

ARTI PENTING DAN IMPLEMENTASI HUKUM PERIJINAN DALAM BIDANG LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA

Oleh : Eny Kusdarini

Jurusan Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum
Fakultas Ilmu Sosial dan Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta.

Abstrak

Licensing represent one of the medium of juridis vitally administrative in execution of effort activity of development, especially in its bearing with continuation of ability of environment in this Indonesia. Circumstance to earn us of the understand remember with gift of permission, governmental can instruct and control its citizen to obviate self damage of environment in consequence of execution of development of which can result change of environment function. But efficacy of licensing as medium of juridis administrative in continuation of ability of this environment cannot be discharged from situation of state administration government officer and enforcer government officer punish as executor of effectiveness punish in everyday life. If them apply licensing law better and also apply sanction emphatically to lawbreaker of licensing undoubtedly continuity of ability of Indonesia environment will be able to be looked after from generation to generation

Kata Kunci: hukum perijinan, lingkungan hidup

Pendahuluan

Tujuan yang ingin dicapai oleh setiap negara, terutama negara yang menganut *welfare state* adalah memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi warga negaranya. Demikian juga negara Indonesia, sebagai salah satu negara yang menganut faham *welfare state* berusaha memajukan serta mensejahterakan warga negaranya. Ketentuan pokok yang mengatur tentang hal ini dapat kita lihat dalam alenia kedua dan alenia keempat pembukaan UUD 1945, mengenai cita-cita dan tujuan negara Indonesia. Cita-cita dan tujuan negara Indonesia ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam pasal-pasal batang tubung UUD 1945 beserta peraturan-perundang-undangan lainnya sebagai peraturan pelaksanaan dari ketentuan-ketentuan pokok yang terdapat dalam UUD 1945.

Sebagai pelaksana di dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa Indonesia, pemerintah Indonesia yang dalam hal ini dilakukan oleh alat administrasi negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku berusaha melaksanakan perwujudan faham negara *welfare state*. Untuk mewujudkan faham tersebut maka alat administrasi negara melakukan *public service*. Aturan-aturan yang dipakai oleh

alat administrasi negara dalam melaksanakan tugasnya yang khusus ini tercakup di dalam Hukum Administrasi Negara. Ruang lingkup Hukum Administrasi Negara sangat luas dan kompleks. Hukum Administrasi Negara mengatur hubungan hukum antara alat administrasi negara dengan warga negara, materi dari Hukum Administrasi Negara, menurut Prajudi Atmasudirdjo sebagaimana dikutip oleh Muchsan (1982 : 7) di antaranya adalah materi-materi yang menyangkut hukum eksekutif atau hukum tata pelaksanaan Undang-undang, yang sering dikenal dengan Hukum Tata Pemerintahan. Di samping itu termasuk di dalam Hukum Administrasi Negara adalah Hukum Tata Usaha Negara yang mengatur mengenai surat menyurat, rahasia dinas dan rahasia jabatan, registrasi, kearsipan dan dokumentasi, legalisasi, pelaporan, statistik dan lain-lainnya yang sering dikenal dengan istilah Hukum Birokrasi. Materi lain dari Hukum Administrasi Negara, adalah Hukum Administrasi Pembangunan dan Hukum Administrasi Lingkungan. Hukum Administrasi Lingkungan, adalah berisi aturan-aturan yang mengatur campur tangan pemerintah di dalam pengelolaan lingkungan. Salah satu hal yang penting di dalam hukum administrasi lingkungan ini, adalah hukum yang mengatur mengenai perijinan usaha untuk melindungi lingkungan hidup Indonesia. Hukum perijinan dalam kaitannya dengan keberadaan lingkungan hidup Indonesia ini, di dalam pelaksanaan pembangunan mempunyai arti yang sangat penting dikarenakan pelaksanaan pembangunan yang tidak mengindahkan lingkungan hidup akan mengakibatkan kerusakan lingkungan yang merugikan warga negara Indonesia. Oleh karena itu, setiap kegiatan usaha pembangunan harus mengindahkan aturan-aturan hukum yang terkait dengan perijinan dalam bidang lingkungan hidup. Hal ini diperlukan dalam upaya untuk melindungi kemampuan lingkungan hidup terhadap tekanan perubahan dan/atau dampak negatif yang ditimbulkan oleh suatu kegiatan/usaha. Perlindungan lingkungan melalui hukum perijinan perlu dilakukan agar lingkungan hidup tetap mampu mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya yang ada di Indonesia.

