

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Seiring dengan kemajuan teknologi dan globalisasi, pembangunan merupakan hal yang tidak mungkin dihindari oleh setiap negara. Dewasa ini pemerintah sedang giat melakukan pembangunan di segala bidang. Pembangunan itu selalu meningkat seiring dengan bertambahnya penduduk dan kepentingan untuk mensejahterakan rakyat.

“Peningkatan pembangunan tersebut menyebabkan pula meningkatnya tekanan terhadap lingkungan dan sumber daya alam, karena peningkatan pembangunan tersebut membutuhkan pula peningkatan dukungan lingkungan dan sumber daya alam sebagai pemasok kebutuhan pembangunan. Peningkatan tekanan kebutuhan pembangunan itu menyebabkan merosotnya kualitas daya dukung lingkungan dan sumberdaya alam.” (Harun, Husein, 1992 :13)

Dampak pembangunan itu menjadi masalah karena seringkali perubahan yang disebabkan oleh pembangunan lebih luas dibandingkan sasaran pembangunan yang direncanakan. Untuk mengatasi adanya dampak negatif pembangunan terhadap kualitas lingkungan dan kelestarian sumberdaya alam, maka perlu adanya instrumen hukum yang mengaturnya sebagai perlindungan hukum terhadap lingkungan.

Perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup merupakan amanat dari Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28H angka 1 yang menentukan setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat

tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 angka (3) sebagai landasan konstitusional mewajibkan agar sumber daya alam dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat itu haruslah dinikmati generasi masa kini dan generasi masa depan secara berkelanjutan. Hal tersebut sesuai dengan amanat Undang Undang Dasar 1945 Pasal 33 angka (4) yang menentukan :

“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi keadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.“

Kegiatan pembangunan yang semakin meningkat mengandung resiko pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sehingga struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak. Dengan demikian diperlukan instrumen hukum bagi perlindungan terhadap lingkungan hidup. Dalam usaha melindungi lingkungan, Indonesia telah memiliki Undang-Undang Lingkungan Hidup yaitu yang tertuang dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 22 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 menyebutkan setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Amdal.

Berdasarkan Pasal 22 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, bahwa bagi usaha dan/atau kegiatan yang diwajibkan membuat atau melaksanakan analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang disingkat Amdal, wajib mencantumkan dan merumuskan rencana pengelolaan dan rencana pemantauan lingkungan hidup yang wajib dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan harus diajukan bersama dengan permohonan izin melakukan usaha. Dokumen Amdal tersebut diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang pelaksanaan rencana usaha dan/atau kegiatan yang mempunyai dampak besar dan penting terhadap lingkungan.

Dengan diundangkannya Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup tersebut maka perlu adanya Peraturan Pemerintah sebagai aturan pelaksanaannya. Sebelum Peraturan Pemerintah yang baru dikeluarkan maka dipakai Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, menggantikan peraturan pemerintah yang terdahulu yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan yang mengganti Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisi Mengenai dampak Lingkungan.

Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012, menyebutkan Analisis mengenai dampak lingkungan hidup 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. Berdasarkan Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan di atas, maka untuk mendapatkan suatu izin usaha atau kegiatan terdapat persyaratan yang bersifat dominan yaitu harus mempunyai keputusan kelayakan lingkungan yang berdasarkan Amdal. Tanpa Keputusan Amdal, izin usaha tidak akan diterbitkan oleh pejabat yang berwenang. Kelayakan lingkungan hidup adalah persyaratan yang diwajibkan untuk dapat menerbitkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Salah satu jenis kegiatan usaha yang membutuhkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagai salah satu persyaratan izin usahanya adalah kegiatan usaha di bidang industri.

Pembangunan di bidang industri merupakan salah satu usaha yang juga wajib menyertakan dokumen Amdal dalam proses perizinannya. Untuk mengetahui jenis-jenis rencana usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan Analisis Dampak Lingkungan dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2012 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisis Dampak Lingkungan Hidup. Dalam lampiran Keputusan tersebut, diatur beberapa jenis usaha yang wajib disertai Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, yaitu :

1. Bidang multisektoral

2. Bidang pertahanan
3. Bidang perikanan dan kelautan
4. Bidang kehutanan
5. Bidang perhubungan
6. Bidang teknologi satelit
7. Bidang perindustrian
8. Bidang pekerjaan umum
9. Bidang perumahan dan kawasan pemukiman
10. Bidang energi dan sumber daya mineral
11. Bidang pariwisata
12. Bidang ketenaganukliran

Dari lampiran Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2012 tersebut, kegiatan usaha di bidang industri masuk ke dalam jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib menyertakan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dalam perizinannya. Hal tersebut dikarenakan pembangunan di bidang industri merupakan bagian dari usaha yang juga masuk dalam ruang lingkup pengaturan keputusan menteri tersebut. Tidak semua industri wajib Amdal, hanya industri yang berdampak penting saja yang harus dilengkapi dengan Amdal. Pasal 22 angka (2) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyebutkan mengenai dampak penting yang ditentukan berdasarkan kriteria :

- “1. Besarnya penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan usaha.

