

# **The 6<sup>th</sup> NCFB and Doctoral Colloquium**

## **Towards a New Indonesia Business Architecture**

Sub Tema :

**“Strategic leadership: a necessity for prosperity and sustainability”**

**Surabaya, 24 Oktober 2013**

Editor :

**Jesica Handoko, SE., M.Si., Ak**  
**Rr. Puruwita Wardani, SE., MA., Ak**



**FAKULTAS BISNIS dan PASCASARJANA**  
**UNIKAMANDALA SURABAYA**  
**2013**

***Proceeding  
The 6<sup>th</sup> NCFB and  
Doctoral Colloquium  
Towards a New Indonesia Business Architecture  
Sub Tema:  
“Strategic Leadership: A Necessity for Prosperity  
and Sustainability”***

Diselenggarakan oleh  
Fakultas Bisnis dan Pascasarjana  
Unika Widya Mandala Surabaya  
Tahun 2013

**Editors:**  
Jesica Handoko, SE., M.Si., Ak.  
Rr. Puruwita Wardani, SE., MA., Ak

FB UKWMS PRESS



Pengaruh Loyalitas Merek, Sikap Merek, dan Citra Merek terhadap Preferensi Merek melalui Ekuitas Merek sebagai Variabel <i>Intervening</i> pada Pengguna <i>Smartphone</i> Samsung di Surabaya <i>Gisela Meilya</i> .....	240
Pengelolaan Pembuangan Limbah Industri dengan Menerapkan Undang-Undang Lingkungan Hidup dalam Rangka Mengurangi Pencemaran Laut <i>Octavianus Hartono</i> .....	249
Penanaman Modal Asing Dalam Bidang Penangkapan Ikan Pada Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) <i>Daniel Hendrawan</i> .....	257
The Influence of Values-Based Leadership to Outstanding Performance and Company Sustainability through Transformation Organization, Competitive Strategies, and Employee Engagement: A New Frontier to Business Success and Prosperity <i>Maria Mia Kristanti &amp; Maria Goretti Temengkol</i> .....	266
Pengaruh Pengetahuan Lingkungan, Sikap terhadap Lingkungan, Kepedulian terhadap Lingkungan, Tekanan Sesama, dan Harga dan Kualitas Produk yang Dirasakan terhadap Niat Beli Hijau Makanan Organik di Surabaya <i>Andreas Wijaya</i> .....	296
Etika Bisnis dan Norma Hukum bagi Perusahaan yang Memenuhi Pasokan Bahan Baku yang Terbukti Ilegal <i>Elita Karina Putri</i> .....	303
Pengaruh Disiplin Kerja dan Komitmen Pegawai Terhadap Kinerja Pegawai Pada Biro Perencanaan di Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Jakarta <i>Siti Safaria &amp; Rizkiyano Pratama</i> .....	312
Kewirausahaan ditinjau dari Peraturan Pemerintah No.46 Tahun 2013 Tentang Pemungutan Pajak Bagi Pelaku UMKM <i>Septya Kusuma Putri</i> .....	326
Membangun Tim Kerja untuk Membentuk Impian yang Nyata <i>Indra Krisna Murti</i> .....	334
Pengaruh Bintang Iklan dan Bahasa Iklan Terhadap Niat Beli Melalui Persepsi Konsumen Anak-Anak Pada Oreo Orange di Surabaya <i>Ani Suhartatik &amp; Christina Esti Susanti</i> .....	337
Business Judgement Rule Diterapkan dalam Perseroan Terbatas di Indonesia <i>Fiky Martino</i> .....	344
PT.Valbury Asia Futures Indonesia <i>William Wen</i> .....	354
Kapasitas Inovasi dan Kinerja Ekspor UKM di Jawa Timur <i>Elisabeth Supriharyanti &amp; Lydia Ari Widyanini</i> .....	357

## **PENGELOLAAN PEMBUANGAN LIMBAH INDUSTRI DENGAN MENERAPKAN UNDANG-UNDANG LINGKUNGAN HIDUP DALAM RANGKA MENGURANGI PENCEMARAN LAUT**

