kewenangan Menteri Negara Lingkungan Hidup di tingkat Pusat. Kewenangan tersebut dapat didelegasikan kepada Gubernur. Dalam rangka efektivitas tugas negara, UU No 32 Tahun 2009 memungkinkan Paksaan Pemerintah oleh Gubernur sebagaimana disebutkan diatas dapat diserahkan kepada bupati/walikota. Baik Menteri, Gubernur ataupun Bupati/Walikota dapat mendelegasikan kewenangan pengawasan kepada pejabat pengawasan lingkungan hidup, sebagaimana pejabat fungsional di instansi teknis bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting sesuai dengan ketentuan Pasal 34 UUPPLH diwajibkan untuk memiliki Analisa Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL), Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL/UPL) yang merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan izin lingkungan.<sup>12</sup> Dirumuskan dalam

---

<sup>12</sup> Bahrul Amiq, *Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan*, Yogyakarta: Laksbang Madiatama, 2013, h. 86.

Pasal 1 butir (35) menyatakan bahwa “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”.

Izin Lingkungan diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 31 UUPPLH yang menyatakan bahwa “Berdasarkan hasil penilaian Komisi Penilai Amdal, Menteri, Gubernur atau Bupati/Walikota menetapkan keputusan kelayakan atau ketidaklayakan lingkungan hidup sesuai dengan kewenangannya”.

Kewajiban dan yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan adalah pemerintah dan pemerintah daerah sebagai pihak yang mengeluarkan izin. Kewenangan yang diberikan oleh UUPPLH No 32 Tahun 2009 Pasal 72 yang menyatakan bahwa “Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan”. Menteri dalam hal ini Menteri Lingkungan Hidup, gubernur atau bupati/walikota, pejabat pengawasan sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan.

Pengawasan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, dalam hal ini pengawasan disini merupakan suatu instrument yang digunakan oleh pemerintah sebagai bentuk pencegah timbulnya penyimpangan dan melakukan koreksi terhadap sasaran yang belum dapat dicapai yang mana dalam hal ini adalah pemberian sanksi administrasi dalam temuan penyimpangan yang dilakukan melalui mekanisme pengawasan. Sebelum izin usaha dikeluarkan, diperlukan prasyarat yaitu izin lingkungan dalam pemanfaatannya yang berpotensi melakukan pencemaran dan kerusakan pada lingkungan. Pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha terhadap ketentuan perizinan lingkungan ini dilaksanakan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup yang mana ditetapkan oleh Menteri, gubernur dan bupati/walikota diatur dalam pasal 71 ayat (3) UUPPLH. Kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dimaksudkan untuk penegakan hukum lingkungan. Penegakan hukum lingkungan sebagai penerapan instrumen dan sanksi dalam lapangan hukum pidana, perdata, dan hukum administrasi, bertujuan memaksa subjek hukum yang mematuhi peraturan perundang-undangan lingkungan hidup.<sup>13</sup> Penegakan hukum lingkungan merupakan proses terakhir dalam siklus pengaturan perencanaan kebijakan lingkungan setelah perundang-undangan, penentuan standar, pemberi izin, dan penerapan. Penerapan sanksi administrasi lingkungan terdapat dalam penjelasan Pasal 76 sampai dengan Pasal 83 UUPPLH Nomor 32 Tahun 2009. Pejabat pengawas lingkungan hidup terlebih dahulu melaksanakan pengawasan sebagai upaya preventif dan jika terjadi suatu pelanggaran maka diterapkanlah sanksi administrasi sebagai upaya represif. Sesuai dengan amanat UUPPLH, dimana Menteri, gubernur, atau Bupati dan atau Walikota mengangkat dan menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup (PPLH) dan pejabat pengawas lingkungan hidup daerah (PPLHD) yang merupakan pejabat fungsional agar terpenuhinya instrument penegakan hukum. Dalam melaksanakan tugasnya, PPLH dan PPLHD diberikan kewenangan sebagaimana tersebut

---

<sup>13</sup> Anissa Eka dkk, Pelaksanaan Tugas Pejabat Pengawas Lingkungan hidup Dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Kota Semarang, *Diponegoro Law Journal* 7, no 1, (2018), h. 13.