2. Luas wilayah penyebaran dampak
3. Intensitas dan lamanya dampak berlangsung
4. Banyaknya komponen lingkungan hidup yang lain yang akan terkena dampak.
5. Sifat kumulatif dampak
6. Berbalik atau tidak berbaliknya dampak.
7. Kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.”

Dari uraian di atas dapat diketahui bila industri yang berdampak penting sesuai kriteria di atas yang wajib Amdal. Pembangunan di bidang industri yang wajib disertai oleh dokumen Amdal sebagai syarat izin usahanya, juga relevan dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 590/MPP/10/Kep/1999 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Izin Usaha Industri, Izin Perluasan dan Tanda Daftar Industri. Pada Pasal 25 angka (1) huruf b, disebutkan bahwa pengajuan Izin Usaha Industri dapat ditolak maupun ditunda pemberiannya, apabila belum memenuhi persyaratan lingkungan hidup berupa penyusunan upaya pengendalian dampak/pencemaran sebagai akibat kegiatan usaha industri terhadap lingkungan hidup dengan kewajiban memiliki dokumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) atau Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) atau Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan (SPPL). Pada kenyataannya banyak kegiatan usaha industri yang tidak memperhatikan Amdal, karena persyaratan izin usaha termasuk Amdal seringkali dianggap sesuatu yang kurang penting dan hanya sekedar instrumen prosedural sehingga sering diabaikan.

“Kajian empiris masih ada nya praktek-praktek pemerintahan yang menggeser konsep perizinan lingkungan sebagai instrumen proteksi terhadap lingkungan, menjadi instrumen proteksi terhadap modal karena tekanan kebutuhan akan maksimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Banyak perizinan lingkungan meskipun diklaim telah memenuhi syarat legalitas, tetapi aspek legitimasi sosialnya terus menerus ‘dihujat’ oleh rakyat. Pada akhirnya, perizinan lingkungan yang seharusnya menjadi instrumen bagi akuntabilitas setiap aktifitas yang bersentuhan dengan lingkungan, hanya menjadi instrumen hukum yang tertutup bagi partisipasi publik dan cenderung permisif terhadap aktivitas-aktivitas yang mereduksi maupun bersifat destruktif terhadap kualitas lingkungan.” (Tjandra, Y.R, 2004/2005: 2)

Demikian halnya yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam 5 tahun terakhir, banyak pembangunan dalam bidang bisnis dan industri dilakukan. Proses pembangunan tersebut tentunya membawa dampak positif maupun dampak negatif. Dampak positifnya berupa penyerapan tenaga kerja yang akan mengurangi tingkat pengangguran, sedangkan dampak negatifnya berupa perubahan pada kualitas maupun daya dukung lingkungan sekitarnya, apalagi pembangunan itu merupakan pembangunan di sektor perekonomian yang selalu diarahkan pada upaya untuk mengejar pertumbuhan ekonomi dan keuntungan. Salah satu industri yang berkembang di Yogyakarta adalah industri *furniture*. Dampak negatif yang ditimbulkan oleh pembangunan sektor industri *furniture* tersebut adalah adanya polusi baik dari kebisingan, udara, air maupun tanah yang mengganggu masyarakat di sekitar industri itu didirikan. Hal ini terjadi pula di PT. Zamrud Java Teak, perusahaan *furniture* yang terletak di Banguntapan, Bantul, Yogyakarta. Menurut Ibu Dewi Setyowati, Kepala divisi HRD PT. Zamrud Java Teak,

perusahaan pernah mempunyai persoalan dengan masyarakat di lingkungan perusahaan karena debu dari serbuk kayu dan sisa bahan kimia untuk finishing mencemari lingkungan sekitar. Dalam proses penyelesaian dengan warga sekitar, pihak perusahaan tidak mempunyai pedoman dalam bertindak, karena tidak mempunyai dokumen maupun perencanaan pengelolaan lingkungan sebelum kegiatan industri itu dilakukan, sehingga dampak dari kegiatan industri tersebut tidak dapat diantisipasi sebelumnya. Perusahaan lebih menekankan pada penyelesaian masalah atau *represif* dan tidak melakukan tindakan pencegahan atau *preventif* karena tidak menduga akan akibat dari kegiatan usaha yang dilakukan.