**Oktavianus Hartono**

octavhart007@yahoo.com

Fakultas Hukum Universitas Kristen Maranatha Bandung

### **ABSTRACT**

*Marine pollution is an event entry of pollutants such as particles of chemical material, industrial waste, agricultural and residential waste into the sea, which can damage the marine environment. Those dangerous materials have varying effects which can cause direct or indirect impact. Economic developments have spurred industrial growth due to demand of a growing industry, but industrial growth was not accompanied by rules that govern them. Act to specifically cover the new environment was enacted in 2009. Of course it is too late, remembering that the industry has been growing very rapidly. However, measures to reduce marine pollution must still be done in order to reduce marine pollution that has occurred. The purpose of this study is to contribute to the academic world about the practical steps that can be done, especially by the government in order to reduce marine pollution caused by industry. The method used is a normative juridical method that is the method used to find the truth in a legal research conducted by way of deductive reasoning and coherent criterion of truth. The results of this study was to determine the practical steps that can be done by everyone, especially the government to take measures to reduce marine pollution.*

**Keywords:** *Marine Pollution, Industrial, Law Environmental Management*

### **PENDAHULUAN**

Perkembangan perekonomian adalah salah satu faktor mutlak yang harus dicapai oleh suatu negara dalam rangka mensejahterakan masyarakatnya, karena salah satu indikator kesejahteraan adalah meningkatnya perekonomian di suatu negara. Kata perekonomian itu sendiri erat kaitannya dengan kata industri, karena perekonomian erat kaitannya dengan jual-beli barang. Dan barang yang dihasilkan tersebut sudah hampir pasti merupakan hasil dari sebuah industri.

Industri adalah bidang matapencaharian yang menggunakan ketrampilan dan ketekunan kerja dengan menggunakan alat-alat di bidang pengolahan hasil-hasil bumi dan distribusi sebagai dasarnya. Industri umumnya dikenal sebagai mata rantai selanjutnya dari usaha-usaha mencukupi kebutuhan (ekonomi) yang berhubungan dengan bumi, yaitu sesudah pertanian, perkebunan dan pertambangan yang berhubungan erat dengan tanah. Hasil yang didapatkan dari pertanian, pertambangan, perkebunan dan lain sebagainya yang kemudian diolah dalam industri, dan kemudian menghasilkan barang baru yang kemudian diperjualbelikan.

Perkembangan industri saat ini sangat pesat terjadi. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor. Beberapa diantaranya adalah:

1. Keterbukaan informasi,
2. Kemudahan pelaku usaha untuk mendapatkan modal tambahan,
3. Sarana dan prasana penunjang yang meningkat seperti jalan, alat angkut, dan lain sebagainya.

Perkembangan diatas tentu saja sangat mempermudah pelaku industri untuk mengembangkan usahanya. Namun, segala kemudahan yang didapat oleh pelaku usaha industri seperti membuat mereka terlena, karena mereka hanya memikirkan bagaimana memanfaatkan peluang yang ada ini, tanpa memikirkan efek hasil industri mereka terhadap lingkungan, karena seringkali, industri menghasilkan limbah yang merugikan atau membahayakan lingkungan sekitar.

## **Limbah**

Limbah adalah suatu hasil buang yang kehadirannya pada suatu saat dan tempat tertentu tidak dikehendaki lingkungannya karena memiliki sifat yang merusak atau tidak mempunyai nilai ekonomi atau nilai positif bagi lingkungan. Limbah terdiri dari dua macam, ada limbah tidak beracun dan limbah beracun. Limbah yang mengandung bahan pencemar yang bersifat racun dan bahaya dikenal dengan limbah B3 (bahan beracun dan berbahaya). Bahan beracun dan berbahaya sebenarnya sudah banyak dijumpai dalam kehidupan sehari-hari, baik sebagai keperluan rumah tangga maupun industri.

## **Jenis Limbah Industri**

Limbah berdasarkan nilai ekonominya dirinci menjadi limbah yang mempunyai nilai ekonomis dan limbah nonekonomis. Limbah yang mempunyai nilai ekonomis yaitu limbah dengan proses lanjut akan memberikan nilai tambah. Misalnya: tetes merupakan limbah pabrik gula. Tetes menjadi bahan baku untuk pabrik alkohol. Ampas tebu dapat dijadikan bahan baku untuk pabrik kertas, sebab ampas tebu melalui proses sulfinasi dapat menghasilkan bubur pulp. Banyak lagi limbah pabrik tertentu yang dapat diolah untuk menghasilkan produk baru dan menciptakan nilai tambah.

