

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Peran AMDAL Sebagai Pertimbangan Dalam Pengambilan Keputusan.**

##### **1. Peran AMDAL**

Istilah "peran" kerap diucapkan banyak orang. Kata peran dikaitkan dengan posisi atau kedudukan seseorang. "Peran" dikaitkan dengan "apa yang dimainkan" oleh seorang aktor dalam suatu drama. Kata "peran", atau *role* dalam bahasa Inggrisnya, memang diambil dari *dramaturgy* atau seni teater. Dalam seni teater seorang aktor diberi peran yang harus dimainkan sesuai dengan plot-nya, dengan alur ceritanya, dengan lakonnya. Lebih jelasnya kata "peran" atau "role" dalam kamus *oxford dictionary* diartikan : *Actor's part; one's task or function.* yang berarti aktor; tugas seseorang atau fungsi. Istilah peran dalam "Kamus Besar Bahasa Indonesia" mempunyai arti pemain sandiwara (film), tukang lawak pada permainan makyong, perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat. (Rustandi, 1985 : 48)

Ketika istilah peran digunakan dalam lingkungan pekerjaan, maka seseorang yang diberi (atau mendapatkan) sesuatu posisi, juga diharapkan

menjalankan perannya sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pekerjaan tersebut. Istilah peran, dipinjam dari panggung sandiwara untuk mencoba menjelaskan apa saja yang bisa dimainkan oleh seorang aktor. Peran sebagai suatu fungsi yang dibawakan seseorang ketika menduduki suatu karakteristik (posisi) dalam struktur sosial. Secara sederhana istilah peran merupakan terjemahan dari “*function*”, “*job*”, atau “*works*”. (Rustandi, 1985 : 48)

Pengertian Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka (11) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan 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. Hal ini sejalan dengan pengertian Amdal yang tertuang pada Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Pengertian Amdal sebagaimana diungkapkan oleh Otto Soemarwoto, berasal dari *National Environmental Policy Act* (NEPA) 1969 Amerika Serikat, *Environmental Impact Assessment/Amdal* dimaksud sebagai alat untuk merencanakan tindakan preventif terhadap kerusakan lingkungan yang mungkin timbul oleh suatu aktivitas pembangunan. (Soemarwoto, Otto, 1999 : 36). Konsep Amdal merupakan bagian dari ilmu ekologi pembangunan yang mempelajari hubungan

timbang balik atau interaksi antara pembangunan dan lingkungan. (Santosa, Taufik Imam, 2009 : 4 )

Analisis Dampak Lingkungan dalam istilah asing disebut dengan *Enviromental Impact Analysis*; *Enviromental Impact Statement*; *Enviromental Impact Assessment*; atau *Enviromental Impact and Statement*. Istilah Amdal tidak saja berkaitan dengan istilah teknis akan tetapi juga aspek hukum dan aspek administratif. Semua istilah tersebut menunjuk pada pengertian bahwa setiap rencana aktivitas manusia, khususnya dalam kerangka pembangunan yang selalu membawa dampak dan perubahan terhadap lingkungan perlu dikaji terlebih dahulu dengan seksama. Berdasarkan kajian ini, akan dapat diidentifikasi dampak-dampak yang timbul, baik yang bermanfaat maupun yang merugikan bagi kehidupan manusia. Kajian tersebut dapat dilakukan dengan melihat rencana suatu kegiatan.

Diketahuinya rencana kegiatan merupakan hal yang sangat penting, sebab apabila rencana tidak diketahui, maka dampak yang mungkin timbul dari kegiatan tersebut tidak dapat diperkirakan. Garis dasar (*base line*) ialah keadaan lingkungan tanpa adanya proyek (aktivitas). Fungsi garis dasar di sini ialah keadaan acuan untuk mengukur dampak. Dampak dalam sistem Amdal dikaitkan dengan dua jenis batasan. Pertama, perbedaan antara kondisi lingkungan sebelum pembangunan, batasan kedua yakni perbedaan antara kondisi lingkungan yang diperkirakan akan ada tanpa adanya pembangunan dan yang diperkirakan akan adanya

(hadirnya) pembangunan tersebut. Batasan yang sama juga diberlakukan pada dampak lingkungan terhadap pembangunan. (Soemarwoto, Otto, 2007 : 70).

Batasan yang diambil *Scientific Committeon Problem of the Environment* (SCOPE), yakni sebuah panitia internasional yang mempunyai tugas mempelajari masalah lingkungan adalah batasan kedua. Batasan demikian digunakan juga oleh Prof. Otto Soemarwoto. Dampak didefinisikan sebagai perbedaan kondisi lingkungan antara dengan dan tanpa adanya proyek. Definisi demikian tidak dijumpai baik dalam Undang Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup maupun Undang Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, begitu juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1986 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, Peraturan Pemerintah No 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan maupun Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisi Mengenai Dampak Lingkungan dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan. Definisi yang dijumpai dalam ketiga Peraturan Pemerintah tersebut adalah mengenai dampak besar dan penting. (Siahaan, N.H.T, 2004 : 24).

Dari beberapa uraian di atas, peran Amdal dapat dijelaskan sebagai berikut:

c. Amdal sebagai Instrumen Perlindungan Lingkungan Hidup

Dalam rangka melaksanakan pembangunan berkelanjutan, lingkungan hidup perlu dijaga keserasian hubungan antara berbagai kegiatan. Di Indonesia, tata kehidupan yang berwawasan lingkungan sebenarnya telah diamanatkan dalam GBHN tahun 1973, Bab III butir 10 menyebutkan bahwa :

“Dalam pelaksanaan pembangunan, sumber-sumber alam Indonesia harus dipergunakan secara rasional. Penggalan sumber kekayaan alam tersebut harus diusahakan agar tidak merusak tata lingkungan hidup manusia, dilaksanakan dengan kebijaksanaan yang menyeluruh dan dengan memperhitungkan kebutuhan generasi yang akan datang.”

Dalam upaya menjaga lingkungan itulah digunakan Amdal sebagai salah satu instrumennya. Hal ini tertuang dalam Pasal 22 angka (1) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 22 angka (1) tersebut menentukan setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki Amdal.

Salah satu instrumen kebijaksanaan lingkungan yaitu Analisis Mengenai Dampak Lingkungan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 22 angka (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di atas, merupakan proses yang meliputi penyusunan berbagai dokumen. Dokumen-dokumen itu berupa kerangka acuan, analisis dampak lingkungan, rencana pengelolaan lingkungan hidup dan rencana pemantauan lingkungan hidup bagi kegiatan usaha yang dilakukan. Analisis mengenai dampak lingkungan hidup juga merupakan salah satu alat

bagi pengambil keputusan untuk mempertimbangkan akibat yang mungkin ditimbulkan oleh suatu rencana usaha dan atau kegiatan terhadap lingkungan hidup guna mempersiapkan langkah untuk menanggulangi dampak negatif dan mengembangkan dampak positif. Penanggulangan dampak negatif dan pengembangan dampak positif itu merupakan konsekuensi dan kewajiban setiap orang untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan.

Implementasi pembangunan berkelanjutan di Indonesia belum sejalan dengan komitmen politik. Di era Orde Baru, lingkungan lebih banyak diperlakukan sebagai asset dalam menopang pertumbuhan ekonomi. Dalam perkembangannya kemudian bahkan lingkungan dipandang sebagai komoditas yang bersifat monopolistik sebagai hasil korupsi, korupsi dan nepotisme (KKN). Tidak mengherankan jika kerusakan lingkungan dan pencemaran terus meningkat dalam intensitasnya maupun keragamannya. (Hadi, Sudharto, 2005 : 86)

d. Amdal sebagai Instrumen dalam Perencanaan Pembangunan

Proses pembangunan yang dilakukan oleh bangsa Indonesia harus diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sesuai dengan amanah Pasal 33 angka (4) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemanfaatan sumber daya alam masih menjadi modal dasar pembangunan di Indonesia saat ini dan masih diandalkan di masa

yang akan datang. Oleh karena itu, penggunaan sumber daya alam tersebut harus dilakukan secara bijak. Pemanfaatan sumber daya alam tersebut hendaknya dilandasi oleh tiga pilar pembangunan berkelanjutan, yaitu menguntungkan secara ekonomi (*economically viable*), diterima secara sosial (*socially acceptable*), dan ramah lingkungan (*environmentally sound*). Proses pembangunan yang diselenggarakan dengan cara tersebut diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas kehidupan generasi masa kini dan yang akan datang.