Di dalam tulisan ini di bawah ini akan dipaparkan mengenai arti penting perizinan bagi lingkungan hidup di Indonesia beserta implementasi hukum perijinan dalam bidang lingkungan di Indonesia. Tujuan penulisan mengenai implementasi hukum perijinan dalam bidang lingkungan di Indonesia ini, adalah untuk memberikan informasi kepada pembaca tentang arti pentingnya perijinan bagi keberadaan lingkungan hidup di Indonesia dan memberikan informasi tentang pengaturan perijinan dalam bidang lingkungan hidup di Indonesia. Diharapkan pula tulisan ini dapat menambah khasanah bacaan Hukum Administrasi Negara, terutama hukum perijinan dalam kaitannya dengan keberadaan lingkungan hidup di Indonesia.

Pembahasan akan di dahului dengan paparan beberapa pendapat dari para ahli yang mendukung bahasan tentang arti penting perijinan bagi lingkungan hidup di Indonesia dan implementasi perijinan dalam bidang lingkungan di Indonesia. Setelah

itu dilanjutkan dengan bahasan mengenai arti penting perijinan bagi lingkungan hidup di Indonesia, dan implementasi hukum perijinan dalam bidang lingkungan hidup di Indonesia yang diperkuat dengan argumen-argumen dan pendapat para ahli yang telah dipaparkan.

Pembahasan

Beberapa Pendapat Para Ahli Yang Berkaitan Dengan Hukum Perijinan dalam Bidang Lingkungan Hidup

Utrecht (1986 : 28) menyatakan bahwa pemerintah di negara modern yang mengutamakan kepentingan seluruh rakyat (*welfare state*) diharuskan untuk secara aktif turut serta dalam pergaulan sosial sehingga kesejahteraan sosial bagi semua orang tetap terpelihara. Maka pemerintah dalam negara kesejahteraan (*welfare state*) diberi lapangan pekerjaan yang sangat luas dengan tugas untuk menyelenggarakan kepentingan umum. Lemaire, sebagaimana dikutip oleh Utrecht (1986 : 29) menyatakan bahwa administrasi negara disertai tugas *bestuurszorg* (penyelenggaraan kesejahteraan umum) yang menjadi suatu tanda dari adanya negara kesejahteraan. Sementara itu Logemann dan Utrecht menyatakan bahwa Hukum Administrasi Negara memberikan kekuasaan istimewa kepada administrasi negara dalam menyelenggarakan kepentingan umum atau *bestuurszorg*. *Bestuurszorg* menjadi tugas pemerintah dalam suatu negara hukum modern yang memperhatikan kepentingan seluruh rakyat. Agar alat administrasi negara dapat menyelenggarakan *bestuurszorg*, maka kepadanya diberikan kekuasaan istimewa. Hal ini diberikan mengingat karena tidak semua penduduk wilayah negara akan tunduk pada perintahnya jika diberlakukan dengan perintah hukum biasa (privat), karena ada kecenderungan tidak semua penduduk dengan sukarela mau tunduk pada peraturan-peraturan hukum biasa. Oleh karenanya pemberian kekuasaan istimewa itu dimaksudkan agar alat administrasi negara dapat menjalankan tugas *bestuurszorg* itu dengan sebaik-baiknya dan agar semua penduduk wilayah negara mau tunduk kepada perintah-perintah administrasi negara dalam rangka menunaikan tugas *bestuurszorg*. Dengan demikian menurut Utrecht *bestuurszorg* itu menjadi tugas pemerintah *welfare state* yaitu suatu negara hukum yang memperhatikan kepentingan seluruh rakyat. Selanjutnya Utrecht (1986 : 31-32) mengemukakan bahwa dengan tugas dalam menyelenggarakan kepentingan umum tersebut membawa konsekuensi bagi administrasi negara untuk menyelenggarakan tugas-tugas khusus seperti tugas menyelenggarakan kesehatan rakyat, menyelenggarakan pengajaran bagi semua warga negara, menyelenggarakan perumahan dan lain sebagainya secara baik, untuk itu administrasi negara memerlukan kemerdekaan untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri terutama dalam penyelesaian soal-soal genting yang timbul di masyarakat