Limbah nonekonomis adalah limbah yang diolah dalam proses bentuk apapun tidak akan memberikan nilai tambah, kecuali mempermudah sistem pembuangan. Limbah jenis ini yang sering menjadi persoalan pencemaran dan merusakkan lingkungan; Dilihat dari sumber limbah dapat merupakan hasil sampingan dan juga dapat merupakan semacam "katalisator". Karena sesuatu bahan membutuhkan air pada permulaan proses, sedangkan pada akhir proses air ini harus dibuang lagi yang ternyata telah mengandung sejumlah zat berbahaya dan beracun. Di samping itu ada pula sejumlah air terkandung dalam bahan baku harus dikeluarkan bersama buangan lain. Ada limbah yang terkandung dalam bahan dan harus dibuang setelah proses produksi.

Sesuai dengan sifatnya, limbah digolongkan menjadi 3 bagian, yaitu:

1. limbah cair,
2. limbah gas/asap,
3. limbah padat.

Ada industri tertentu menghasilkan limbah cair dan limbah padat yang sukar dibedakan. Ada beberapa hal yang sering keliru mengidentifikasi limbah cair, yaitu buangan air yang berasal dari pendinginan. Sebuah pabrik membutuhkan air untuk pendinginan mesin, lalu memanfaatkan air sungai yang sudah tercemar disebabkan oleh sektor lain. Karena kebutuhan air hanya untuk pendinginan dan tidak untuk lain-lain, tidaklah tepat bila air yang sudah tercemar itu dikatakan bersumber dari pabrik tersebut. Pabrik hanya menggunakan air yang sudah tercemar pabrik harus selalu dilakukan pada berbagai tempat dengan waktu berbeda agar sampel yang diteliti benar-benar menunjukkan keadaan sebenarnya.

Limbah gas/asap adalah limbah yang memanfaatkan udara sebagai media. Pabrik mengeluarkan gas, asap, partikel, debu melalui udara, dibantu angin memberikan jangkauan pencemaran yang cukup luas. Gas, asap dan lain-lain berakumulasi/bercampur dengan udara basah mengakibatkan partikel tambah berat dan malam hari turun bersama embun.

Limbah padat adalah limbah yang sesuai dengan sifat benda padat merupakan sampingan hasil proses produksi. Pada beberapa industri tertentu limbah ini sering menjadi masalah baru sebab untuk proses pembuangannya membutuhkan satu pabrik pula. Limbah penduduk kota menjadikan kota menghadapi problema kebersihan. Kadang-kadang bukan hanya sistem pengolahannya menjadi persoalan tapi bermakna, dibuang setelah diolah.

## **Pencemaran Laut**

Pencemaran laut merupakan suatu peristiwa masuknya material pencemar seperti partikel kimia, limbah industri, limbah pertanian dan perumahan, ke dalam laut, yang bisa merusak lingkungan laut. Material berbahaya tersebut memiliki dampak yang bermacam-macam dalam perairan. Ada yang berdampak langsung, maupun tidak langsung.

Sebagian besar sumber pencemaran laut berasal dari daratan, baik tertiuip angin, terhanyut maupun melalui tumpahan. Salah satu penyebab pencemaran laut adalah kapal yang dapat mencemari sungai dan samudera dalam banyak cara. Misalnya melalui tumpahan minyak, air penyaring dan residu bahan bakar. Namun pencemaran laut juga sering terjadi akibat industri yang membuang limbahnya ke sungai, tentu

saja akhir dari semua sungai adalah laut. Selain itu, bahan pencemar laut lainnya yang juga memberikan dampak yang negatif ke perairan adalah limbah plastik yang bahkan telah menjadi masalah global. Sampah plastik yang dibuang, terapung dan terendap di lautan.

Limbah kimia yang bersifat *toxic* (racun) yang masuk ke perairan laut akan menimbulkan efek yang sangat berbahaya. Kelompok limbah kimia ini terbagi dua, pertama kelompok racun yang sifatnya cenderung masuk terus menerus seperti pestisida, furan, dioksin dan fenol. Terdapat pula logam berat, suatu unsur kimia metalik yang memiliki kepadatan yang relatif tinggi dan bersifat racun atau beracun pada konsentrasi rendah. Contoh logam berat yang sering mencemari adalah air raksa, timah, nikel, arsenik dan kadmium. Ketika *pestisida* masuk ke dalam ekosistem laut, mereka segera diserap ke dalam jaring makanan di laut. Dalam jaring makanan, pestisida ini dapat menyebabkan mutasi, serta penyakit, yang dapat berbahaya bagi hewan laut, seluruh penyusun rantai makanan termasuk manusia. Racun semacam itu dapat terakumulasi dalam jaringan berbagai jenis organisme laut yang dikenal dengan istilah bioakumulasi. Racun ini juga diketahui terakumulasi dalam dasar perairan yang berlumpur. Bahan-bahan ini dapat menyebabkan mutasi keturunan dari organisme yang tercemar serta penyakit dan kematian secara massal seperti yang terjadi pada kasus yang terjadi di Teluk Minamata.