diasas dilindungi oleh UU, diatur dalam pasal 115 UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pengaturan kewenangan menurut Undang-Undang ini kurang efektif karena, harus dilaksanakan secara terpadu oleh semua instansi. Persoalan pokoknya justru terletak pada koordinasi dan pembagian tanggung jawab. Soal bagaimana status kelembagaan pengelolaan lingkungan di daerah juga sering kali menjadi pokok bahasan yang tidak pernah selesai. Sebaiknya status kelembagaan lingkungan hidup di daerah tidak berstatus sebagai dinas karena akan mempersempit tugas sebab dinas cenderung bersifat sektoral padahal pengelolaan lingkungan hidup bersifat lintas sektoral. Sehingga pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah dapat terlaksana dengan baik. Namun di Kabupaten Kepulauan Tanimbar belum mempunyai pengawas lingkungan hidup. Sehingga untuk pengawasan tingkat kabupaten masih dilakukan oleh Badan Pengelola Lingkungan Hidup (BPLH) pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Kepulauan Tanimbar. Agar terpenuhinya instrument penegakan hukum di Kabupaten Kepulauan Tanimbar, Menteri, Gubernur, Bupati dan atau Walikota harus mengangkat dan menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup (PPLH) dan pejabat pengawas lingkungan hidup daerah (PPLHD) yang merupakan pejabat fungsional sesuai dengan UUPPLH.

## **2. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014**

Kewenangan pengawasan pemerintah daerah terhadap lingkungan hidup sesuai dengan Amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 12 ayat (2) yang menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah memiliki urusan wajib yang menjadi kewenangannya dalam melakukan pengawasan lingkungan yaitu:

- a) perencanaan dan pengendalian pembangunan
- b) perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang dan
- c) pengendalian lingkungan hidup.

Pengertian pemerintah daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 angka (3) adalah "Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom". Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, namun penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan Kepala Daerah.

DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang diberi Amanah rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah sesuai dengan Pasal 57 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 yang menyatakan "Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu dengan Perangkat Daerah". Oleh sebab itu, DPRD dan kepala daerah memiliki kedudukan sebagai mitra sejajar yang memiliki fungsi yang berbeda. Dalam hal ini mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah.

Perlindungan terhadap lingkungan hidup yang boleh dilakukan oleh pemerintah daerah, termasuk didalamnya adalah penegakan hukum dibidang lingkungan. Dalam

kenyataan, proses penegakan hukum memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum. Menurut Mertokusumo “dalam penegakan hukum yang perlu diperhatikan hanyalah kepastian hukum, maka unsur-unsur lainnya akan dikorbankan. Demikian pula jika yang diperhatikan hanyalah kemanfaatan, maka kepastian hukum dan keadilan akan dikorbankan”. Oleh karena itu, dalam penegakan hukum lingkungan ketiga unsur tersebut yaitu kemanfaatan keadilan, dan kepastian harus dikompromikan. Artinya secara proposional, meskipun di dalam praktek tidak selalu mudah melakukannya, ketiganya harus mendapat perhatian seimbang dalam penanganannya.<sup>14</sup> Fungsi dari penegakan hukum administrasi ialah pengawasan, oleh sebab itu pengawasan dilaksanakan pada semua tahap perizinan, jika izin lingkungan dicabut maka izin usaha batal demi hukum. hal ini memperlihatkan bahwa peraturan perundang-undangan memberikan control saling mengawasi satu sama lain.

Lingkungan hidup sudah menjadi isu internasional yang mempengaruhi perekonomian negara, itulah sebabnya pengelolaan lingkungan hidup sangat penting untuk dilihat dalam era otonomi daerah sekarang ini. Diberikan kekuasaan yang sangat besar kepada pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya terutama pemerintah kota atau kabupaten. Berdasarkan pemberian kewenangan dari Ketentuan Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa:

“DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi”:

- a) pembentukan Peraturan daerah kabupaten/kota;
- b) anggaran; dan
- c) pengawasan.

Kewenangan ini menimbulkan adanya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pengawasan meliputi juga pengawasan terhadap Peraturan Daerah. Kaitan dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pada dasarnya pengawasan dilakukan untuk menilai dan mengetahui kenyataan yang sebenarnya. Pengawasan pemerintahan menjadi sesuatu yang wajib dilakukan untuk menjaga keutuhan negara karena mengenai pencapaian hasil dari pelaksanaan tugas penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri. Konsekuensi dari adanya pembagian kekuasaan.