Amdal sebagai instrumen dalam perencanaan pembangunan disebutkan dalam Pasal 4 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2009 tentang Izin Lingkungan. Amdal disusun oleh Pemrakarsa pada tahap perencanaan suatu Usaha dan/atau Kegiatan. Amdal merupakan instrumen untuk merencanakan tindakan preventif terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang mungkin ditimbulkan dari aktivitas pembangunan. Mengingat fungsinya sebagai salah satu instrumen dalam perencanaan Usaha dan/atau Kegiatan, penyusunan Amdal tidak dilakukan setelah Usaha dan/atau Kegiatan dilaksanakan. Penyusunan Amdal yang dimaksud dalam ayat ini dilakukan pada tahap studi kelayakan atau desain detail rekayasa.

Amdal merupakan bagian dari sistem perencanaan, Amdal seharusnya dapat memberikan landasan bagi pengelolaan lingkungan. Sebagai "*scientific prediction*", Amdal memberikan gambaran yang

jelas secara ilmiah tentang analisis kegiatan dan dampak yang mungkin akan timbul oleh sebuah kegiatan. Amdal seharusnya ditempatkan pada posisi yang strategis dalam upaya memberikan perlindungan preventif dalam perizinan suatu kegiatan yang berwawasan lingkungan. (Santosa, Taufik Imam, 2009 : 5)

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan hidup dimasukkan ke dalam proses perencanaan suatu usaha dan/atau kegiatan, maka pengambil keputusan akan memperoleh pandangan yang lebih luas dan mendalam mengenai berbagai aspek usaha dan/atau kegiatan tersebut, sehingga dapat diambil keputusan yang optimal dari berbagai alternatif yang tersedia. Keputusan yang optimal tersebut dapat diartikan sebagai keputusan yang berwawasan lingkungan, karena telah memperhatikan aspek positif dan negatif suatu kegiatan usaha.

Pembangunan suatu wilayah merupakan hal tidak dapat dihindarkan. Sebagai upaya agar pembangunan tersebut mengikuti konsep pembangunan berkelanjutan dan mengikuti konsep daya dukung terhadap lingkungan maka diperlukan suatu perencanaan yang matang. Salah satu bahan yang dapat digunakan sebagai bahan perencanaan adalah hasil analisis mengenai dampak lingkungan hidup.

Hasil dari analisis mengenai dampak lingkungan dapat memberikan pedoman agar perencanaan pembangunan harus mencapai tujuan sosial dan ekonomi dengan tetap memperhatikan keseimbangan dinamis dengan lingkungan. Perencanaan



pembangunan yang ideal adalah yang tidak hanya mampu mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan masyarakat tetapi juga mampu memadukan berbagai nilai dan berbagai kepentingan yang terlibat, salah satunya kepentingan akan adanya pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Di Amerika Serikat AMDAL merupakan keharusan untuk rencana kebijaksanaan dan undang-undang yang diperkirakan akan mempunyai dampak penting terhadap lingkungan (*National Environmental Policy Act, 1969*). Di dalam Undang Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Pokok Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, hal ini tidak dinyatakan secara eksplisit, namun istilah *rencana* yang tertera dalam Pasal 16 Undang Undang itu dapat juga diinterpretasikan sebagai kegiatan perumusan undang-undang dan kebijakan. Metode untuk melakukan Amdal bagi perencanaan kebijaksanaan dan undang undang atau produk hukum lainnya belum banyak berkembang. Metode yang banyak berkembang ialah Amdal untuk proyek.

Peranan Amdal dalam perencanaan masih terbatas pada perencanaan proyek. Inipun masih terbatas pada proyek yang bersifat fisik, misalnya pembangunan bendungan, jalan raya, pelabuhan dan pabrik. Proyek yang bersifat non fisik umumnya masih diabaikan. Padahal proyek non fisik pun dapat berdampak besar dan penting. (Soemarwoto, Otto, 2007 : 56)

Analisis mengenai dampak lingkungan telah banyak dilakukan di Indonesia dan Negara lain. Pengalaman menunjukkan, Amdal tidak selalu memberikan hasil yang kita harapkan sebagai alat perencanaan. Bahkan tidak jarang terjadi, Amdal hanyalah merupakan dokumen formal saja, yaitu sekedar untuk memenuhi ketentuan dalam undang undang. Setelah laporan Amdal didiskusikan dan disetujui, laporan tersebut tersebut disimpan dan tidak digunakan lagi. Laporan tersebut tidak mempunyai pengaruh terhadap perencanaan dan pelaksanaan proyek selanjutnya. Hal ini terjadi juga di Negara yang telah maju, bahkan di Amerika Serikat yang merupakan negara pelopor Amdal.

e. Amdal sebagai Alat Pengelolaan Lingkungan

Hasil dari analisis mengenai dampak lingkungan juga dapat digunakan sebagai pedoman untuk pengelolaan lingkungan yang meliputi upaya pencegahan, pengendalian dan pemantauan lingkungan. Upaya pencegahan artinya Amdal digunakan untuk mengantisipasi dampak yang kemungkinan muncul akibat aktivitas/kegiatan. Dengan dapat diprediksinya dampak tersebut, maka dampak negatif dapat dihindari dan dampak positif dapat dimaksimalkan. Amdal sebagai alat pengendali artinya masalah atau dampak dapat dikendalikan dan diminimalisir, misalnya dengan pemberian pembatasan seperti sanksi. Amdal sebagai sarana pemantauan maksudnya sebagai alat kontrol dan koreksi terhadap

pelaksanaan dan operasi proyek. Dengan kata lain, pemantauan ini merupakan alat pengelolaan lingkungan untuk menyempurnakan perencanaan program dan pembaharuan program dikemudian hari agar tujuan pengelolaan lingkungan tercapai.

Pasal 36 angka (1) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyebutkan setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki Izin Lingkungan. Izin Lingkungan tersebut tidak akan dikeluarkan apabila tidak ada keputusan kelayakan lingkungan dari Komisi Penilai Amdal yang menilai dokumen atau kajian mengenai dampak penting yang diajukan oleh pemrakarsa.

Suatu usaha dan/atau kegiatan sebelum mulai dilakukan wajib mempunyai kajian mengenai dampak besar dan penting yang akan timbul apabila usaha dan/atau kegiatan itu dilakukan. Hasil dari kajian tersebut kemudian disertakan dalam perizinan usaha dan/atau kegiatan tersebut. Apabila hasil kajian tersebut tidak disertakan maka izin usaha dan/atau kegiatan itu tidak akan keluar, karena kajian tersebut merupakan syarat yang harus dipenuhi dalam perizinan suatu usaha dan/atau kegiatan yang membawa dampak bagi lingkungan.

Saat ini dokumen Amdal hanya digunakan oleh pemrakarsa kegiatan dan atau usaha dan instansi pengambil keputusan sebagai legitimasi atau alasan pengesahan saja, bahwa kegiatan tersebut tidak

akan menimbulkan pencemaran/perusakan lingkungan, karena sudah mempunyai keputusan kelayakan lingkungan dan perizinan yang diterbitkan, karena mendapat pertimbangan Amdal sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. (Santoso, Taufik Imam, 2008 : 11).

Persoalannya adalah selama ini Amdal hanya dianggap sebagai bagian dari sistem prosedur perizinan. Konsekwensinya apabila berbagai perizinan kegiatan yang terbit akibat rekomendasi dokumen Amdal telah ditetapkan, maka peranan dokumen Amdal menjadi selesai dan tidak lagi berhubungan dengan persoalan kegiatan. (Soemarwoto, Otto, 1999 : 10)

## 2. Jenis-Jenis Amdal

Berdasarkan peraturan dan berbagai keputusan administratif mengenai Amdal, maka sistem Amdal dapat digolongkan ke dalam beberapa jenis. Penggolongan demikian dilakukan melalui pendekatan kajian terhadap jenis-jenis kegiatan. Jenis-Jenis Amdal tersebut adalah sebagai berikut : (Siahaan, N.H.T, 2004 : 252-254)

### a. Amdal Secara Tunggal

Amdal ini dilakukan terhadap satu jenis usaha atau kegiatan. yang bersifat tunggal maka kewenangan pembinaanya berada di bawah satu instansi yang membidangi usaha dan atau kegiatan tersebut.