### Pencemaran Laut Indonesia

Tingkat pencemaran lingkungan laut Indonesia masih tinggi, ditandai antar lain dengan terjadinya eutrofikasi atau meningkatnya jumlah nutrisi disebabkan oleh polutan. "Nutrisi yang berlebihan tersebut, umumnya berasal dari limbah industri di daerah aliran sungai yang masuk ke laut," kata Kepala Pusat Data dan Informasi Kementerian Kelautan dan Perikanan (Pusdatin KKP), Soen'an H. Poernomo.

Pencemaran di laut bisa pula ditandai dengan meningkatnya pertumbuhan fitoplankton atau algae yang berlebihan dan cenderung cepat membusuk. Kasus-kasus pencemaran di lingkungan laut, yang disebut red tide itu, antara lain terjadi di muara-muara sungai, seperti di Teluk Jakarta tahun 1992, 1994, 1997, 2004, 2005, 2006. Di Ambon terjadi pada tahun 1994 dan 1997, di perairan Cirebon-Indramayu tahun 2006 dan 2007, Selat Bali dan muara sungai di perairan pantai Bali Timur tahun 1994, 1998, 2003, 2007, dan di Nusa Tenggara Timur tahun 1983, 1985, 1989. Meski kerap terjadi, inventarisasi terjadinya red tide di Indonesia sampai saat ini masih belum terdata dengan baik, termasuk kerugian yang dialami. "Mungkin kurangnya pendataan red tide ini disebabkan oleh kejadiannya yang hanya dalam waktu singkat," katanya. Karena itu untuk menanggulangi red tide sebagai bencana, beberapa lembaga Pemerintah dan institusi pendidikan telah melakukan penelitian meskipun masih dilakukan secara sporadis.

Secara umum, kerugian secara ekonomi akibat dari red tide ini, adalah tangkapan nelayan yang menurun drastis, gagal panen para petambak udang dan bandeng, serta berkurangnya wisatawan karena pantai menjadi kotor dan bau oleh bangkai ikan. Efek terjadinya red tide juga ditunjukkan penurunan kadar oksigen serta meningkatnya kadar toksin yang menyebabkan matinya biota laut, penurunan kualitas air, serta tentunya mengganggu kestabilan populasi organisme laut.

### Hukum

Hukum berasal dari bahasa latin yaitu "*recht* yang artinya bimbingan atau tuntutan atau pemerintahan. "*ius* yang artinya mengatur atau memerintah."<sup>1</sup>

Kesimpulan dari dua kalimat tersebut maka hukum adalah sesuatu yang memberikan bimbingan atau tuntutan yang tujuannya adalah untuk mengatur atau memerintah. Atau dengan kata lain kita dapat mengatakan bahwa hukum adalah segala aturan yang dibuat oleh orang yang diberi kuasa (pemerintah (DPR)) untuk membuat peraturan, dimana peraturan tersebut dibuat dengan tujuan untuk mengatur kehidupan dalam masyarakat.

Beberapa definisi hukum menurut para ahli hukum:

1. "Plato, hukum adalah sistem peraturan-peraturan yang teratur dan tersusun baik yang mengikat masyarakat."<sup>2</sup>

Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.24.

Shahq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.2.

2. "Aristoteles, hukum hanya sebagai kumpulan peraturan yang tidak hanya mengikat masyarakat tetapi juga hakim."<sup>3</sup>
3. "Van Kan, hukum ialah keseluruhan ketentuan-ketentuan penghidupan yang bersifat memaksa yang diadakan untuk melindungi kepentingan orang dalam masyarakat."<sup>4</sup>
4. "Utrecht, hukum adalah himpunan petunjuk hidup yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan, oleh karena pelanggaran terhadap petunjuk hidup itu dapat menimbulkan tindakan dari pemerintah masyarakat itu."<sup>5</sup>

Dari pendapat para ahli hukum diatas dapat disimpulkan bahwa hukum itu adalah sekelompok aturan yang tersusun dan mengikat bagi setiap orang yang bertujuan untuk mengatur masyarakat sehingga tercipta ketertiban dan keadilan dalam masyarakat tersebut, dan bagi yang melanggar aturan tersebut akan mendapatkan sanksi dari pemerintah atau orang yang memang diberi kuasa untuk menjatuhkan hukuman. Dalam bidang lingkungan hidup, hukum adalah sarana yang harus digunakan untuk mengurangi bahkan mengembalikan keadaan laut yang tercemar menjadi lebih baik, caranya dengan menerapkan aturan-aturan hukum terhadap setiap orang yang melakukan pencemaran terhadap lingkungan, terutama pelaku-pelaku industri yang membuang limbah yang digolongkan sebagai limbah yang berbahaya ke lingkungan sekitarnya.