Pengawasan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenal pengawasan represif dan pengawasan preventif. Pengawasan represif dilakukan terhadap peraturan daerah dalam bentuk klarifikasi sedangkan pengawasan preventif dilakukan terhadap Rancangan Peraturan Daerah, dilakukan dalam bentuk evaluasi dan klarifikasi hasil evaluasi. Pengawasan preventif dilakukan berkaitan dengan pengesahan (*goedkeuring*) peraturan daerah dan keputusan kepala daerah tertentu. Dikatakan tertentu karena tidak semua peraturan daerah dan keputusan kepala daerah memerlukan pengesahan. Peraturan Daerah atau keputusan kepala daerah yang bersangkutan belum berlaku apabila pengesahan belum diperoleh.<sup>15</sup> DPRD merupakan lembaga yang oleh Undang-Undang memiliki posisi strategis dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap pemerintah kabupaten dan kota. Salah satu fungsi dewan yang sentral menjadi perhatian dan

---

<sup>14</sup> Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, h. 66.

<sup>15</sup> Victor Juzuf Sedubun, *Pembentukan dan Pengawasan Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah*, Surabaya: Deepublish, 2016, h. 7.



pembicaraan semua kalangan adalah fungsi pengawasan.<sup>16</sup> Fungsi pengawasan ini diharapkan berjalan efektif sesuai harapan masyarakat.

Menetapkan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tingkat kabupaten/kota, merupakan kewenangan dan tugas DPRD dalam pengelolaan lingkungan hidup. Serta mengelola informasi lingkungan hidup pada tingkat kabupaten atau kota, melakukan penegakkan hukum lingkungan hidup pada tingkat kabupaten atau kota. Fungsi pengawasan DPRD untuk menjamin pencapaian tujuan. Hal ini penting dalam pembangunan nasional karena persoalan lingkungan kedepan semakin kompleks dan sarat dengan kepentingan investasi. Sehingga persoalan lingkungan hidup adalah persoalan kita semua, baik pemerintah, dunia investasi maupun masyarakat pada umumnya.

Pengaturan kewenangan pemerintah menurut penulis Undang-Undang ini sangat efektif. Namun belum dapat terlaksana dengan baik. Karena ada beberapa kabupaten/kota yang belum menetapkan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan pada tingkat kabupaten/kota, Contohnya di Kabupaten Kepulauan Tanimbar. Sehingga fungsi pengawasan pada lingkungan hidup tidak dapat terlaksana dengan baik. Padahal yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan adalah pihak yang mengeluarkan izin. Dalam hal ini adalah kepala daerah. Perbedaan Pengaturan kewenangan pemerintah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terdapa pada kewenangan pengawasan yang dilakukan oleh Pejabat pengawas berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan lingkungan hidup adalah kepala daerah dan DPRD.

#### **b. Kewenangan Pengawasan Pemerintah Daerah Di Bidang Lingkungan Hidup Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020**

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pada pelaksanaannya negara bekerja dengan berlandaskan pada beberapa asas, yaitu asas tanggung jawab negara yang mana menjadikan negara sebagai titik yang sentral dan acuan. Indonesia tergolong sebagai negara kesatuan. Konsekuensinya negara terbagi menjadi dua, yaitu pemerintahan pusat dan daerah. Kekuasaan asli berada di tangan pemerintah pusat, sedangkan kekuasaan pemerintahan daerah diperoleh oleh pemerintah daerah melalui penyerahan sebagian kekuasaan yang ditentukan secara tegas.<sup>17</sup> Diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pemerintah pusat ialah pemerintah dan pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Terbentuknya UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja adalah upaya kemudahan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, perlindungan, peningkatan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha, serta investasi pemerintah pusat dan percepatan proyek strategis nasional. Pemerintah pusat berupaya untuk meningkatkan daya saing dan penguatan kualitas sumber daya manusia serta perluasan program jaminan dan bantuan social.

---

<sup>16</sup> Liky Faizal, "Fungsi Pengawasan DPRD di Era Otonomi Daerah", *Jurnal TAPIS* 7, no. 13 (2013), h. 6

<sup>17</sup> Asshiddiqie, *Op. Cit.*, 282.

