

JURNAL

PERAN UPAYA PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP (UKL) DAN UPAYA PEMANTAUAN LINGKUNGAN HIDUP (UPL) DALAM PENGENDALIAN PERSOALAN LINGKUNGAN BERKENAAN DENGAN PEMBANGUNAN HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA



Diajukan oleh :

IGNASIUS YOHANES SUKU SEGA

NPM : 100510482

Program Studi : Ilmu Hukum

**Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan
Lingkungan Hidup**

UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA

FAKULTAS HUKUM

2015

HALAMAN PERSETUJUAN

JURNAL

PERAN UPAYA PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP
(UKL) DAN UPAYA PEMANTAUAN LINGKUNGAN HIDUP (UPL)
DALAM PENGENDALIAN PERSOALAN LINGKUNGAN
BERKENAAN DENGAN PEMBANGUNAN HOTEL DI KOTA
YOGYAKARTA.



Diajukan oleh :

IGNASIVS YOHANES SUKU SEGA

NPM : 100510482
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan
Lingkungan Hidup

Menyetujui

Dosen Pembimbing I

Tanggal

: 26-01-2015

Hyronimus Rhyti, SH., LL.M.

Tanda tangan

: 

Dosen Pembimbing II

Tanggal

: 26-1-2015

FX. Endro Susilo, SH., LL.M.

Tanda tangan

: 

**PERAN UPAYA PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP (UKL)
DAN UPAYA PEMANTAUAN LINGKUNGAN HIDUP (UPL)
DALAM PENGENDALIAN PERSOALAN LINGKUNGAN
BERKENAAN DENGAN PEMBANGUNAN HOTEL DI KOTA
YOGYAKARTA**

Ignasius Yohanes Suku Segu, Hyronimus Rhiti, FX. Endro Susilo

Program Studi Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

ABSTRACT

Indonesian environment is the gift of God Almighty. Everyone has the right to live physical and spiritual prosperity, as well as live and good health services. The statement set out in Article 28 H Paragraph (1) of the Constitution of the Republic of Indonesia in 1945. Development occurs in many sectors, and one of them is in the tourism sector. However, if a business actor will establish new hotels are required to have a permit, one of which is the environmental permit. The environmental permit is a permit AMDAL or UKL-UPL for the protection and management of the environment as a prerequisite obtain a business license.

Based on the above background of writing, the formulation of the problem is how the UKL-UPL role in the control of environmental issues relating to the construction of hotels in the city of Yogyakarta and whether the problems encountered in the control of environmental issues relating to the construction of hotels in the city of Yogyakarta. This research is an empirical law research conducted research focuses on the behavior of the legal community.

Based on the discussion, it can be concluded that the UKL-UPL has not been able to contribute in the control of environmental issues related to the construction of the hotel. This problem is caused by the normative people are not involved in the process of UKL-UPL and the high capital owned by investor.

Keywords : UKL-UPL, Control of environmental problem, Hotel development

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Lingkungan hidup Indonesia adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa, setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin serta bertempat tinggal dan memperoleh pelayanan kesehatan yang baik. Pernyataan tersebut tertuang dalam Pasal 28 H Ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem terdiri atas berbagai subsistem, yang mempunyai aspek sosial, budaya, ekonomi dan geografi dengan pembangunan yang memanfaatkan secara terus – menerus sumber daya alam guna meningkatkan kesejahteraan mutu hidup rakyat. Sementara itu, ketersediaan sumber daya alam terbatas dan tidak merata, baik dalam jumlah maupun dalam kualitas, sedangkan permintaan akan sumber daya alam tersebut makin meningkat sebagai akibat meningkatnya kegiatan

pembangunan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang semakin meningkat dan beragam.¹

Pembangunan merupakan suatu keniscayaan untuk menuju kemajuan bangsa. Namun pada sisi lain, pembangunan dapat menimbulkan konsekuensi terhadap lingkungan seperti kerusakan dan pencemaran, apalagi dilakukan tanpa perencanaan yang baik. Pada dasarnya, pembangunan dan lingkungan hidup merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan sebagaimana halnya dua sisi mata uang yang mempunyai nilai sama, karena sama – sama mendukung eksistensi manusia di bumi ini. Untuk itu, pembangunan dan lingkungan hidup harus berjalan secara serasi dan harmonis sehingga tujuan dan manfaat pembangunan dapat dirasakan oleh seluruh manusia.