### Hukum Lingkungan

Hukum lingkungan memiliki instrumen-instrumen kebijakan lingkungan sebagai sarana pencegahan maupun penanggulangan pencemaran lingkungan. Instrumen yang semata-mata merupakan wewenang penguasa digolongkan ke dalam instrumen hukum publik, sedangkan instrumen yang dapat dipergunakan oleh penguasa maupun perseorangan adalah instrumen hukum perdata (*privat*).

Instrumen hukum publik dibedakan dalam pengaturan langsung dan pengaturan keuangan. Pengaturan langsung berarti bahwa kegiatan-kegiatan tertentu dilarang, apabila perlu diperkenankan dengan izin (*vergunning*) atau pembebasan (*ontheffing*), atau dapat pula perilaku-perilaku tertentu justru diwajibkan dengan paksa. Dengan demikian, pengaturan langsung terdiri atas perintah-perintah (*geboden*) dan larangan-larangan (*verboden*).

Bentuk pengaturan langsung yang paling memiliki sifat pencegahan adalah larangan kecuali ada izin. Izin lingkungan merupakan "keputusan tata usaha negara" (*beschikking*) dan instrumen pengukur yang tepat dalam hubungannya dengan pengelolaan lingkungan yang wajib disertai dengan persyaratan-persyaratan lingkungan sebagai upaya pencegahan pencemaran.

Di samping larangan kecuali ada izin atau pembebasan dan persyaratan-persyaratan umum, pengaturan langsung mengenal pula perintah-perintah. Bentuk yang banyak dijumpai adalah kewajiban melapor, perintah yang bersifat khusus adalah kewajiban untuk memelihara.

Pada umumnya, jenis izin mengenai kegiatan yang mempunyai dampak penting terhadap lingkungan dikenal dengan istilah "izin lingkungan" (*environmental license* atau *milieuvergunning*). Namun, mengingat banyaknya jenis izin dan kompleksnya perizinan di Indonesia, semula para konseptor Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup berpendapat bahwa pada UU 4 Tahun 1982 tidak ditambah lagi jenis izin baru. Sarana perlindungan lingkungan dapat diintegrasikan ke dalam setiap proses pemberian izin yang berkaitan dengan lingkungan. Pemikiran awal itu tidak dapat dipertahankan lagi. Setelah UU 4 Tahun 1982 berlaku, beberapa lama kemudian diperlukan jenis izin baru untuk mendukung keberhasilan pengelolaan lingkungan seperti misalnya di bidang: "pengendalian pencemaran air" maupun "pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun (B-3)" yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pada dasarnya, suatu Peraturan Pemerintah tidak boleh menciptakan izin baru, jenis izin lingkungan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah tidak mempunyai landasan undang-undang. Kekuatan hukum jenis "izin lingkungan" perlu ditingkatkan ke dalam peraturan perundang-undangan yang berderajat undang-undang. Perizinan menyangkut pembatasan hak dan kewajiban warga negara, sehingga hanya layak diatur sebagai muatan undang-undang.

<sup>3</sup> Ibid, hlm.2.

<sup>4</sup> Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.37.

<sup>5</sup> Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonensia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.6.

Dewasa ini dasar hukum perizinan lingkungan adalah Pasal 18 sampai dengan 21 Undang-Undang Nomor 23 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Berdasarkan Undang-Undang ini, maka setiap kegiatan yang mempunyai dampak besar dan penting terhadap lingkungan wajib memiliki izin. Izin lingkungan diberikan dalam bentuk penetapan (*beschikking*) penguasa. Pemberian izin yang keliru atau tidak cermat serta tidak mempertimbangkan kepentingan lingkungan akan mengakibatkan terganggunya keseimbangan ekologis yang sulit dipulihkan. Perizinan lingkungan merupakan instrumen kebijaksanaan lingkungan paling penting, sebagaimana dikemukakan oleh Drupsteen, dengan mengambil contoh kebijaksanaan *milieuhygienisch*:

Perizinan lingkungan adalah contoh yang representatif tentang kebersamaan fungsi instrumental dan fungsi normatif hukum lingkungan. Segi instrumental dari perizinan lingkungan antara lain terdiri atas kebijaksanaan lingkungan yang dilaksanakan dengan peran serta masyarakat sebagai perwujudan asas keterbukaan. Perizinan lingkungan merupakan alat untuk menstimulasi perilaku yang kondusif bagi lingkungan atau untuk mencegah adanya perilaku yang tidak dikehendaki. Aspek normatif perizinan lingkungan terlihat pada formulasi hukum yang menentukan peraturan perundang-undangan lingkungan mana yang dapat diterapkan untuk dirangkum dalam perizinan lingkungan. Kaidah-kaidah hukum lingkungan memperoleh isi yang tepat, karena pemberian izin lingkungan niscaya dikaitkan pula dengan peraturan perundang-undangan lingkungan.

Terdapat tiga elemen utama dalam kerangka kerja (*framework*) perizinan lingkungan sebagaimana dipaparkan oleh **Rene Seerden** dan **Michiel Heldeweg**, yaitu:<sup>6</sup>

1. *"the authority in question should take a number of factual matters into account (according to section 1), such as: the present state of that part of the environment (and those elements thereof) that is likely to be influenced by the establishment; the effects of the establishment on the environment; the likely autonomous development in the state of the environment; advice given and complaints listed during the public preparation of the decision on the application; the possibilities of avoiding or reducing the ill-effects of the establishment on the environment.*
2. *the authority in question should (according to section 2) make allowance for the relevant EP and the relevant 'reasonable quality standards'.*
3. *The authority in question should (according to section 3) in its decision on the request abide by the relevant strict quality standards, certain general rule (see below) and possible ministerial instructions (given on the basis of Article 8.27 Wm, if the general interest so requires)."*

Instansi yang berwenang menerbitkan izin lingkungan mutlak memperhitungkan dan mempertimbangkan berbagai kepentingan lingkungan serta pengaruh buruk oleh keberadaan instalasi kegiatan terhadap lingkungan. Dasar pertimbangan lingkungan itu harus memperhatikan kebijaksanaan lingkungan yang relevan dan kelayakan baku mutu lingkungan. Bahkan, keputusan instansi yang berwenang menerbitkan perizinan lingkungan tersebut harus berkaitan dengan baku mutu lingkungan yang ketat dan ketentuan umum (*general rule*) tertentu. *General rules* dalam *Wet Miliubeheer* (WM) termasuk bagian dari Bab 8 WM tentang "*Licences and General Rules for Establishment*" yang ternyata tidak diatur oleh UU 23 Tahun 1997.

Sebagai instrumen hukum, perizinan lingkungan ditujukan kepada sumber pencemaran. Untuk menentukan persyaratan-persyaratannya perizinan dapat diperhitungkan keadaan-keadaan individual. Berbagai dimensi memainkan peranan, seperti kondisi ekonomi perusahaan si pemohon. Perizinan lingkungan dan persyaratan-persyaratannya harus dibuat berdasarkan ukuran-ukuran absolut yang berorientasi pada pengendalian pencemaran lingkungan. Sebagai instrumen pencegahan pencemaran, pelanggaran terhadap izin lingkungan dapat dikenakan sanksi administrasi dan sanksi pidana. Tindakan pidana lingkungan dapat berupa:

1. Delik lingkungan
2. Membangun instalasi yang dilarang, tanpa izin = melanggar peraturan;
3. Melanggar petunjuk dan persyaratan perizinan

---

Addink, G.H., Penataran Environmental Law and Sustainable Development: Literatur, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1999.



Sifat instrumental dan normatif izin lingkungan dari segi hukum lingkungan administratif penegakan hukumnya dilakukan dengan pengawasan (*toezicht*) dan penerapan sanksi administrasi.