Undang-Undang Cipta Kerja diatur mengenai Persetujuan Lingkungan. Pengertian izin lingkungan dalam Pasal 1 angka (35) UU Cipta Kerja adalah “Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”. Defenisi persetujuan lingkungan yang dimaksud adalah pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup (PKLHP) dan keputusan kelayakan lingkungan hidup (KKLH). Dalam UU Cipta kerja, penyederhanaan dan pengintegrasikan perizinan bertujuan agar terwujud kemudahan bagi pelaku usaha untuk mendapatkan persetujuan lingkungan. Penyederhanaan perizinan berusaha melalui penerapan berusaha berbasis risiko suatu kegiatan usaha dalam menentukan jenis perizinan berusaha dan kualitas/frekuensi pengawasan.

Pemberian persetujuan lingkungan oleh Pemerintah Pusat didasarkan pada KKLH atau PKLHP. KKLH ditetapkan berdasarkan uji kelayakan lingkungan. Uji kelayakan lingkungan dilakukan oleh tim yang dibentuk oleh Lembaga uji kelayakan lingkungan hidup Pemerintah Pusat. Uji kelayakan lingkungan dilakukan berdasarkan Amdal. UKL-UPL merupakan standar dalam pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan tidak berdampak penting terhadap lingkungan.

Pelaksanaan mengurus izin lingkungan yang wajib Amdal dan/atau UKL-UPL sangat menguras waktu dan biaya yang sangat tinggi untuk mendapatkan dan menyelesaikan dokumen lingkungan tersebut. Tujuannya untuk penyelesaian izin lingkungan dengan mudah serta kemudahan dalam melakukan pengawasan tanpa harus mengurangi esensi dari suatu perizinan lingkungan itu sendiri. Perizinan berusaha dan pengawasan merupakan instrument pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam mengendalikan suatu kegiatan usaha. Ketentuan Pasal 72 UU Cipta Kerja menegaskan bahwa “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”.

Perusahaan yang ingin mendapatkan persetujuan lingkungan, PKPLH merupakan tempat untuk menyatakan pemenuhan standar UKL-UPL. Pemerintah pusat dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pelaksanaan pembinaan serta ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan persetujuan lingkungan terhadap pengawasan dan peraturan perundang-undangan. Pemerintah pusat menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap Persetujuan Lingkungan.

Penghapusan Izin Lingkungan dalam RUU Cipta Kerja didasarkan karena izin lingkungan sudah termasuk dalam persyaratan amdal, dijelaskan oleh Menteri lingkungan hidup dan kehutanan Republik Indonesia. Kemudian Siti Nurbaya mengatakan bahwa amdal menjadi syarat dalam mengurus izin usaha maka lingkungan hidup tetap terjaga, dengan penghapusan izin lingkungan menjadikan aturan tidak tumpang tindih dan lebih

sederhana. Izin usaha mensyaratkan kelayakan lingkungan bukan izin lingkungan yang terpisah.<sup>18</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam pasal 494 PP No 22 Tahun 2021 mengatur lebih lanjut sistem pengawasan yang terbagi menjadi pengawasan langsung dan tidak langsung. Dimana dalam pengawasan langsung terdapat pengawasan regular dan incidental dengan menerima pengaduan dari masyarakat. Pengawasan langsung dilakukan dengan mendatangi lokasi usaha dan/atau kegiatan, sedangkan tidak langsung melalui yaitu terhadap sistem informasi lingkungan dengan melakukan penelaahan data laporan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Jika berdasarkan hasil pengawasan tidak langsung ditemukan pelanggaran berulang atau mengidinkasikan timbulnya ancaman serius terhadap lingkungan hidup, PPLH segera melakukan pengawasan langsung. Selanjutnya Pasal 499 PP No 22 Tahun 2021 memberikan kepastian hukum kewenangan PPLH untuk melakukan penghentian pelanggaran tertentu yang didapati saat pengawasan.

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 juga mengatur mengenai sanksi administratif yang mana bentuk sanksi administratif berupa denda administratif yang baru diamanahkan melalui UU No 11 Tahun 2020. PP Nomor 22 Tahun 2021 Pasal 505 menyatakan bahwa "Menteri, gubernur, atau bupati/walikota wajib menerapkan Sanksi Administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap ketentuan Perizinan Berusaha atau Persetujuan Pemerintah".

Ketentuan Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 Pasal 23 Angka (14) menjelaskan bahwa izin lingkungan yang wajib amdal dan UKL-UPL yang diatur dalam Pasal 36 UUPPLH dihapuskan. Kemudian Pasal 21 menyatakan bahwa "Dalam rangka memberikan kemudahan bagi setiap orang dalam memperoleh persetujuan lingkungan, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan terkait Perizinan Berusaha yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059)".