### b. Amdal Sektoral

Amdal ini merupakan kewajiban Amdal atas suatu kegiatan yang bersifat sektoral, karena kebijakan tentang penetapan kewajiban Amdalnya ditetapkan oleh menteri sektoral.

c. Amdal Terpadu atau Multisektoral

Amdal jenis ini adalah hasil kajian mengenai dampak besar dan penting dari usaha atau kegiatan yang bersifat terpadu, yang direncanakan terhadap lingkungan dalam satu kesatuan hamparan ekosistem dengan melibatkan kewenangan lebih dari satu instansi yang membidangi kegiatan tersebut.

d. Amdal Regional atau disebut juga Amdal Kegiatan Kawasan

Amdal ini adalah hasil kajian mengenai dampak besar dan penting kegiatan terhadap lingkungan dalam satu kesatuan hamparan ekosistem zona pengembangan wilayah atau kawasan sesuai rencana tata ruang wilayah atau kawasan.

e. Amdal yang beraspek kajian Sosial

Amdal ini pada dasarnya sama dengan jenis Amdal yang disebut di atas, tetapi karena aspek-aspek sosial dimasukkan sebagai bagian terpadu dan sistem kajiannya juga berbeda dengan kajian teknis Amdal yang lain, maka dapat digolongkan sebagai jenis Amdal tersendiri.

3. Jenis-jenis usaha dan/atau kegiatan yang memerlukan Amdal dalam izin usahanya.

Menurut Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2012 tentang Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup yaitu jenis-jenis usaha di bidang :

- a) Bidang multisektoral
- b) Bidang pertahanan
- c) Bidang perikanan dan kelautan
- d) Bidang kehutanan
- e) Bidang perhubungan
- f) Bidang teknologi satelit
- g) Bidang perindustrian
- h) Bidang pekerjaan umum
- i) Bidang perumahan dan kawasan pemukiman
- j) Bidang energi dan sumber daya mineral
- k) Bidang pariwisata
- l) Bidang ketenaganukliran

Dari lampiran Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2012 tersebut, pembangunan industri *furniture* masuk ke dalam jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib menyertakan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dalam perizinannya. Hal tersebut dikarenakan pembangunan industri *furniture* merupakan bagian dari usaha di bidang kehutanan karena merupakan Usaha Pemanfaatan Hutan Kayu (UPHHK) dan juga termasuk bidang perindustrian yang juga masuk dalam

ruang lingkup pengaturan keputusan menteri tersebut. Semua pembangunan industri *furniture* tidak mengharuskan adanya dokumen Amdal sebagai salah satu syarat izin usahanya, karena dokumen Amdal hanya wajib disertakan dalam izin usaha untuk pembangunan yang mempunyai dampak penting dan adanya ketidakpastian teknologi yang tersedia untuk menanggulangi dampak penting negatif yang akan timbul.

#### 4. Amdal sebagai bahan Pertimbangan Pemberian Keputusan

##### a. Pengertian Keputusan

Keputusan adalah penetapan tertulis oleh pejabat tata usaha negara berisi tindakan pejabat tata usaha negara bersifat individual, kongkrit, dan final.([www.KamusBahasaIndonesia.org](http://www.KamusBahasaIndonesia.org)). Keputusan Tata Usaha Negara merupakan hukum publik bersegi satu yang dilakukan oleh badan/pejabat pemerintah berdasarkan kekuasaan. Secara rinci Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara meliputi :

- 1) Unsur penetapan tertulis
- 2) Unsur badan atau Pejabat Tata Usaha Negara
- 3) Unsur tindakan hukum TUN
- 4) Bersifat konkret, Individual dan final
- 5) Unsur timbulnya akibat hokum bagi seseorang atau Badan

**Hukum Perdata**

Dari uraian di atas, konsep Keputusan Tata Usaha Negara didukung beberapa unsur mutlak. Menurut Philipus M. Hadjon sebagaimana yang dikutip oleh Taufik Imam Santosa, ada 6 unsur, yaitu : (Santosa, Taufik Imam, 2009 : 49)

- 1) Penetapan tertulis
- 2) (oleh) Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara
- 3) Tindakan hukum Tata Usaha Negara
- 4) Bersifat konkret, individual
- 5) Final
- 6) Akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata

Menurut Indraharto, juga ada 6 unsur :

- 1) Bentuk penetapan harus tertulis
- 2) Ia dikeluarkan oleh badan atau Jabatan Tata Usaha Negara
- 3) Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara
- 4) Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- 5) Bersifat konkret, individual dan final
- 6) Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. (Indraharto, 1999 :162-163)

Menurut Baharudin Lopa, yaitu:(Lopa, Baharuddin, 1991 : 48)

- 1) Berupa penetapan (jadi bukan perbuatan)
- 2) Tertulis (yang lisan tidak menjadi obyek)
- 3) Yang mengeluarkan harus badan atau pejabat Tata Usaha Negara



- 4) Berisi tindakan hukum
- 5) Ada dasar hukumnya dalam perundang-undangan
- 6) Konkret (bukan abstrak)
- 7) Individual (bukan bersifat umum)
- 8) Final (bukan sementara)
- 9) Menimbulkan akibat hukum

b. Amdal sebagai Keputusan Tata Usaha Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan mengatur dua instrumen perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, yaitu instrumen kajian lingkungan hidup (Amdal dan UKL-UPL) serta instrumen Izin Lingkungan. Penggabungan substansi tentang Amdal dan Izin Lingkungan dalam Peraturan Pemerintah ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa Amdal, UKL-UPL dan Izin Lingkungan merupakan satu kesatuan. Peraturan Pemerintah ini pertanda bahwa implementasi Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup akan semakin terlaksana dengan lebih baik. Walaupun baru satu Peraturan Pemerintah turunan yang dapat diterbitkan, namun Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 tentang Amdal ini sangat berkekuatan (*powerful*) untuk menjaga lingkungan hidup kita. Peraturan Pemerintah ini meletakkan kelayakan lingkungan sebagai dasar izin lingkungan sehingga *enforceable* dengan sanksi yang jelas dan tegas.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan mengatur hubungan (*interface*) antara Izin Lingkungan dengan proses pengawasan dan penegakan hukum. Pasal 71 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan menyebutkan :

- (1) Pemegang Izin Lingkungan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 dikenakan sanksi administratif yang meliputi:
  - a. teguran tertulis; b. paksaan pemerintah; c. pembekuan Izin Lingkungan; atau d. pencabutan Izin Lingkungan.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterapkan oleh menteri, gubernur, atau bupati / walikota sesuai dengan kewenangannya.

Berdasarkan Pasal 71 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Analisis mengenai dampak Lingkungan ini memberikan ruang yang jelas mengenai pengenaan sanksi atas pemegang Izin Lingkungan yang melanggar kewajibannya sebagaimana yang di atur dalam Pasal 53. Amdal pada posisi ini tidak hanya sebagai bahan pertimbangan saja melainkan sudah menjadi Keputusan tata Usaha Negara. Secara umum, dapat disimpulkan bahwa sasaran dari terbitnya PP 27 Tahun 2012 ini adalah terlindungi dan terkelolanya lingkungan hidup sedangkan sasaran mikro dari terbitnya peraturan ini adalah memberi dasar hukum yang jelas atas penerapan instrumen Izin Lingkungan dan memberikan beberapa perbaikan atas penerapan instrumen amdal

dan UKL-UPL di Indonesia.

AMDAL merupakan kajian dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, dibuat pada tahap perencanaan, dan digunakan untuk pengambilan keputusan. Hal-hal yang dikaji dalam proses Amdal : aspek fisik-kimia, ekologi, sosial-ekonomi, sosial - budaya, dan kesehatan masyarakat sebagai pelengkap studi kelayakan suatu rencanausaha dan/atau kegiatan. Analisis mengenai dampak lingkungan hidup di satu sisi merupakan bagian studi kelayakan untuk melaksanakan suatu rencana usaha dan/atau kegiatan, di sisi lain merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.