yang lingkupnya sangat luas. Logeman dan Utrecht menyatakan bahwa hukum yang memberikan kekuasaan istimewa kepada administrasi negara dalam menjalankan penyelenggaraan kepentingan umum (*bestuurszorg*) adalah Hukum Administrasi Negara, dan sebagai akibat makin banyak turutsertanya pemerintah dalam pergaulan sosial timbullah gejala makin besarnya lapangan Hukum Administrasi Negara dan makin kecilnya lapangan hukum privat. Utrecht (1986 : 67-69) juga menyatakan bahwa kadang-kadang pembuat peraturan beranggapan bahwa suatu perbuatan yang penting bagi umum, sebaiknya dapat diadakan oleh suatu subyek hukum partikelir tetapi dengan turut campur tangan dari pihak pemerintah. Termasuk dalam penyelenggaraan kepentingan umum ini adalah pemberian ijin dalam penyelenggaraan ijin dalam usaha/kegiatan yang mempunyai dampak terhadap lingkungan hidup.

Ateng Syafrudin sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR (2003 : 152) mengemukakan bahwa ijin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, pada hal-hal yang dilarang menjadi boleh dilakukan. Sedangkan Sjachran Basah menyatakan bahwa izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkreto berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR (2003 : 153) menyatakan bahwa ijin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi negara. Pemerintah menggunakan ijin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Dengan memberi ijin penguasa memperkenankan orang yang memohon ijin untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang oleh undang-undang.

Utrecht (1986 : 187) , menyatakan bahwa bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit, maka keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat ijin (*vergunning*). Utrecht memberikan pengertian ijin tersebut untuk membedakannya dengan dispensasi, konsesi, dan lisensi. Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR (2003 : 153) mengemukakan bahwa ijin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk membolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang. Ijin yakni suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan-undangan. Oleh karena itu dengan memberi ijin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Hal ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum

mengharuskan pengawasan khusus atasnya. Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh alat administrasi negara ini merupakan pelaksanaan dari fungsi hukum yang dapat digunakan sebagai sarana pembaharuan dan sudah menjadi konsepsi dalam rangka pengembangan hukum nasional, tentunya juga termasuk HAN sebagai bagian dari sistem hukum nasional.

Pada saat ini hukum tidak lagi hanya berfungsi untuk mempertahankan status quo yang bersifat statis, melainkan harus dapat mengarahkan perkembangan masyarakat ke arah tujuan yang dicita-citakan. Ia harus dapat tampil ke depan membawa pembaharuan yang dikehendaki, di samping menciptakan kondisi yang mantap dan tertib. Untuk itulah diperlukan ijin sebagai instrumen yuridis di dalam pengelolaan lingkungan hidup. Oleh karena itu menurut Siti Sundari Rangkuti sebagaimana dikutip oleh I Gede Pantja Astawa dalam bukunya SF Marbun dkk (2001 :297), menyatakan bahwa semula hukum lingkungan yang dikenal sebagai hukum gangguan (*hinderrecht*) yang bersifat sederhana dan mengandung aspek keperdataan, lambat laun perkembangannya bergeser ke arah bidang hukum administrasi negara sesuai dengan peningkatan peranan penguasa dalam bentuk campur tangan terhadap berbagai segi kehidupan dalam masyarakat yang semakin kompleks. Segi hukum lingkungan administrasi terutama muncul apabila keputusan penguasa yang bersifat kebijaksanaan dituangkan dalam bentuk penetapan (*beschikking*) penguasa, termasuk perizinan di bidang lingkungan hidup. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa hukum lingkungan adalah merupakan bagian dari Hukum Administrasi Negara.

Moenadjat Danusaputro, sebagaimana dikutip oleh Kusnadi Hardjasoemantri (1983 : 11-12) membedakan antara hukum lingkungan modern dan hukum lingkungan klasik. Hukum lingkungan modern berorientasi kepada lingkungan atau *environment-oriented law* dan hukum lingkungan klasik yang berorientasi kepada penggunaan lingkungan atau *use-oriented law*. Hukum lingkungan modern menetapkan ketentuan dan norma-norma guna mengatur tindak perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan kemerosotan mutunya demi untuk menjamin kelestariannya agar dapat secara langsung terus menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun oleh generasi mendatang. Sebaliknya hukum lingkungan klasik menetapkan ketentuan dan norma-norma dengan tujuan terutama sekali untuk menjamin penggunaan dan eksploitasi sumber-sumber daya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna mencapai hasil semaksimal mungkin, dan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. Hukum lingkungan modern, memiliki sifat utuh menyeluruh atau komprehensif-integral, selalu dalam dinamika dengan sifat dan wataknya yang luwes, sedang hukum lingkungan klasik bersifat sektoral, serba kaku dan sukar berubah.