Fungsi pengawasan lingkungan yang sebelumnya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, sekarang sudah menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah pusat. Sehingga izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan dan Pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan rekomendasi izin apapun. Perubahan tersebut tidak menghilangkan fungsi pengawasan oleh pemerintah terhadap pengelolaan lingkungan hidup oleh perusahaan. Namun, dengan demikian perubahan izin lingkungan dalam UU Cipta Kerja dikuasai dengan tunggal oleh pemerintah pusat. Pengawasan yang baik selalu merupakan Langkah pencegahan yang efektif terhadap penyimpangan dalam proses penyelenggaraan tata pemerintahan. Hingga menurut penulis, perlu adanya peran masyarakat melalui saluran pengaduan masyarakat yang akan menjadi dasar bagi pejabat pengawas

---

<sup>18</sup> Kompas.com, "Izin Lingkungan Dihapus Lewat Omnibus Law, Ini Penjelasan Menteri LHK", <<https://nasional.kompas.com/read/2020/02/14/14515321/izin-lingkungan-dihapus-lewat-omnibus-law-ini-penjelasan-meneteri-lhk?page=1>>., diakses tanggal 9 Mei 2020.

lingkungan hidup untuk melakukan pemeriksaan atas dugaan pelanggaran lingkungan hidup.

Peraturan Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 ini sangat tidak efektif. Karena daerah tidak bisa memanfaatkan dan menggali potensi kekayaan sumber daya alam yang mereka miliki bagi kepentingan pembangunan didaerahnya secara mandiri. Sehingga kesannya UU ini tidak memberikan kesempatan kepada daerah. Hal ini menyebabkan rendahnya peran pemerintah daerah dalam ikut serta menyukseskan tujuan pembangunan nasional.

Kewenangan pemerintah terhadap lingkungan hidup diatur dalam Pengaturan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Kewenangan tersebut dicabut oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Akan tetapi kewenangan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak dicabut. Sehingga terjadinya konflik norma perundang-undangan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam melakukan pengawasan terhadap lingkungan hidup, dalam penyelesaian konflik norma, perlu melihat adanya asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*. Hal ini berarti aturan yang bersifat khusus mengesampingkan aturan yang bersifat umum. Sederhananya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengesampingkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020. Sehingga, seharusnya kewenangan pemerintah daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota masih mempunyai kewenangan terhadap lingkungan hidup.

#### **4. Kesimpulan**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap lingkungan hidup pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Pemerintah Daerah tidak berwenang untuk melakukan pengawasan. Kewenangan pengawasan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 melibatkan Pemerintah Daerah, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur lebih lanjut sistem pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat.

#### **Daftar Referensi**

- Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Anissa Eka dkk, Pelaksanaan Tugas Pejabat Pengawas Lingkungan hidup Dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Kota Semarang, *Diponogoro Law Journal* 7, no 1, (2018).
- Bahrul Amiq, *Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan*, Yogyakarta: Laksbang Madiatama, 2013.
- Hanif Nircholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Edisi Revisi, Jakarta: Grafindo, 2007.

- H. D. Stout, *De Betekenissen van de Wet*, dalam Ridwan H R, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Yogyakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- <https://www.tabloidskandal.com/nyata/penimbunan-pasar-omele-merusak-hutan-bakau.html>.
- Hertogh M. L. M., *Consequenties van Controle: De bestuurlijke doorwerking van het oondeel van de administratieve rechter en de Nationale Ombudsman*, Den Haag: Vuga, 1997.
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007.
- Leo Agustino, *Sisi Gelap Otonomi Daerah (Sisi Gelap Desentralisasi di Indonesia Berbanding Era Sentralisasi)*, Bandung: Widya Padjadjaran.
- Liky Faizal, "Fungsi Pengawasan DPRD di Era Otonomi Daerah", *Jurnal TAPIS* 7, no. 13 (2013).
- Muhammad Akib, Wewenang Kelembagaan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Era Otonomi Daerah, *Jurnal Media Hukum* 19, no. 2, (2012).
- Philipus M. Hadjon, Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdeil), *Majalah Pro Justitia XVI*, no. 1.
- Victor Juzuf Sedubun, *Pembentukan dan Pengawasan Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah*, Surabaya: Deepublish, 2016.
- Victor Juzuf Sedubun, Pembatalan Peraturan Daerah Akibat Hukumnya Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, *Jurnal Sasi Volume* 25, no. 2, (2019).