Pembangunan terjadi di banyak sektor, dan salah satunya adalah di sektor pariwisata. Hotel merupakan salah satu bentuk dari pembangunan di sektor pariwisata. Namun, apabila suatu pelaku usaha akan mendirikan hotel harus memiliki izin, yang salah satunya adalah izin lingkungan yaitu izin bagi kegiatan yang wajib memiliki AMDAL atau UKL – UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat memperoleh izin usaha dan / atau kegiatan.

Suatu rencana kegiatan dapat dinyatakan tidak layak lingkungan, jika berdasarkan hasil kajian AMDAL, dampak negatif yang ditimbulkannya tidak

¹ Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, sinar Grafika, Jakarta, 2005 hal 1.

dapat ditanggulangi oleh teknologi yang tersedia. Demikian juga, jika biaya yang diperlukan untuk menanggulangi dampak negatif yang lebih besar dari pada manfaat dari dampak positif yang akan ditimbulkan, maka rencana kegiatan tersebut dinyatakan tidak layak lingkungan. Suatu rencana kegiatan yang diputuskan tidak layak lingkungan tidak diberikan izin lingkungan dan tidak dapat dilanjutkan pembangunannya.²

Dalam Pasal 1 angka 1 PP No 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dikatakan bahwa izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan atau kegiatan yang wajib AMDAL/UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai pra syarat untuk memperoleh izin usaha dan atau kegiatan. Pasal 1 Angka 1 PP NO 27 Tahun 2012 jelas mengatakan bahwa setiap izin pembangunan yang keluar dari pemerintah wajib memiliki AMDAL/UKL-UPL.

Persoalan terkait UKL-UPL dapat terjadi di banyak sektor termasuk di bidang pariwisata, salah satunya adalah hotel. Pembangunan hotel yang tidak terkontrol, menyebabkan terbatasnya ruang terbuka karena ada kecenderungan penduduk lokal berusaha memanfaatkan secara maksimal lahan pekarangan rumahnya untuk pembangunan akomodasi usaha – usaha lainnya berupa rumah makan, warung, *art shop* dan berbagai jenis sarana dan prasarana pendukung lainnya.

² Mohamad Taufik Makarao, *Aspek-aspek Hukum Lingkungan*, PT Indeks, Jakarta 2011 Hal 119

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut Bagaimana Peran Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UPL) dalam Pengendalian Persoalan Lingkungan Berkenaan dengan Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta dan Apakah kendala yang dialami dalam Pengendalian Persoalan Lingkungan Berkenaan dengan Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta ?

PEMBAHASAN

1. Kondisi Perkembangan Hotel di Kota Yogyakarta

Saat ini perkembangan pembangunan di Kota Yogyakarta berlangsung sangat cepat, banyak muncul bangunan-bangunan baru di wilayah Kota Yogyakarta, termasuk pembangunan hotel-hotel baru. Adanya pembangunan hotel bisa mengubah perilaku warga masyarakat, oleh karena itu pembangunan hotel juga harus memperhatikan kawasan yang ada, kita semua tahu bahwa ada beberapa kawasan di Kota Yogyakarta yang ditetapkan sebagai kawasan *heritage*, seperti kawasan Kotagede.

Keberadaan hotel di Kota Yogyakarta menimbulkan dampak, baik positif maupun negative sebagai berikut:

- a. Dampak positif

- 1) Adanya pembangunan hotel meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) yang berupa pajak, retribusi ataupun pungutan-pungutan lain.
- 2) keberadaan hotel dapat menambah lapangan pekerjaan.
- 3) Keberadaan hotel mendukung pembangunan Kota Yogyakarta sebagai kota pariwisata, karena hotel merupakan salah satu pilar pengembangan pariwisata.
- 4) Pertumbuhan jumlah hotel dapat meningkatkan kegiatan ekonomik (*multiplier effect*),

b. Dampak negatif

Terlepas dari adanya dampak positif, pembangunan hotel juga menimbulkan dampak negative. Secara fisik, pembangunan hotel yang cukup besar dan dengan ketinggian tertentu pasti akan menggunakan fondasi dan *basement* yang berdampak pada terpotongnya *suplay* air tanah ke permukaan.