Peristiwa tersebut merupakan pembelajaran dan pendidikan bagi perusahaan untuk memahami mengenai pentingnya sebuah kegiatan melakukan studi kelayakan lingkungan, apalagi dalam peristiwa tersebut di atas dokumen Amdal (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan) untuk pembangunan industri itu belum ada, akan tetapi pembangunan fisik dan kegiatan usahanya telah dilakukan. Dokumen Amdal merupakan syarat yang harus dipenuhi bagi kegiatan usaha yang mempunyai dampak besar terhadap lingkungan. Sebelum memberikan izin usaha, studi Amdal yang berkaitan dengan rencana yang akan dibangun harus sudah disetujui oleh Komisi Penilai Amdal Daerah. Oleh sebab itu pemerintah melalui instansi yang berwenang seharusnya menolak izin usaha yang belum menyertakan dokumen Amdal untuk melindungi lingkungan hidup dari dampak negatif kegiatan usaha.

Dalam kenyataannya, seperti yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa ada pembangunan industri yang belum memiliki dokumen Amdal tetapi pembangunan fisik dan kegiatan usahanya telah dilaksanakan. Oleh sebab itu perlu diteliti pengaruh Amdal dalam pengambilan keputusan pemberian Izin Usaha Industri bagi perusahaan *furniture* .

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka dirumuskan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah peran Amdal dalam pengambilan keputusan pemberian Izin Usaha Industri bidang *furniture* ?
- b. Mengapa kegiatan usaha dapat beroperasi tanpa mempunyai dokumen Amdal dalam Izin Usaha Industrinya ?

2. Keaslian Penelitian

Penelitian mengenai pengaruh Amdal dalam pengambilan keputusan pemberian Izin Usaha Industri terutama bidang *furniture* belum ada yang meneliti. Letak kekhususan penelitian ini adalah mengenai peran Amdal sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan pemberian Izin Usaha Industri pada bidang *furniture* dan meneliti alasan kegiatan usaha dapat beroperasi tanpa adanya dokumen Amdal dalam Izin Usaha Industrinya.

Ada beberapa tesis yang temanya tentang Perizinan atau Hukum Lingkungan yaitu

- a. Totok Dwinur Haryanto, **Pengendalian Perubahan penggunaan Tanah pertanian untuk pembangunan Kawasan industri ditinjau dari Rencana Tata Ruang Wilayah di Kabupaten Karanganyar**. Nomor Mahasiswa 01.782/PS/MH, Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2005. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan mengevaluasi, pengendalian perubahan penggunaan tanah pertanian untuk pembangunan kawasan industri di kabupaten Karanganyar.

Penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum empiris dan sosiologis yaitu penelitian terhadap efektifitas hukum yang mengkaji apakah pengendalian perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk kawasan industri telah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten.

Hasil penelitian adalah bahwa pengendalian perubahan penggunaan tanah pertanian untuk pembangunan kawasan industri dilakukan dengan mekanisme perizinan, pemantauan dan evaluasi yang secara jelas diatur dalam Instruksi Gubernur Jawa Tengah No. 590/107/1985 tentang Pencegahan Tanah Pertanian ke Non Pertanian yang Tidak Terkendalikan dan Peraturan menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi. Dalam Instruksi Gubernur Jawa Tengah Nomor 590/107/1985 pada pokoknya setiap perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian harus

dengan Ijin Bupati atau Gubernur dengan memperhatikan pertimbangan dari Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian.

Menyangkut persoalan pemantauan dan atau pencegahan segala kegiatan pembangunan yang bertentangan dengan peraturan daerah dilakukan Bupati atau pejabat yang ditunjuk, demikian pula dengan bentuk adan tata cara pengendalian pemanfaatan ruang diatur lebih lanjut dengan keputusan bupati, akan tetapi surat keputusan Bupati dimaksud sampai sekarang belum ada, dengan demikian praktis penegakan hukum berkaitan dengan pengendalian perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian sangat tergantung Bupati.