Berdasarkan analisis ini dapat diketahui secara lebih jelas dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, baik dampak negatif maupundampak positif yang akan timbul dari usaha dan/atau kegiatan, sehingga dapat dipersiapkan langkah untuk menanggulangi dampak negatif dan mengembangkan dampak positif.Untuk mengukur atau menentukan dampak besar dan penting tersebut di antaranya digunakan kriteria. Kriteria dampak besar dan penting menurut Pasal 22 angka (2) Undang undang Nomor 32 Tahun 2009, adalah :

- 1) besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- 2) luas wilayah penyebaran dampak;

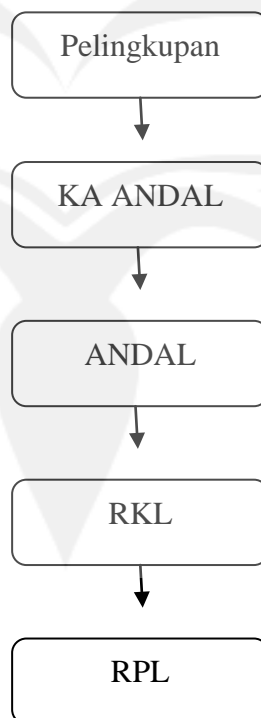
- 3) intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- 4) banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- 5) sifat kumulatif dampak;
- 6) berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan/atau
- 7) kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Menurut Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 23 angka(1) usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup mempunyai kriteria :

- 1) perubahan bentuk lahan dan bentang alam;
- 2) eksploitasi sumber daya alam, baik yang terbarukan maupun yang tidak terbarukan
- 3) kegiatan yang secara dapat menimbulkan dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya;
- 4) proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya;
- 5) proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya;

- 6) introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, hewan, dan jasad renik;
- 7) pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan nonhayati;
- 8) kegiatan yang mempunyai risiko tinggi dan/atau mempengaruhi pertahanan negara; dan/atau
- 9) penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup.

Tujuan secara umum Amdal adalah menjaga dan meningkatkan kualitas lingkungan serta menekan pencemaran, sehingga dampak negatifnya menjadi serendah mungkin. Dengan demikian Amdal diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang pelaksanaan rencana kegiatan yang mempunyai dampak terhadap lingkungan hidup. Untuk proses pelaksanaan Amdal dapat dilihat dibawah ini.



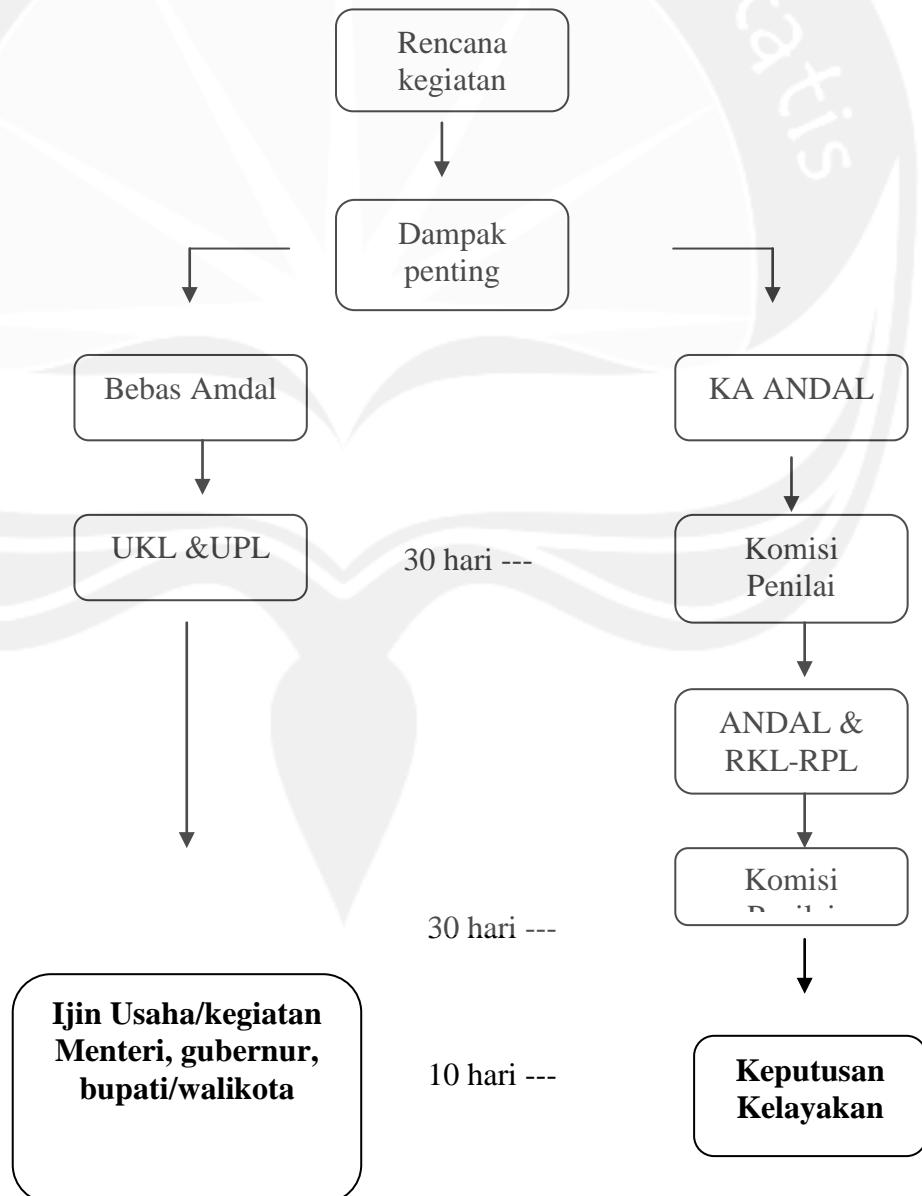
Gambar 1. Proses Amdal

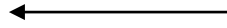
Keterangan :

- 1) Pelingkupan adalah proses pemusatan studi pada hal – hal penting yang berkaitan dengan dampak penting.
- 2) Kerangka Acuan (KA) adalah ruang lingkup kajian analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang merupakan hasil pelingkupan.
- 3) Analisis Dampak Lingkungan Hidup (Andal) adalah telaahan secaracermat danmendalam tentang dampak besar dan penting suatu rencana usaha dan/atau kegiatan.
- 4) Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup (RKL) adalah upaya penanganan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup yang ditimbulkan akibat dari rencana usaha dan/atau kegiatan.
- 5) Rencana Pemantauan Lingkungan hidup (RPL) adalah upaya pemantauan komponen lingkungan hidup yang terkena dampak besar dan penting akibat dari rencana usaha dan/atau kegiatan.

Agar pelaksanaan Amdal berjalan efektif dan dapat mencapai sasaran yang diharapkan, pengawasannya dikaitkan dengan mekanisme perijinan. Peraturan Pemerintah tentang Amdal secara

jelas menegaskan bahwa Amdal adalah salah satu syarat perijinan. Para pengambil keputusan wajib mempertimbangkan hasil studi Amdal sebelum memberikan ijin usaha/kegiatan. Amdal digunakan untuk mengambil keputusan tentang penyelenggaraan/pemberian ijin usaha dan/atau kegiatan. Prosedur pelaksanaan Amdal menurut Peraturan Pemerintah, Nomor 27 Tahun 2012 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan adalah sebagai berikut :





## Gambar 2 Prosedur pelaksanaan Amdal

Pihak-pihak yang terlibat dalam proses Amdal adalah Komisi Penilai Amdal, pemrakarsa, dan masyarakat yang berkepentingan. Penjelasananya adalah sebagai berikut:

- 1) Komisi Penilai Amdal adalah komisi yang bertugas menilai dokumen Amdal. Komisi Penilai Amdal dibentuk oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Komisi Penilai Amdal terdiri atas :

- a) Komisi Penilai Amdal Pusat, yang menilai dokumen untuk Usaha dan/atau Kegiatan yang bersifat strategis nasional dan/atau berlokasi di lebih dari 1 (satu) wilayah provinsi, di wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia yang sedang dalam sengketa dengan negara lain, di wilayah laut lebih dari 12 (duabelas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau di lintas batas Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan negara lain.
- b) Komisi Penilai Amdal Provinsi, yang menilai dokumen Amdal untuk Usaha dan/atau kegiatan yang bersifat strategis provinsi dan/atau yang berlokasi di lebih dari 1 (satu) wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi, di lintas kabupaten/kota dan/atau di wilayah laut paling jauh 12



(duabelas) mil dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.

c) Komisi Penilai Amdal kabupaten/kota, yang menilai dokumen Amdal untuk Usaha dan/atau Kegiatan yang bersifat strategis kabupaten/kota dan tidak strategis dan/atau di wilayah paling jauh  $\frac{1}{3}$  (satu pertiga) dari wilayah laut kewenangan provinsi.