Usaha perhotelan juga menarik wisatawan untuk berkunjung. Karena sebagian wisatawan menggunakan kendaraan roda empat, maka hal ini dapat menyebabkan terjadinya gangguan arus lalu lintas, dan semakin banyak terjadi polusi udara. Di samping itu, aktivitas perhotelan selalu menggunakan cadangan air tanah pada cekungan air tanah yang berada di lokasi hotel tersebut. Dalam hal ini, hotel tentu saja mengambil cadangan air tanah yang juga menjadi hak masyarakat setempat.

Selain dampak negative tersebut di atas, aktivitas hotel tentu saja menghasilkan limbah, baik limbah padat, cair, maupun gas. Limbah padat merupakan limbah yang berwujud padat, bersifat kering, tidak dapat berpindah kecuali ada yang memindahkannya, misalnya sisa makanan, sayuran, sobekan kertas, sampah, plastik dan logam. Limbah cair merupakan limbah yang berwujud cair, terlarut dalam air, selalu berpindah, dan tidak pernah diam, misalnya limbah cuci piring, *septi tank*, limbah mandi, dan limbah *laundry*. Limbah gas merupakan zat buangan yang berwujud gas dan dapat dilihat dalam bentuk asap, misalnya pipa pembuangan asap hotel, dan sebagainya.

2. Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UPL)

UKL-UPL merupakan salah satu persyaratan yang wajib dipenuhi dalam pelaksanaan penerbitan izin lingkungan, termasuk izin lingkungan untuk kegiatan hotel, sehingga bagi usaha dan/ atau kegiatan yang UKL-UPLnya ditolak, maka pejabat pemberi izin wajib menolak penerbitan izin lingkungan, sehingga izin usaha dan/ atau kegiatan yang bersangkutan tidak akan dipeoses. UKL-UPL dinyatakan berlaku sepanjang usaha dan/ atau kegiatan tidak melakukan perubahan lokasi dan desain tata ruang dan wilayah.

UKL-UPL juga merupakan instrumen untuk merencanakan tindakan preventif terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang

mungkin ditimbulkan oleh aktivitas pembangunan. Mengingat fungsinya sebagai salah satu instrumen dalam perencanaan usaha dan/ atau kegiatan, UKL-UPL tidak dilakukan setelah usaha dan/ atau kegiatan dilaksanakan melainkan UKL-UPL dilakukan pada tahap studi kelayakan atau desain detail rekayasa. Berdasarkan Pasal 15 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012, penyusunan UKL-UPL dilakukan dengan mengisi formulir dengan format yang ditentukan oleh pemerintah antara lain, identitas pemrakarsa, rencana usaha dan/atau kegiatan, dampak lingkungan yang akan terjadi, dan program pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.

Di samping persyaratan UKL-UPL hotel ini sangat lemah secara normative, kekuatan modal investor menjadi kekuatan yang dapat mempengaruhi proses kelayakan UKL-UPL dalam pembangunan hotel. Kondisi ini dapat dilihat dari banyak dibangunnya hotel baru di wilayah dengan kompleksitas persoalan lingkungan yang tinggi, seperti, antara lain, kepadatan permukiman, kondisi rentan air tanah, kemacetan lalu lintas ataupun adanya konflik dengan religiusitas masyarakat. Keberadaan hotel di kawasan padat permukiman selain memberikan dampak positif berupa terbukanya lapangan kerja bagi penduduk sekitar, juga menimbulkan dampak negative, yaitu semakin sempitnya kawasan terbuka hijau. Selain itu jika dilihat dari aspek ketertiban dan keamanan keberadaan hotel di kawasan padat permukiman menjadi rentan terjadinya tindak pidana, seperti praktek prostitusi, perjudian, dan sebagainya. Keberadaan hotel juga berimplikasi pada peningkatan aktifitas di kawasan perhotelan, termasuk di sektor