Koesnadi Hardjasoemantri (1983 : 15) mengemukakan bahwa hukum tata lingkungan mengatur penataan lingkungan guna mencapai keselarasan hubungan antara manusia dan lingkungan hidup, baik lingkungan hidup fisik maupun lingkungan hidup sosial budaya. Perijinan mempunyai kaitan yang sangat erat dalam pelaksanaan hukum tata lingkungan yang bidang garapannya meliputi tata ruang, tata guna tanah, tata cara peran serta masyarakat, tata cara peningkatan upaya pelestarian kemampuan lingkungan, tata cara penumbuhan dan pengembangan kesadaran masyarakat, tata cara perlindungan lingkungan, tata cara ganti kerugian dan pemulihan lingkungan serta penataan keterpaduan pengelolaan lingkungan hidup.

Sementara itu Mochtar Kusumaatmadja (1975 : 13-14) berpendapat bahwa efektivitas pengaturan hukum masalah lingkungan hidup manusia tidak bisa dilepaskan dari keadaan aparat administrasi dan aparat penegak hukum sebagai prasarana efektivitas pelaksanaan hukum dalam kenyataan hidup sehari-hari. Berkaitan dengan pengaturan masalah lingkungan hidup manusia ini, I Gede Pantja Astawa dalam bukunya Marbun dkk (2001 : 309-317) mengutip pendapat Prajudi Atmosudirjo yang menyatakan bahwa tugas pemerintah dewasa ini semakin bertambah banyak, luas dan kompleks termasuk tugas di dalam pelestarian kemampuan lingkungan hidup yang terdiri atas pengaturan tata guna lingkungan, perlindungan lingkungan dan penyehatan lingkungan. I Gede Pantja Astawa, juga mengemukakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup hanya dapat berhasil menunjang pembangunan yang berkesinambungan jika administrasi pemerintahan berfungsi secara efektif dan terpadu. Salah satu sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan adalah sistem perijinan. Jenis perijinan yang erat hubungannya dengan pengelolaan lingkungan hidup adalah ijin usaha yang diatur di dalam *Hinder Ordonantie* peninggalan pemerintah Hindia Belanda dan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang diatur di dalam PP No. 20 Tahun 1986.

Sementara itu Gunawan Suratmo (1998 : 6) mengemukakan bahwa AMDAL perlu dilakukan untuk suatu proyek yang akan dibangun karena UU dan Peraturan Pemerintah menghendaki demikian. Jika pemilik atau pemrakarsa proyek tidak mau membuat AMDAL kemungkinan besar perizinan untuk membangun proyek tersebut tidak akan dikeluarkan oleh pemerintah atau mereka akan menghadapi peradilan yang dapat memberikan sanksi yang berat. AMDAL ini harus dilakukan agar kualitas lingkungan tidak rusak karena adanya proyek pembangunan.

Arti Penting Perijinan Bagi Lingkungan Hidup Di Indonesia

Di dalam negara modern yang menganut *welfare state*, peranan pemerintah sangat luas, hampir mengatur seluruh aspek kehidupan warga negaranya. Hal ini memang

dibenarkan terutama untuk mencapai tujuan negara. Demikian juga di Indonesia campur tangan pemerintah dalam segi-segi kehidupan negara cukup luas, dikarenakan untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia yang tercantum di dalam pembukaan UUD 1945 alenia ke empat, yakni tujuan dalam mewujudkan kesejahteraan umum. Oleh karena itu, sebagai salah satu negara hukum modern tugas, kewenangan pemerintah Indonesia sangat luas tidak hanya sekedar menjaga ketertiban dan keamanan melainkan juga untuk mengupayakan kesejahteraan masyarakat (*bestuurszorg*), dengan kekuasaan istimewa. Seperti apa yang dikemukakan oleh Lemaire bahwa untuk menyelenggarakan *bestuurszorg* kepada alat administrasi negara diberikan kekuasaan istimewa, di mana menurut Logeman dan Utrecht kekuasaan istimewa yang diberikan oleh alat administrasi negara tersebut diatur oleh Hukum Administrasi Negara.