2) Pemrakarsa adalah orang atau instansi pemerintah yang bertanggungjawab atas suatu rencana usaha dan/atau kegiatan yang akan dilaksanakan. Dalam penyusunan dokumen Amdal dapat dilakukan sendiri oleh pemrakarsa atau meminta bantuan kepada pihak lain. Pihak lain tersebut meliputi perorangan atau yang tergabung dalam lembaga penyedia jasa penyusunan dokumen Amdal.

3) Masyarakat yang berkepentingan adalah masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses Amdal berdasarkan alasan-alasan antara lain sebagai berikut: kedekatan jarak tinggal dengan rencana usaha dan/atau kegiatan, faktor pengaruh ekonomi, faktor pengaruh sosial budaya, perhatian pada lingkungan hidup, dan/atau faktor pengaruh nilai-nilai atau norma yang dipercaya. Masyarakat berkepentingan dalam proses Amdal dapat dibedakan menjadi masyarakat terkena dampak, dan masyarakat pemerhati

## B. Pemberian Izin Usaha Industri bagi Perusahaan *Furniture*

### 1. Pengertian Izin

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin juga bisa diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan. (Sutedi, Adrian, 2010 :168)

Utrecht memberikan pengertian *vergunning* sebagai berikut :

“Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hak konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).”

Ateng Syafrudin (Sutedi, Adrian, 2010 : 1) mengatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, yang dilarang menjadi boleh, atau *Als opheffing van een algemene verbodsregel in het concrete geval*, sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa konkret. Menurut Sjachran Basah (Basah, Sjachran, 1995 : 1), izin adalah perbuatan hukum administrasi Negara bersegi satu yang mengaplikasi peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang undangan. (Basah, Sjachran, 1995 : 1). Bagir Manan menyebutkan bahwa izin dalam

arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang. (Basah, Sjachran, 1995 : 8)

N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge dalam Philipus M Hadjon membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit. Dalam arti luas, dengan memberikan izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan demi kepentingan umum, mengharuskan pengawasan khusus atasnya. Pengertian dalam arti sempit yakni pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin didasarkan pada keinginan untuk pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Jadi persoalannya bukan untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan). (Hadjon, Phillipus, 1993 : 3)

Dalam perkembangannya, secara yuridis pengertian Izin tertuang dalam Pasal 1 angka 8 dan 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Dalam Pasal 1 angka 8 ditegaskan bahwa izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan Peraturan Daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau

dibolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.

## 2. Tujuan suatu perizinan

Dengan mengikat tindakan pada suatu sistem perizinan, pembuat undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan.

Motif-motif untuk menggunakan sistem izin dapat berupa :

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan-*sturen*) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan).
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan)
- c. Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen)

## 3. Sifat Izin

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat/badan tata usaha Negara yang berwenang, yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut :

- a. Izin bersifat bebas, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
- b. Izin bersifat terikat, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauhmana peraturan

perundang undangan mengaturnya. Misalnya dalam Izin yang bersifat mengikat adalah HO, IMB, Izin Usaha Industri dan lain-lain.

- c. Izin yang bersifat menguntungkan, merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Izin yang bersifat menguntungkan, isi nyata keputusan merupakan titik nyata yang merupakan pusat anugerah kepada yang bersangkutan. Dalam arti, yang bersangkutan diberi hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa putusan tersebut. Misalnya, dari Izin yang menguntungkan adalah SIM, SIUP, SITU dan lain-lain.
- d. Izin yang bersifat memberatkan, merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan kepadanya. Di samping itu, izin yang bersifat memberatkan merupakan izin yang memberi beban kepada orang lain atau masyarakat sekitarnya. Misalnya pemberian izin kepada perusahaan tertentu. Bagi mereka yang tinggal di sekitarnya yang merasa dirugikan, pemberian izin tersebut merupakan suatu beban.
- e. Izin yang segera berakhir, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang segera akan berakhir atau izin yang masa berlakunya relative pendek, misalnya Izin Mendirikan Bangunan (IMB), yang berlaku untuk mendirikan bangunan dan berakhir saat bangunan selesai didirikan.

- f. Izin yang berlangsung lama, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relative lama, misalnya izin usaha industri dan izin yang berhubungan dengan lingkungan.
- g. Izin yang bersifat pribadi, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi si pemohon izin. Misalnya Izin Mengemudi (SIM).
- h. Izin yang bersifat kebendaan, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat dan obyek izin misalnya HO, SITU dan lain-lain.

#### 4. Fungsi Pemberian Izin

Ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi yaitu sebagai fungsi penertib dan sebagai fungsi pengatur. Sebagai fungsi penertib dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud. Sebagai fungsi mengatur dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain, fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.

#### 5. Pengertian Usaha

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia usaha adalah kegiatan dengan mengerahkan tenaga, pikiran, atau badan untuk mencapai suatu

maksud; pekerjaan (perbuatan, prakarsa, ikhtiar, daya upaya) untuk mencapai sesuatu.

#### 6. Izin Usaha Industri

Setiap kegiatan usaha atau industri wajib memiliki Izin Usaha Industri. Hal tersebut sesuai dengan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Pasal 13 angka (1) Undang-Undang Perindustrian tersebut menyebutkan setiap pendirian perusahaan industri baru maupun perluasannya wajib memiliki Izin Usaha Industri.

Izin Usaha Industri sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1995 tentang Izin Usaha Industri merupakan instrumen perizinan yang wajib dimiliki oleh setiap perusahaan.

“ (1) Setiap pendirian Perusahaan Industri wajib memperoleh Izin Usaha Industri.  
(2) Perusahaan Industri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berbentuk perorangan, perusahaan persekutuan, atau badan hukum yang berkedudukan di Indonesia.”

Izin Usaha Industri diberikan kepada perusahaan industri yang telah memenuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Izin Usaha Industri diberikan apabila perusahaan industri memenuhi ketentuan sebagaimana berikut :

- 1) Perusahaan Industri berlokasi di kawasan industri yang telah memiliki izin, atau

- 2) Jenis dan komoditi yang diproses produksinya tidak merusak ataupun membahayakan lingkungan secara tidak menggunakan sumber daya alam secara berlebihan.

Izin Usaha Industri tersebut berlaku selama perusahaan industri yang bersangkutan beroperasi. Izin Usaha Industri tersebut dapat dicabut dalam hal

- 1) Perluasan industri yang melakukan perluasan tanpa memiliki izin perluasan.
- 2) Perusahaan Industri yang melakukan pemindahan lokal usaha industri tanpa persetujuan tertulis dari Menteri.
- 3) Perusahaan industri yang menimbulkan kerusakan pencemaran akibat kegiatan usaha industri terhadap lingkungan hidup melampaui batas baku mutu lingkungan.
- 4) Perusahaan industri yang melakukan kegiatan usaha industri tidak sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam izin yang diperolehnya.
- 5) Perusahaan industri yang tidak menyampaikan informasi industri atau dengan sengaja menyampaikan informasi industri yang tidak benar.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1987, Izin Usaha Industri terdiri dari dua jenis yaitu :

- 1) Izin tetap adalah izin usaha yang diberikan secara definitive kepada perusahaan industri yang telah berproduksi secara komersial



2) Izin perluasan adalah izin usaha yang diberikan kepada perusahaan industri yang melakukan perluasan atau melakukan penambahan kapasitas produksi produksi dan atau jenis produksi atau komoditi yang telah diijinkan.