Berdasarkan Surat Keputusan Pemberian Ijin Lokasi yang telah dikeluarkan oleh Bupaati, dapat dikatakan Pengendalian perubahan Penggunaan Tanah Pertanian untuk Pembangunan kawasan Industri di Kabupaten Karanganyar, sudah sesuai dengan Rencana tata Ruang Wilayah.

b. Heunike Nap, ***Strict Liability* Perusahaan Pertambangan Di Indonesia terhadap Pencemaran Lingkungan dan Kerugian Masyarakat Akibat Pembuangan *Tailing* (Studi Kasus PT Freeport Indonesia)**, Nomor Mahasiswa : 06.1107/PS/MIH.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengevaluasi pelaksanaan peraturan perundang undangan yang mengatur lingkungan

hidup dan tanggung jawab perusahaan. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui dan mengevaluasi pelaksanaan tanggung jawab keperdataan PT. Freeport Indonesia terhadap persoalan lingkungan dan kerugian masyarakat akibat pembuangan *tailing* yang berdampak pada lingkungan hidup yang sampai saat ini masih mengalami banyak hambatan untuk dilakukan.

Penelitian tesis dengan judul *Strict Liability* Perusahaan Tambang di Indonesia terhadap Kerugian Masyarakat dan Perusakan Lingkungan Akibat Pembuangan Tailing (studi kasus PT Freeport Indonesia), adalah merupakan penelitian normatif yang meneliti hukum positif berupa peraturan perundang undangan yang mengatur tentang tanggung jawab mutlak perusahaan atau PT terhadap kerugian masyarakat dan perusakan lingkungan akibat pembuangan *tailing*.

Dari penelitian diperoleh hasil yaitu hambatan-hambatan dalam pelaksanaan *strict liability* oleh PT Freeport Indonesia adalah bahwa Pasal 35 Undang undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup tidak memberi batasan yang jelas tentang batas maksimal pemberian ganti kerugian (*celling*). Solusi yang dilakukan oleh PT Freeport Indonesia dalam melakukan ganti kerugian adalah dengan membangun rumah-rumah warga sekitar sungai yang terkena dampak longsor Danau Wanagon, membangun alarm tanda bahaya, serta melakukan reklamasi di sekitar daerah sungai. Rumusan peraturan perundang undangan seharusnya dapat memberikan batas maksimum

pemberian ganti kerugian (*celling*) agar *strict liability* dapat dioerasikan secara maksimal.

3. Manfaat Penelitian

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai peran Amdal dalam pengambilan keputusan pemberian Izin Usaha Industri bidang *furniture*.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah, pelaku usaha dan masyarakat mengenai mengapa kegiatan usaha dapat beroperasi tanpa adanya dokumen Amdal dalam Izin Usaha Industrinya.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi penulis mengenai aspek Amdal dalam Izin Usaha Industri di bidang *furniture*

B. Tujuan Penelitian.

1. Untuk mengetahui dan menganalisis peran Amdal dalam pengambilan keputusan pemberian izin usaha industri bidang *furniture*.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kegiatan usaha dapat beroperasi tanpa mempunyai dokumen Amdal dalam Izin Usaha Industrinya.

C. Sistematika Penulisan

Bab I. Pendahuluan

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian dan sistematika penelitian.

Bab II. Tinjauan Pustaka

Bab ini menguraikan tentang pengertian Amdal secara umum, menguraikan secara umum tentang Amdal sebagai instrumen perlindungan lingkungan, Amdal sebagai bahan pertimbangan keputusan pemberian Izin Usaha Industri dan jenis-jenis usaha yang harus dilengkapi dengan Amdal. Bab ini juga menguraikan secara umum tentang Izin Usaha Industri serta industri *furniture*.

Bab III. Metode Penelitian Hukum

Bab ini menguraikan tentang penelitian normatif yang dilakukan dengan pendekatan politik hukum tentang Amdal sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan pemberian Izin Usaha Industri bagi perusahaan *furniture*.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang terdiri atas bahan hukum primer yaitu peraturan perundang undangan yang berkaitan dengan Amdal sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan pemberian izin Usaha Industri dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari buku, artikel, jurnal, yurisprudensi dan hasil wawancara dengan narasumber.

Bab IV. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini menguraikan tentang peran Amdal sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan pemberian Izin Usaha Industri bidang *furniture*. Selain itu bab ini juga menguraikan kegiatan usaha dapat beroperasi tanpa mempunyai dokumen Amdal dalam Izin Usaha Industrinya.

Bab V Kesimpulan dan Saran

Bab ini akan menguraikan tentang kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap rumusan masalah yang ada dan saran-saran yang diajukan.