Untuk melaksanakan tugasnya pemerintah diberi wewenang dalam bidang pengaturan, di mana dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkrit yaitu dalam bentuk ketetapan. Ketetapan ini merupakan instrumen yang paling penting di dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu perwujudan dari ketetapan ini adalah perijinan, di mana menurut Ateng Syafrudin sebagaimana telah dipaparkan di muka, ijin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan sehingga hal yang dilarang itu menjadi diperbolehkan. Ijin adalah perbuatan alat administrasi negara yang bersegi satu, dan menurut Sjahrani Basah perbuatan mengeluarkan ijin ini adalah untuk mengaplikasikan peraturan dalam peristiwa konkrit dengan persyaratan dan prosedur yang telah ditetapkan dalam undang-undangan. N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge, menyatakan bahwa ijin merupakan salah satu instrumen yuridis yang paling banyak digunakan dalam Hukum Administrasi Negara, termasuk perijinan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk melindungi lingkungan hidup. Sebagai instrumen yuridis, ijin digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga negara agar mau mengikuti cara yang dianjurkan pemerintah guna mencapai tujuan konkrit. Fungsi ijin sebagai instrumen yuridis adalah sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu dijelmakan. Dalam kaitannya dengan lingkungan hidup, perijinan dipakai sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat untuk melindungi keberadaan lingkungan hidup Indonesia agar tetap terjaga kemampuan kelestariannya sehingga dapat dipakai sebagai pengantar untuk menuju masyarakat adil dan makmur sebagai perwujudan dari konsep negara kesejahteraan yang dianut oleh bangsa Indonesia. Sebagaimana telah dikemukakan oleh Lemaire, bahwa *publik service* adalah merupakan tanda dari adanya negara *welfare state*, sehingga perijinan dalam bidang lingkungan itu sebetulnya dipakai oleh pemerintah untuk mewujudkan *public service* guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sebab dengan adanya perijinan masyarakat akan diarahkan, direkayasa

dan dirancang untuk menggunakan lingkungan dengan baik, sehingga tidak akan merugikan warga masyarakat yang lain dan diharapkan tidak akan terjadi kerusakan lingkungan yang akan membawa dampak yang merugikan warga masyarakat. Diharapkan pula dengan pengaturan perijinan di bidang lingkungan akan memungkinkan lingkungan hidup Indonesia berguna bagi warga negara Indonesia, sehingga sudah selayaknya pemerintah Indonesia mengatur tentang pengelolaan lingkungan hidup. Sebagaimana dikemukakan oleh I Gede Pantja Astawa dalam bukunya Marbun dkk (2001 : 295), bahwa pengelolaan lingkungan hidup yang berkesinambungan, terpelihara, dan bersih merupakan kebutuhan para warga negara sehingga perlu diusahakan terwujudnya oleh administrasi negara mengenai pengelolaan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Oleh karena itu peranan perizinan dalam pengelolaan lingkungan hidup mempunyai arti yang sangat penting untuk menciptakan lingkungan hidup yang baik dan sehat demi terwujudnya kesejahteraan rakyat seperti yang dikehendaki di dalam konsepsi negara *welfare state*.

Seperti telah dikemukakan oleh I Gede Pantja Astawa, bahwa pengelolaan lingkungan hidup hanya dapat berhasil menunjang pembangunan yang berkesinambungan, jika administrasi pemerintah berfungsi secara efektif dan terpadu salah satu sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan adalah sistem perijinan. Sebagai contoh adalah perijinan untuk menanggulangi pencemaran lingkungan ini adalah perizinan yang dituangkan dalam UU Gangguan (*Hinder Ordonantie*) yang sering dikenal dengan istilah ijin H.O. Kewenangan dalam pemberian ijin H.O ini berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) H.O jo UU No. 5 Tahun 1974 berada pada Bupati/Walikota.