#### 7. Industri *Furniture*

Industri sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian adalah kegiatan ekonomi yang mengolah bahan mentah, bahan baku, barang setengah jadi, dan/atau barang jadi menjadi barang dengan nilai yang lebih tinggi untuk penggunaannya, termasuk kegiatan rancang bangun dan perekayasaan industri.

*Furniture* adalah istilah yang digunakan untuk perabot rumah tangga yang berfungsi sebagai tempat penyimpanan barang, tempat duduk, tempat tidur, tempat mengerjakan sesuatu dalam bentuk meja atau tempat menaruh barang di permukaannya. Misalnya *furniture* sebagai tempat penyimpanan biasanya dilengkapi dengan pintu, laci dan rak, contoh lemari pakaian, lemari buku dll.([www.bi.go.id](http://www.bi.go.id))

Dari uraian di atas maka dapat dimengerti bahwa industri bidang *furniture* adalah industri yang mengolah bahan baku menjadi perabot rumah tangga. Bahan baku yang digunakan biasanya adalah kayu, mulai dari kayu jati, mahoni, maupun pinus. Dalam prosesnya, industri *furniture*, terutama yang terbuat dari material kayu menghasilkan banyak limbah. Adapun limbah yang di hasilkan oleh industri *furniture* antara lain :

- a. Potongan kayu dan serbuk gergaji sebagai bahan dasar pembuatan perabot.
- b. Limbah bahan kimia untuk finishing perabot kayu.
- c. Limbah bahan kimia sekunder dari alat bantu dari sebuah industri kayu, misalnya *accu*, oli untuk mesin *forklift* dll.
- d. Limbah bahan pembantu lainnya seperti sisa kardus, sisa rafia, sisa kertas amplas, sisa plastik pembungkus dll. ([www.tentangkayu.com](http://www.tentangkayu.com))

Banyak perusahaan *furniture* di Indonesia yang belum menyadari dan memahami betul tentang tata cara pengelolaan limbah. Sebagian besar masih mengelola limbah dan melakukan pembuangan secara tradisional ke sungai atau dalam pembuangan tertentu di dalam perusahaan tetapi kurang memperhatikan dampak lingkungan. Dalam industri *furniture* tampaknya persoalan limbah masih menjadi tanda tanya yang tidak jelas bahkan masih menjadi prioritas paling akhir setelah pemikiran tentang perbaharuan mesin produksi dan investasi baru dalam pabrik.

### C. Kerangka Teori

- a. Pembangunan Berwawasan Lingkungan

Lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem terdiri dari berbagai daerah, masing-masing sebagai subsistem yang meliputi aspek sosial budaya, ekonomi dan fisik, dengan corak ragam yang berbeda antara subsistem yang satu dengan yang lain, dan dengan daya dukung lingkungan yang berlainan. Pembinaan dan

pengembangan yang didasarkan pada keadaan daya dukung lingkungan akan meningkatkan keselarasan dan keseimbangan subsistem yang berarti juga meningkatkan ketahanan subsistem. (Husein, Harun M, 1993; 48)

Menurut Emil Salim, secara umum lingkungan hidup diartikan sebagai segala benda, kondisi, keadaan, dan pengaruh yang terdapat dalam ruangan yang kita tempati, dan mempengaruhi hal yang hidup termasuk kehidupan manusia. Soejono mengartikan lingkungan hidup sebagai lingkungan hidup fisik atau jasmani yang mencakup dan meliputi semua unsur dan faktor fisik jasmaniah yang terdapat dalam alam. (Husein, Harun M, 1993 : 7). Pengertian pembangunan berwawasan lingkungan menurut Pasal 1 butir 13 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 adalah upaya sadar dan berencana menggunakan dan mengelola sumber daya secara bijaksana dalam pembangunan yang berkesinambungan untuk meningkatkan mutu hidup.

Mengacu pada *The World Commission on Environmental and Development* menyatakan bahwa pembangunan berwawasan lingkungan adalah proses pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan generasi masa sekarang tanpa mengesampingkan atau mengorbankan kemampuan generasi mendatang dalam memenuhi kebutuhannya. Holdren dan Erlich dalam (Endria, Zul, 2003 : 47) menyebutkan tentang pembangunan berkelanjutan dengan

terpeliharanya *Total Natural Capital Stock* pada tingkat yang sama atau kalau bisa lebih tinggi dibanding dengan keadaan sekarang.

Pembangunan berkelanjutan yang dikonsepsi oleh Stren, While, dan Whitney (Schroder, Meinhard, 1996 :16) sebagai suatu interaksi antara tiga sistem : Sistem biologis dan sumber daya , sistem ekonomi dan sistem sosial, yang dikenal dengan konsep trilogi keberlanjutan; ekologi-ekonomi,sosial. Konsep keberlanjutan tersebut menjadi semakin sulit dilaksanakan terutama di negara berkembang.

Menurut Hariyadi sebagaimana dikutip oleh (Endria, Zul, 2003 : 51) pembangunan berwawasan lingkungan memerlukan tatanan agar sumber daya alam dapat secara berlanjut menunjang pembangunan, pada masa kini dan masa mendatang, generasi demi generasi dan khususnya dalam meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia. Prinsip pembangunan berkelanjutan mencakup pemikiran aspek lingkungan hidup sedini mungkin dan pada setiap tahapan pembangunan yang memperhitungkan daya dukung lingkungan dan pembangunan dibawah nilai ambang batas.

Sejak dilaksanakannya *Konferensi Stockholm* 1972, masalah-masalah lingkungan hidup mendapat perhatian secara luas dari berbagai bangsa. Sebelumnya sekitar tahun 1950-an masalah-masalah lingkungan hidup hanya mendapat perhatian dari kalangan ilmuwan. Sejak saat itu berbagai himbauan dilontarkan oleh pakar dari berbagai disiplin ilmu tentang adanya bahaya yang mengancam

kehidupan, yang disebabkan oleh pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. (Husein, Harun M, 1993 : 1)

Masalah lingkungan timbul pada dasarnya karena :

- a. Dinamika penduduk
- b. Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya yang kurang bijaksana
- c. Kurang terkendalinya pemanfaatan akan ilmu pengetahuan dan teknologi maju
- d. Dampak negatif yang sering timbul dari kemajuan ekonomi yang seharusnya positif
- e. Benturan tata ruang

Dengan adanya *Stockholm Declaration*, perkembangan hukum lingkungan memperoleh dorongan yang kuat. Keuntungan yang tidak sedikit adalah mulai tumbuhnya kesatuan pengertian dan bahasa diantara para ahli hukum dengan menggunakan *Stockholm Declaration* sebagai referensi bersama. Perkembangan baru dalam pengembangan kebijaksanaan lingkungan hidup didorong oleh hasil kerja *World Commission on the Environment and Development* (WCED). (Husein, Harun M, 1993 : 1)

WCED mendekati masalah lingkungan dan pembangunan dari enam sudut pandang, yaitu; (Husein, Harun M, 1993 : 1)

- a. Keterkaitan (*interdependency*)  
Sifat perusakan yang kait mengkait (*interdependent*) diperlukan pendekatan lintas sektoral antar negara.
- b. Berkelanjutan (*sustainability*)  
Berbagai pengembangan sektoral memerlukan sumber daya alam yang harus dilesterikan kemampuannya untuk menunjang proses pembangunan secara berkelanjutan. Untuk itu perlu dikembangkan pula kebijaksanaan pembangunan berkelanjutan dengan wawasan lingkungan
- c. Pemerataan (*equity*)  
Desakan kemiskinan bisa mengakibatkan eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan, untuk itu perlu diusahakan

kesempatan merata untuk memperoleh sumber daya alam bagi pemenuhan kebutuhan pokok