## PEMBAHASAN

### Urgensi Perizinan dalam Bidang Lingkungan

Perizinan lingkungan menurut Siti Sundari Rangkuti merupakan *legal instrument* yang digunakan organ pemerintahan (*bestuursorganen*) dalam melakukan pengelolaan lingkungan. Izin lingkungan menurut Siti Sundari Rangkuti memiliki fungsi utama sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan pencemaran lingkungan. Berdasarkan salah satu *general principles of environmental policy*, yaitu *abatement at the sources*, perizinan lingkungan adalah instrumen hukum publik (*publiekrechtelijk instrumentarium*) yang ditujukan kepada pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan pada sumbernya.<sup>7</sup>

Melalui perizinan lingkungan diberikan persetujuan untuk melakukan sesuatu yang seharusnya dilarang sesuai dengan makna substantif perizinan: pembebasan dari suatu larangan. Ungkapan yang populer dalam kepustakaan Hukum Lingkungan (Administrasi) adalah: "*dilarang ..., kecuali ada izin*". Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan pemohon melakukan tindakan spesifik (yang sebenarnya dilarang).

Instansi yang berwenang memberikan perizinan lingkungan (jenis perizinan yang umumnya mengenai kegiatan yang mempunyai dampak penting terhadap lingkungan), secara selektif akan memberikan atau menolak permohonan perizinan dengan argumentasi dan persyaratan-persyaratan tertentu yang berorientasi pada pelestarian fungsi lingkungan (pertimbangan ekologis).

Banyak dan beragamnya perizinan lingkungan di Indonesia ternyata tidak terselesaikan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 pada tanggal 19 September 1997. Inventarisasi jenis-jenis perizinan lingkungan niscaya besar manfaatnya. Apalagi, ketentuan UU 23 Tahun 1997 pada dasarnya tetap menyandarkan diri pada situasi yang ada dan tidak hendak melakukan reformasi di bidang perizinan lingkungan. Pasal 18 ayat (2) UU 23 Tahun 1997 yang menyatakan: "Izin melakukan usaha dan/atau kegiatan ... diberikan pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku" telah memberikan legitimasi bagi kompleksitas jenis perizinan lingkungan. Implikasinya, eksistensi dan fungsi perizinan lingkungan sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan tidak ditujukan kepada sumber pencemaran lingkungan secara langsung. Tersebarunya pengaturan perizinan lingkungan justru dijustifikasi UU 23 Tahun 1997.

### Perizinan sebagai Instrumen Hukum Administrasi

Salah satu otoritas pemerintah dalam rangka pengelolaan lingkungan yang baik adalah dengan menerapkan izin lingkungan (*environmental licence*) sebagaimana dikemukakan oleh Siahaan. Perizinan diistilahkan dengan *licence*, *permit* (Inggris), *vergunning* (Belanda). Izin hanya merupakan otoritas dan monopoli dari penguasa atau pemerintah. Tidak ada lembaga lain di luar pemerintah yang bisa memberikan izin pengelolaan lingkungan, dan ini berkaitan dengan prinsip kekuasaan Negara atas semua sumber daya alam demi kepentingan hajat hidup orang banyak. Dengan demikian, tidak ada sistem delegasi, penyerahan mandat atau atribusi kewenangan kepada badan hukum swasta atau perorangan untuk menerbitkan izin.<sup>8</sup>

Izin merupakan alat pemerintah yang bersifat yuridis preventif, dan digunakan sebagai instrumen hukum administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat. Karena itu, sifat fungsi suatu izin adalah preventif, karena dalam instrumen izin, tidak dapat dilepaskan dengan perintah dan kewajiban yang harus ditaati oleh pemegang izin.

Selain itu, fungsi izin adalah represif. Izin dapat berfungsi sebagai instrumen untuk menanggulangi masalah lingkungan disebabkan aktivitas manusia yang melekat dengan dasar perizinan, artinya, suatu

<sup>7</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Kedua, Airlangga University Press, Surabaya, 2000.

<sup>8</sup> Siahaan, *Hukum Lingkungan, Pancuran Alam*, Jakarta, 2008, hlm. 239.

usaha yang memperoleh izin atas pengelolaan lingkungan, dibebani kewajiban untuk melakukan penanggulangan pencemaran atau perusakan lingkungan yang timbul dari aktivitas usahanya.

Suatu izin yang akan diterbitkan, harus memenuhi kriteria legalitas, artinya dasar-dasar penerbitan izin harus memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan. Izin lingkungan (*milieuvergunning*) adalah instrumen pemerintah dalam hukum administrasi untuk mempertahankan pola pengelolaan lingkungan yang baik. Berbagai perizinan dikeluarkan untuk pengelolaan lingkungan seperti di bidang perindustrian, pertambangan, perdagangan, dan lain-lain. Sejak zaman Hindia Belanda, izin lingkungan yang sudah biasa dipraktekkan ialah seperti *Hinder Ordonantie* atau Ordonansi Gangguan sebagai izin tempat usaha. HO diberlakukan berdasarkan Staatsblad 1926 No. 226.