Ridwan HR (2003 : 162-163) mengemukakan bahwa sebagaimana kebanyakan keputusan, di dalam ijin mengandung ketentuan, pembatasan, dan syarat-syarat (*voorschriften, beperkingen, en voorwaarden*). Ketentuan-ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan-ketentuan pada ijin banyak terdapat dalam praktek hukum administrasi. Sebagai contoh dalam *Hinder Ordonantie*, ditunjuk ketentuan-ketentuan mengenai :

- Ketentuan-ketentuan tujuan (dengan maksud mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, seperti mencegah pengotoran tanah);
- Ketentuan-ketentuan sarana (kewajiban untuk menggunakan sarana tertentu dalam melakukan usaha);
- Ketentuan-ketentuan instruksi (kewajiban bagi pemegang izin untuk memberikan instruksi-instruksi tertulis kepada personil dan lembaga);
- Ketentuan-ketentuan ukur dan pendaftaran (pengukuran untuk menilai kadar bahaya atau gangguan).

Pelanggaran ijin terjadi manakala ketentuan-ketentuan tersebut tidak dipatuhi. Pembatasan-pembatasan dibentuk dengan menunjuk batas-batas dalam waktu,

tempat atau dengan cara lain. Pada ijin yang berkaitan dengan lingkungan misalnya, dapat dimuat pembatasan ijin untuk periode tertentu, misalnya 5 tahun. Di dalam keputusan tentang ijin juga dimuat mengenai syarat-syarat. Dengan adanya syarat-syarat tersebut, akibat-akibat hukum tertentu digantungkan pada timbulnya suatu peristiwa dikemudian hari yang belum pasti. Dalam keputusan yang berisi ijin dapat dimuat syarat penghapusan dan syarat penangguhan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa perijinan mempunyai arti yang sangat penting bagi lingkungan hidup di Indonesia. Adanya ketentuan tentang perijinan dalam pelaksanaan usaha yang mempengaruhi lingkungan hidup, akan dapat mencegah maupun menanggulangi kerusakan lingkungan. Sehingga harapannya dengan perijinan usaha yang berkaitan dengan lingkungan ini, lingkungan hidup Indonesia tetap akan bisa diwariskan untuk generasi mendatang dan tetap terjaga kemampuan kelestariannya guna mendukung kehidupan manusia Indonesia.

Implementasi Hukum Perijinan Dalam Bidang Lingkungan Hidup Di Indonesia

Sebagaimana dikemukakan oleh Moenadjat Danusaputro dalam dalam paparan terdahulu, bahwa hukum lingkungan dibedakan antara hukum lingkungan klasik dan hukum lingkungan modern. Hukum lingkungan modern menetapkan ketentuan dan norma-norma guna mengatur tindak perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan kemerosotan mutunya demi untuk menjamin kelestariannya agar dapat secara langsung terus menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi mendatang. Apabila kita telaah hukum perijinan yang ada di Indonesia diatur di dalam hukum lingkungan klasik yang tersebar di berbagai peraturan-peraturan yang bersifat sektoral maupun dalam hukum lingkungan modern yang diatur dalam UU Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pengaturan hukum perijinan dalam bidang lingkungan hidup di Indonesia, sampai saat ini masih tersebar dan diimplementasikan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang termasuk hukum lingkungan klasik seperti pengaturan perijinan di berbagai sektor industri, pertambangan, perdagangan dan lain sebagainya termasuk di dalam UU Gangguan (H.O).

Di samping itu, secara khusus hukum perijinan juga diatur dalam hukum lingkungan modern yang terdapat di dalam ketentuan Pasal 18, Pasal 19, dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PLH). UU Pengelolaan Lingkungan Hidup ini sebetulnya dibuat sebagai sarana untuk pembaharuan dan mengarahkan kehidupan masyarakat dan juga untuk ketertiban. Sebagaimana telah dikemukakan oleh Siti Sundari Rangkuti UU Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan bagian juga dari Hukum Administrasi Negara. UU Pengelolaan Lingkungan Hidup ini mengatur tentang pengelolaan

lingkungan hidup di Indonesia sebagai bagian dari hukum tata lingkungan. Sebagaimana telah dikemukakan oleh Koesnadi Hardjasoemantri hukum tata lingkungan adalah mengatur penataan lingkungan guna mencapai keselarasan hubungan antara manusia dan lingkungan hidup baik lingkungan fisik maupun lingkungan sosial budaya.