- d. Sekuriti dan resiko lingkungan (*securiry and environmental risk*)  
Cara-cara pembangunan tanpa memperhitungkan dampak negatif kepada lingkungan turut memperbesar resiko lingkungan. Hal ini perlu ditanggapi dalam pembangunan berwawasan lingkungan.
- e. Pendidikan dan komunikasi (*education and communication*)  
Penduduk dan komunikasi berwawasan lingkungan dibutuhkan untuk ditingkatkan di berbagai tingkatan penduduk dan lapisan masyarakat.
- f. Kerjasama Internasional (*international cooperation*)  
Pola kerjasama internasional dipengaruhi oleh pendekatan pengembangan sektoral, sedangkan pertimbangan lingkungan kurang diperhitungkan, karena itu perlu dikembangkan pula kerjasama yang lebih mampu menanggapi pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Untuk menganalisis berbagai kendala yang dihadapi dalam pembangunan yang berwawasan lingkungan, maka dapat digunakan keenam segi penglihatan tersebut di atas. masalah-masalah tersebut adalah sebagai berikut; (1) perspektif kependudukan, pembangunan ekonomi, teknologi dan lingkungan; (2) pengembangan energi berwawasan lingkungan, termasuk masalah CO<sub>2</sub>, polusi udara, hujan asam, kayu bakar, dan konversi sumber energi yang bisa diperbaharui dan lain-lain; (3) pengembangan industri berwawasan lingkungan, termasuk di dalamnya masalah pencemaran kimia, pengelolaan limbah dan daur ulang; (4) pengembangan pertanian berwawasan lingkungan, termasuk erosi lahan, diversifikasi, hilangnya lahan pertanian, terdesaknya "habitat *wildlife*", (5) kehutanan, pertanian dan lingkungan, termasuk hutan tropis dan diversitas biologi; (6) hubungan ekonomi internasional dan lingkungan, termasuk disini bantuan ekonomi, kebijaksanaan

moneter, kebijaksanaan perdagangan, dan internasional externalities; dan (7) kerjasama internasional. (Soemartono, Gatot P, 1991 : 35)

Selanjutnya dalam *World Summit on sustainable Development* (WSSD) yang diselenggarakan di Johannesburg, Afrika Selatan tanggal 26 Agustus-4 September 2002 ditegaskan kembali kesepakatan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan (Sustainable Development) dengan menetapkan “*The Johannesburg Declaration on Sustainable Development*” yang terdiri atas  
:(Rangkuti, Siti Sundari, 2005 : 59)

- a. *From our Origin to the future*
- b. *From Stockholm to Rio de Janeiro to Johannesburg*
- c. *The Challenge we Face*
- d. *Our Commitment to Sustainable Development*
- e. *Making it Happen*

Sebagai tindak lanjut ditetapkan pula *World Summit Sustainable Development, Plan of Implementation* yang mengedepankan integrasi tiga komponen pembangunan berkelanjutan yaitu pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan perlindungan lingkungan sebagai tiga pilar kekuatan. Pada konferensi Nasional Pembangunan Berkelanjutan yang dilaksanakan di Yogyakarta tanggal 21 Januari 2004, Kesepakatan Nasional dan Rencana Tindak Pembangunan Berkelanjutan diterima oleh Presiden RI dan menjadi dasar semua pihak untuk melaksanakannya.  
(Rangkuti, Siti Sundari, 2005 : 60)

Dalam kaitannya dengan hal diatas, menurut Emil Salim terdapat lima pokok ikhtiar yang perlu dikembangkan dengan sungguh-sungguh untuk melaksanakan pembangunan yang berwawasan lingkungan, yaitu :(Soemartono, Gatot, 1991: 200)

- a. Menumbuhkan sikap kerja berdasarkan kesadaran saling membutuhkan antara satu dengan yang lain. Hakikat lingkungan hidup adalah memuat hubungan saling kait mengkait dan hubungan saling membutuhkan antara satu sektor dengan sektor lainnya, antara satu negara dengan negara lain, bahkan antara generasi sekarang dengan generasi mendatang. Oleh karena itu diperlukan sikap kerjasama dengan semangat solidaritas
- b. Kemampuan menyeraskan kebutuhan dengan kemampuan sumber alam dalam menghasilkan barang dan jasa. Kebutuhan manusia yang terus menerus meningkat perlu dikendalikan untuk disesuaikan dengan pola penggunaan sumber alam secara bijaksana.
- c. Mengembangkan sumberdaya manusia agar mampu menanggapi tantangan pembangunan tanpa merusak lingkungan
- d. Mengembangkan kesadaran lingkungan di kalangan masyarakat sehingga tumbuh menjadi kesadaran berbuat.
- e. Menumbuhkan lembaga lembaga-lembaga swadaya masyarakat yang dapat mendayagunakan dirinya untuk menggalakkan partisipasi masyarakat dalam mencapai tujuan pengelolaan lingkungan hidup.

## 2. Prinsip Pembangunan Berkelanjutan

Pembangunan dilakukan dilakukan oleh setiap negara, baik negara maju maupun negara berkembang dengan maksud untuk mensejahterakan warganya. Yang menjadi keprihatinan sekarang adalah adanya desakan semakin keras untuk melanjutkan pola pembangunan konvensional, terutama di negara berkembang disebabkan oleh pertambahan penduduk yang semakin banyak dan keinginan mengatasi kemiskinan yang cukup parah.



Untuk mempertahankan fungsi keberlanjutan dalam meningkatkan kualitas hidup manusia maka ada beberapa prinsip kehidupan yang berkelanjutan yang seharusnya diadopsi kedalam pembangunan. Imam Supardi merinci prinsip tersebut sebagai berikut : (Supardi, Imam, 2003 : 209)

- a. Menghormati dan memelihara komunitas kehidupan.  
Prinsip ini mencerminkan kewajiban untuk peduli kepada orang lain dan kepada bentuk-bentuk kehidupan lain, sekarang dan dimasa datang.
- b. Memperbaiki kualitas hidup manusia  
Tujuan pembangunan yang sesungguhnya adalah memperbanyak mutu hidup manusia. Ini sebuah proses yang memungkinkan manusia menyadari potensi mereka, membangun rasa percaya diri mereka dan masuk kehidupan yang bermanfaat dan berkecukupan
- c. Melestarikan daya hidup dan keanekaragaman bumi  
Prinsip ini menuntut kita untuk :
  - 1) Melesterikan sistem-sistem penunjang kehidupan
  - 2) Melestarikan keanekaragaman hayati
  - 3) Menjamin agar penggunaan sumber daya yang dapat diperbaharui berkelanjutan
- d. Menghindari sumber daya yang tidak terbarukan.  
Sumber daya yang tidak terbarukan adalah bahan-bahan yang tidak dapat digunakan secara berkelanjutan. Tetapi umur mereka dapat diperpanjang dengan cara daur ulang, penghematan atau dengan gaya pembuatan suatu produk pengganti bahan-bahan tersebut
- e. Berusaha untuk tidak melampaui kapasitas daya dukung bumi.  
Kapasitas daya dukung ekosistem bumi mempunyai batas-batas tertentu. Sampai tingkat tertentu ekosistem bumi dan biosfer masih bertahan terhadap gangguan atau beban tanpa mengalami kerusakan yang membahayakan
- f. Mengubah sikap dan gaya hidup orang perorang  
Guna menerapkan etika baru untuk hidup berkelanjutan, kita harus mengkaji ulang tata nilai masyarakat dan merubah sikap mereka. Masyarakat harus memperkenalkan nilai-nilai yang mendukung etika baru ini dan meninggalkan nilai-nilai yang tidak sesuai dengan falsafah hidup berkelanjutan
- g. Mendukung kreatifitas masyarakat untuk memelihara lingkungan sendiri

- h. Menyediakan kerangka kerja nasional untuk memadukan upaya pembangunan pelestarian. Dalam hal ini diperlukan suatu program nasional yang dimaksud untuk menciptakan kehidupan yang berkelanjutan
- i. Menciptakan kerjasama global  
Untuk mencapai keberlanjutan yang global, maka harus ada kerjasama yang kuat dari semua negara. Tingkat pembangunan di setiap negara tidak sama. Negara-negara yang penghasilannya rendah harus dibantu agar bisa membangun secara berkelanjutan

Kesembilan prinsip tersebut, sebetulnya bukan merupakan hal yang baru. Prinsip-prinsip tersebut mencerminkan pertanyaan – pertanyaan yang telah sering muncul dalam berbagai pemberitaan mengenai perlunya persamaan hak, pembangunan yang berkelanjutan, dan pelestarian alam.