Sistem perizinan merupakan instrumen yang sangat penting dalam rangka pengendalian lingkungan. Dalam hubungan itu, **Siti Sundari Rangkuti** menyatakan:<sup>9</sup> "*Pengelolaan lingkungan hanya dapat berhasil menunjang pembangunan berkelanjutan apabila pemerintahan berfungsi efektif dan terpadu. Salah satu sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan adalah sistem perizinan.*"

### Sistem dan Syarat-Syarat Perizinan

Sistem perizinan lingkungan dikaitkan dengan keharusan memperoleh AMDAL, artinya untuk terbitnya atau disetujuinya suatu izin lingkungan, disyaratkan supaya diperoleh lebih dahulu AMDAL. Kewajiban, yang sebelumnya, dalam UU 4 Tahun 1982 tidak dikenal seperti itu. Tetapi tidak semua perizinan harus dikaitkan seperti itu, karena tidak semua kegiatan mengenai lingkungan diwajibkan membuat Amdal lebih dahulu.

Perizinan dibedakan dalam dua sifat atau proses. Sifat pertama, perizinan diwajibkan atau dikaitkan dengan Amdal, artinya harus ada dulu Amdal barulah diterbitkan izin (Pasal 18 UU 23 Tahun 1997). Sifat kedua, perizinan yang tidak dikaitkan dengan Amdal (Pasal 19 UU 23 Tahun 1997). Apabila suatu kegiatan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku diwajibkan melaksanakan Amdal, maka Amdal tersebut harus diajukan bersama dengan permohonan izin untuk melakukan kegiatan. Hal ini sekaligus dilakukan dengan maksud supaya tidak terlalu memberatkan bagi pemohon izin.

Secara tegas, Pasal 19 ayat (1) UU 23 Tahun 1997, menentukan penerbitan izin, yang dikaitkan dengan tiga faktor. Ketiga faktor tersebut bersifat imperatif. Ketiga faktor tersebut adalah:

1. Faktor rencana tata ruang;
2. Faktor pendapat masyarakat; dan
3. Faktor pertimbangan dan rekomendasi pejabat yang berwenang.

Keputusan mengenai izin yang diberikan, wajib diumumkan dengan maksud supaya semua pihak terutama masyarakat luas dapat mengetahui. Sebagaimana diketahui bahwa penataan ruang bertujuan mewujudkan keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; mewujudkan keterpaduan penggunaan sumber daya alam dan buatan; meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan buatan secara efektif, efisien, dan produktif. Serta yang terpenting dari penataan ruang adalah mewujudkan perlindungan fungsi dan ruang, dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU 26 Tahun 2007). Dengan memperhatikan aspek tata ruang, perizinan atas suatu aktivitas yang menyangkut aktivitas lingkungan, hanya dapat diberikan jika tidak menyalahi sistem tata ruang. Misalnya, di suatu kawasan permukiman tidak mungkin diberikan perizinan untuk kegiatan perindustrian. IMB tidak akan diterbitkan, jika di suatu kawasan industri. Di suatu kawasan hijau, tidak akan diperkenankan adanya aktivitas seperti industri atau properti, karena itu tentulah izin tidak akan diberikan.

Faktor pendapat masyarakat juga sangat penting untuk menerbitkan izin. Hal demikian berkenaan dengan hak setiap warga masyarakat untuk memperoleh kualitas lingkungan yang baik dan sehat; hak masyarakat untuk berperan serta dalam pengelolaan lingkungan. Lebih daripada itu, ialah hak atas informasi lingkungan hidup, sebagai bagian dari pola keterbukaan pengelolaan kebijakan publik (UU 23 Tahun 1997 Pasal 5 ayat (1), (2), dan (3)). Dengan demikian, adanya faktor pendapat masyarakat dalam

<sup>9</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan*, Penerbit Airlangga University Press, Surabaya, 1996, hlm. 126.

pemberian izin, merupakan hak dari masyarakat. Dengan perkataan lain, warga masyarakat tidak boleh dihalang-halangi dalam pemberian pendapat atas suatu izin yang diberikan oleh pemerintah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Addink, G.H., *Penataran Environmental Law and Sustainable Development: Literatur*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1999.
- Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008
- Siahaan, *Hukum Lingkungan, Pancuran Alam*, Jakarta, 2008
- Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan*, Penerbit Airlangga University Press, Surabaya, 1996
- Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008
- Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008