Di dalam Pasal 18 ditentukan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup (AMDAL) untuk memperoleh ijin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Ijin untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan tersebut diberikan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Di dalam ijin tersebut dicantumkan persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup. Di dalam ijin melakukan usaha/kegiatan berdasarkan penjelasan Pasal 18 (3) harus ditegaskan kewajiban yang berkenaan dengan penataan terhadap pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha/kegiatan dalam melaksanakan usaha/kegiatannya. AMDAL ini harus diajukan bersamaan dengan permohonan ijin melakukan usaha/kegiatan.

Ketentuan Pasal 18 UU Pengelolaan Lingkungan Hidup ini kemudian ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaan yang dikenal dengan Peraturan Pemerintah mengenai AMDAL. Analisis mengenai dampak lingkungan ini sebetulnya merupakan bagian dari hukum tata lingkungan yang dikemukakan oleh Koesnadi Hardjasoemantri, yang mengatur penataan lingkungan guna mencapai keselarasan hubungan antara manusia dan lingkungan hidup, baik lingkungan fisik maupun lingkungan sosial budaya yang bidang garapannya meliputi tata ruang, tata guna tanah, tata cara peran serta masyarakat, tata cara peningkatan upaya pelestarian kemampuan lingkungan, tata cara penumbuhan dan pengembangan kesadaran masyarakat, tata cara perlindungan lingkungan, tata cara ganti kerugian dan pemulihan lingkungan serta penataan keterpaduan pengelolaan lingkungan hidup. Sebetulnya AMDAL ini juga merupakan bagian dari Rencana-rencana yang dibuat oleh pemerintah untuk melaksanakan tugasnya sesuai dengan konsepsi dalam *welfare state* yaitu untuk kesejahteraan para warga negara. AMDAL merupakan rencana untuk melindungi lingkungan baik fisik maupun sosial budaya dari adanya suatu usaha atau kegiatan manusia yang diperkirakan mempunyai dampak penting terhadap lingkungan. Sebagaimana dikemukakan oleh Sondang P. Siagian yang dikutip oleh Ridwan HR (2003 : 143), rencana merupakan alat bagi implementasi, dan rencana didefinisikan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang daripada hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan, dan rencana merupakan fungsi organik pertama dari administrasi dan manajemen, karena tanpa ada rencana maka

tidak ada dasar untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam rangka usaha pencapaian tujuan. AMDAL ini dipakai untuk perencanaan di dalam hukum tata lingkungan seperti yang dikemukakan oleh Koesnadi Hardjasoemantri.

Pasal 19 UU Pengelolaan Lingkungan Hidup, menentukan bahwa di dalam menerbitkan ijin melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib diperhatikan : rencana tata ruang; pendapat masyarakat; pertimbangan dan rekomendasi pejabat yang berwenang yang berkaitan dengan usaha dan/atau kegiatan usaha tersebut. Di samping itu keputusan mengenai ijin melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib diumumkan. Pengumuman ijin melakukan usaha/kegiatan ini merupakan pelaksanaan atas asas keterbukaan pemerintah. Pengumuman ijin melakukan usaha/kegiatan tersebut memungkinkan peranserta masyarakat khususnya yang belum menggunakan kesempatan dalam prosedur keberatan, dengar pendapat, dan lain-lain dalam proses pengambilan keputusan ijin. Namun demikian kita harus ingat seperti telah dikemukakan oleh I Gede Pantja Astawa di muka bahwa pengelolaan lingkungan hidup hanya dapat berhasil menunjang pembangunan, jika administrasi pemerintahan berfungsi secara efektif dan terpadu, di mana salah satu sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi permasalahan lingkungan termasuk di dalamnya pencemaran lingkungan adalah sistem perijinan.