transportasi, sehingga cenderung menimbulkan kemacetan lalu lintas. Oleh karena itu, pendirian hotel seharusnya mempertimbangkan aspek sarana dan prasarana di bidang transportasi, di samping area parkir sehingga sehingga dapat kemacetan lalu lintas. Kompleksitas persoalan terkait pendirian hotel tersebut tidak cukup diantisipasi oleh persyaratan UKL-UPL, meskipun secara normative, rencana pendirian hotel tersebut hanya dipersyaratkan UKL-UPL berdasarkan Peraturan Menteri LH No. 5 Tahun 2012 Tentang Jenis rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib memiliki AMDAL. Adanya kompleksitas permasalahan tersebut mestinya diantisipasi dengan persyaratan AMDAL, bukan UKL-UPL.

Dalam rangka mengendalikan pembangunan hotel di Kota Yogyakarta, Pemerintah Kota Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Walikota No. 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel. Sebenarnya sudah sangat jelas, bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta serius dalam menghentikan sementara izin mendirikan hotel, karena kondisi perkembangan pembangunan hotel di Kota Yogyakarta yang berkembang sangat pesat dengan tingkat kemacetan arus lalu lintas di Kota Yogyakarta sangat tinggi. Namun efektivitas moratorium dan keseriusan Perwal dalam membatasi pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta memang pantas untuk dipertanyakan. Bukan hanya jangka waktunya yang singkat dan tidak cukup untuk menata kembali pembangunan kota, Perwal tersebut juga hanya menahan sejenak pembangunan fisik hotel, sementara Izin Mendirikan Bangunan (IMB) untuk hotel tetap bisa di proses dan diterbitkan kalau

permohonan izin pendirian hotel sudah diajukan sebelum tanggal 1 Januari 2014.

Adapun kendala yang dihadapi dalam pengendalian persoalan lingkungan berkenaan dengan pembangunan hotel di Kota Yogyakarta yaitu kuatnya tekanan modal yang besar dari investor dalam pembangunan hotel di Yogyakarta sehingga dapat mempengaruhi berubahnya peraturan serta kebijakan pemerintah dalam pemberian izin pendirian hotel. Pemerintah dapat dengan mudah mengeluarkan izin pendirian hotel demi meningkatkan pendapatan daerah. Penyusunan UKL-UPL menurut penulis terlalu mudah, karena tidak disertai kajian mendalam. Di samping itu, penyusunan UKL-UPL dilakukan tanpa melibatkan masyarakat. Tidak adanya keterlibatan masyarakat merupakan suatu bentuk ketidakadilan bagi masyarakat dan aturan ini ini belum melindungi masyarakat dari dampak-dampak pendirian hotel

KESIMPULAN

1. UKL-UPL belum mampu berperan dalam pengendalian persoalan lingkungan berkaitan dengan pembangunan hotel di Yogyakarta. Ketidakmampuan peran ini disebabkan karena secara normatif masih lemah dan dalam praktek masyarakat tidak dilibatkan dalam proses UKL-UPL, serta ada pembangunan hotel dengan kompleksitas persoalan lingkungan yang tinggi, tetapi hanya dipersyaratkan UKL-UPL, sehingga kajian dampak lingkungannya kurang komprehensif. Di samping itu,

adanya manipulasi dalam membuat kajian UKL-UPL menyebabkan UKL-UPL tidak mendeskripsikan dampak lingkungan yang sebenarnya.

2. Kendala yang dialami dalam Pengendalian Persoalan Lingkungan Berkenaan dengan Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta yaitu:

- a. Kuatnya tekanan modal investor mampu mengontrol pemerintah dalam menerapkan peraturan dan kebijakan yang diterbitkan.
- b. Terdapat kelemahan aturan terutama Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan, karena peraturan pemerintah ini tidak melibatkan masyarakat dalam pembuatan UKL-UPL.
- c. Peraturan Walikota Yogyakarta Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel membuka peluang bagi investor untuk mengembangkan hotel tanpa mendapatkan izin lingkungan yang baru.

DAFTAR PUSTAKA

Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, sinar Grafika, Jakarta, 2005 hal 1.
Emil salim, *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Mutiara Jakarta, halm 16 Tahun 2008