Selanjutnya Sudharto P. Hadi mengemukakan empat prinsip pembangunan berkelanjutan, yaitu: (Hadi, Soedarto, 2001 : 44)

- a. Pemenuhan kebutuhan dasar baik materi maupun non-materi.  
Pemenuhan kebutuhan materi sangat penting karena kemiskinan dipandang baik sebagai penyebab maupun hasil dari penurunan kualitas lingkungan. Kerusakan lingkungan menyebabkan timbulnya kemiskinan dan penurunan kualitas hidup, karena masyarakat tidak lagi memiliki sumber daya alam yang bisa dijadikan aset untuk menopang kehidupan. Kebutuhan non-materi yang dicerminkan dalam suasana keterbukaan, bebas dari rasa tertekan, demokratis yang merupakan syarat penting bagi masyarakat untuk bisa mengambil bagian dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Keikutsertaan masyarakat akan mampu meningkatkan kualitas keputusan, karena sesungguhnya masyarakat adalah para pakar lokal dalam arti lebih memahami kondisi dan karakter lingkungan di sekitar tempat tinggal mereka, adanya kesempatan menyampaikan pendapat akan menumbuhkan perasaan sebagai *part of process*.
- b. Pemeliharaan lingkungan.  
Berkaitan dengan pemeliharaan lingkungan, ada dua prinsip penting yaitu prinsip konservasi dan mengurangi konsumsi. Pemeliharaan lingkungan hidup sebenarnya sangat terkait dengan prinsip pemenuhan kebutuhan manusia. Bahkan

jika kerusakan sudah sedemikian parah akan mengancam eksistensi manusia itu sendiri. Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa penyebab pencemaran dan kerusakan lingkungan adalah salah satu bentuk pelanggaran hak asasi manusia (HAM). Oleh karena itu konservasi dimaksudkan untuk perlindungan lingkungan. Sedangkan prinsip mengurangi konsumsi bermakna ganda. Pertama, mengurangi konsumsi ditujukan pada negara maju sehubungan dengan pola konsumsi energi yang besar, yang menyebabkan terjadinya polusi dan penurunan kualitas lingkungan. Kedua, perubahan pola konsumsi merupakan seruan yang ditujukan kepada siapa saja (sebagai individu) baik di negara maju maupun di negara berkembang agar mengurangi beban bumi.

c. Keadilan Sosial

Berkaitan dengan keadilan, prinsip keadilan masa kini menunjukkan perlunya pemerataan dalam prinsip pembangunan. Keadilan masa kini berdimensi luas termasuk di dalamnya pengalokasian sumber daya alam antara daerah dan pusat. Sedangkan keadilan masa depan berarti perlunya solidaritas antar generasi. Hal ini menunjukkan perlunya pengakuan akan adanya keterbatasan (*limitations*) sumber daya alam yang harus diatur penggunaannya agar tidak mengorbankan kepentingan generasi yang akan datang.

d. Penentuan nasib sendiri

Penentuan nasib sendiri meliputi prinsip terwujudnya masyarakat mandiri dan partisipatori demokrasi. Masyarakat mandiri (*self reliant community*) adalah masyarakat yang mampu mengambil keputusan sendiri atas hal-hal yang berkaitan dengan nasib dan masa depannya. Hal ini termasuk penentuan alokasi sumber-sumber daya alam. Sedangkan prinsip partisipasi demokrasi adalah adanya keterbukaan dan transparansi. Dengan memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk mengambil bagian dalam setiap proses pengambilan keputusan yang menyangkut nasib mereka, maka masyarakat akan merasa menjadi bagian dari proses sehingga tumbuh rasa memiliki dan pada gilirannya bisa memperoleh manfaat atas perubahan yang terjadi di sekitar mereka.

Prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan di atas, akan bisa terwujud jika didukung oleh pemerintah yang baik (*good governance*). Dari uraian tentang prinsip-prinsip pembangunan

berkelanjutan di atas, nampak bahwa konsep ini menghendaki suatu transformasi dalam pola kehidupan dan kelembagaan.

Jika interpretasi tentang pembangunan berkelanjutan termasuk mengurangi konsumsi dari negara-negara industri, maka agendanya akan meliputi perubahan perilaku dan gaya hidup. Dalam hal ini berkaitan dengan bagaimana mendorong konsumsi barang-barang non material dan jasa dari pada energi dan barang-barang konsumtif. .

### 3. Teori Penegakan Hukum

Hukum merupakan sarana yang didalamnya terkandung nilai-nilai atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial dan sebagainya. Kandungan hukum itu bersifat abstrak. Menurut Satjipto Raharjo sebagaimana dikutip oleh H.R. Ridwan, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep yang abstrak itu. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan. (Ridwan, HR, 2006 : 306)

Menurut Soerjono Soekanto bahwa penegakan hukum itu terletak pada suatu kegiatan yang menyasikan hubungan dari nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan nilai yang mantap dan menegajewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan (sebagai *social engineering*), memelihara dan mempertahankan (sebagai *social*

*control*) kedamaian pergaulan hidup. (Soekanto, Soerjono, 1983 : 13)

Menurut Soerjono Soekanto secara umum ada 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu : (Soekanto, Soerjono, 1983 : 4 -5)

- a. Faktor hukum itu sendiri;
- b. Faktor penegak hukum yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut diatas saling berkaitan dengan eratnya, karena merupakan esensi dari penegakan hukum serta merupakan tolok ukur dari pada efektifitas penegakan hukum. Menurut Mertokusumo sebagaimana dikutip Gatot.P. Soemartono Penegakan hukum mempunyai makna, bagaimana hukum itu harus dilaksanakan, sehingga dalam penegakan hukum tersebut harus diperhatikan unsur-unsur kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. (Soemartono, Gatot, 1991 : 16)

1. Kepastian hukum menghendaki bagaimana hukumnya dilaksanakan, tanpa peduli bagaimana pahitnya (*fiat justitia et perezat mundus* : meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hal ini dimaksudkan agar tercipta ketertiban dalam masyarakat. Misalnya “Barang siapa mencemarkan lingkungan maka ia harus dihukum,” ketentuan ini menghendaki agar siapapun (tidak peduli jabatannya) apabila melakukan perbuatan pencemaran lingkungan maka ia harus dihukum.
2. Pelaksanaan penegakan hukum harus memberi manfaat kepada masyarakat. Artinya peraturan tersebut dibuat adalah untuk kepentingan masyarakat, sehingga jangan sampai terjadi bahwa

karena dilaksanakannya peraturan tersebut, masyarakat justru menjadi resah. Contoh sebuah pabrik konveksi yang mempekerjakan ribuan orang ditutup karena ia telah mencemarkan lingkungan, hal ini tentu akan menimbulkan keresahan baik masyarakat dunia usaha maupun para pekerjanya. Mengapa tidak dicari jalan keluarnya, misalnya menyeret pengelola perusahaan tersebut ke Pengadilan, mewajibkan membayar pemulihan lingkungan, tetapi kegiatan pabrik tetap berjalan dengan pengawasan ketat disertai pengurangan produksi. Inilah yang disebut dengan kemanfaatan dalam penegakan hukum lingkungan.

3. Unsur ketiga adalah keadilan. Dalam penegakan hukum keadilan harus diperhatikan, namun demikian hukum tidak identik dengan keadilan, karena hukum sifatnya umum, mengikat setiap orang, dan menyamaratakan ; bunyi hukum: "Barang siapa mencemarkan lingkungan hidup harus dihukum", artinya setiap orang yang mencemarkan lingkungan harus dihukum tanpa membedakan kedudukan atau jabatan siapa yang mencemarkan. Tetapi sebaliknya, keadilan bersifat subjektif, individualistis dan menyamaratakan, artinya adil bagi si A belum tentu adil bagi si B, pencemar yang dimenangkan akan mengatakan bahwa keputusan tersebut adil, tetapi hal itu tentu dirasakan tidak adil bagi si korban.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan, bahwa tanpa kepastian orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi apabila kita terlalu mengejar kepastian hukum, terlalu ketat dalam mentaati peraturan hukum akibatnya akan menjadi kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil. Kalau dalam penegakan hukum hanya memperhatikan kepastian hukum, maka unsur-unsur lainnya akan dikorbankan. Demikian pula kalau yang diperhatikan hanyalah kemanfaatan, maka kepastian hukum dan keadilan dikorbankan, demikian seterusnya. Oleh karena itu dalam penegakan hukum lingkungan ketiga unsur tersebut, yaitu kepastian, kemanfaatan dan keadilan harus dikompromikan. Artinya ketiganya