Pasal 20 UU Pengelolaan Lingkungan Hidup memuat ketentuan mengenai larangan-larangan bagi seseorang untuk melakukan pembuangan limbah ke media lingkungan hidup Indonesia tanpa keputusan ijin dari pemerintah Indonesia yang dalam hal ini dilakukan oleh Menteri Lingkungan Hidup, dan pembuangan limbah ini hanya dapat dilakukan di lokasi pembuangan yang ditetapkan oleh Menteri. Menurut penjelasan pasal ini pembuangan limbah ke media lingkungan hidup merupakan hal yang dilarang, kecuali ke media lingkungan hidup tertentu yang telah ditetapkan oleh pemerintah, itupun harus harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari Menteri. Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 20 ini membuktikan bahwa sebetulnya seperti apa yang dikemukakan oleh E. Utrecht, Ateng Syafrudin dan Sjahan Basah serta N.M Spelt dan J.B.M ten Berge ijin itu adalah merupakan perbuatan pemerintah atau penguasa negara yang dalam keadaan tertentu membolehkan suatu perbuatan yang sebetulnya dilarang oleh Undang-undang atau peraturan pemerintah. Tujuan dari pemberian ijin ini menghilangkan halangan hal yang dilarang menjadi boleh dilakukan, serta dipakai oleh penguasa untuk mengontrol tindakan warga masyarakat yang diperkirakan dapat menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan hidup Indonesia yang akan merugikan generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.

Namun demikian, harus kita ingat pendapat dari Mochtar Kusumaatmadja di muka, bahwa efektivitas pengaturan hukum lingkungan hidup manusia termasuk implementasi hukum perijinan yang berkaitan dengan lingkungan tidak bisa

dilepaskan dari keadaan aparat administrasi dan aparat penegak hukum sebagai prasarana efektivitas pelaksanaan hukum sehari-hari. Oleh karena itu keberhasilan dari implementasi hukum perijinan di bidang lingkungan hidup di Indonesia ini terkait erat dengan alat administrasi negara termasuk di dalamnya aparat penegak hukum. Apabila mereka (administrasi negara) benar-benar menerapkan hukum perijinan terhadap seseorang yang akan melakukan usaha/kegiatan yang berkaitan dengan lingkungan dan juga menerapkan sanksi dengan sungguh-sungguh terhadap orang yang melanggar perijinan, maka kemampuan daya dukung lingkungan hidup Indonesia untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang tetap dapat kita harapkan.

Kesimpulan

Hukum perijinan mempunyai arti penting bagi lingkungan hidup Indonesia. Perijinan dapat dipakai sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat untuk melindungi keberadaan lingkungan hidup Indonesia agar tetap terjaga kemampuan kelestariannya guna mendukung kehidupan generasi sekarang maupun generasi mendatang sebagai pengantar untuk menuju masyarakat adil dan makmur sebagaimana telah dicita-citakan bangsa Indonesia sejak merdeka. Perijinan ini dapat dipakai sebagai instrumen yuridis untuk melindungi lingkungan hidup, karena di dalam ketentuan-ketentuan yang ada dalam perijinan dapat ditunjuk ketentuan untuk mencegah kerusakan lingkungan, ditentukan pula mengenai kewajiban-kewajiban yang berkaitan dengan sarana-sarana tertentu untuk melaksanakan usaha/kegiatan dan lain sebagainya, serta ditentukan mengenai sanksi manakala ketentuan-ketentuan yang ada dalam perizinan tidak dipatuhi oleh pelaku usaha/kegiatan. Oleh karena itu perijinan dapat mencegah maupun menanggulangi kerusakan lingkungan.

Implementasi hukum perijinan dalam bidang lingkungan hidup di Indonesia, terdapat dalam hukum lingkungan klasik maupun hukum lingkungan modern. Implementasi hukum perijinan dalam hukum lingkungan klasik, yakni masih terdapatnya aturan-aturan perijinan yang tersebar di berbagai bidang dan sektor yang berkaitan dengan lingkungan hidup seperti ijin usaha industri, ijin usaha pertambangan, ijin usaha perdagangan dan lain sebagainya yang diatur oleh masing-masing sektor. Sedangkan di dalam hukum lingkungan modern di Indonesia, implementasi hukum perijinan dimasukkan dalam pengaturan lingkungan hidup yang terdapat di dalam ketentuan Pasal 18, Pasal 19, dan Pasal 20 UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Gunawan Suratmo, 1998; *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta;
- Koesnadi Hardjasoemantri, 1983; *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta;
- Mochtar Kusumaatmadja, 1975; *Pengaturan Hukum Masalah Lingkungan Hidup Manusia : Beberapa Pikiran dan Saran*, Kertas Kerja, Cetakan Pertama, Binacipta, Bandung;
- Muchsan SH, 1982; *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Liberty, Yogyakarta;
- Ridwan HR, 2003; *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta;
- SF Marbun, dkk, 2001, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta;
- E. Utrecht, 1986, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;