

Eksistensi Sistem Hukum Perizinan Kegiatan Pertambangan dalam Otonomi Daerah yang Oposisi¹

Oleh
David Aprizon Putra²

BAB I PENDAHULUAN

Sistem perizinan lingkungan dalam sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup telah diamatkan dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor 32 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Paragraf 7 bagian Perizinan, Pasal 36 yang berbunyi :

- (1). Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan.
- (2). Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31³ atau rekomendasi UKL-UPL.
- (3). Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL.
- (4). Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

Dari bunyi pasal diatas, maka lingkup perizinan lingkungan sejatinya bersifat kompleks. Banyak perihal-perihal lain yang menjadi bagian, baik bagian secara proses internal maupun eksternal. Secara umum kompleksitas tersebut memiliki penjabaran-penjabaran spesifik masing-masing. Sebagai salah satu contoh bidang lingkungan hidup yang akan kita bahas pada tulisan kali ini, yaitu mengenai izin lingkungan pada ranah kegiatan pertambangan. Berbicara masalah pertambangan maka kita tidak akan lepas dari kata : " **Sumber Daya Alam (SDA),**

¹Publikasi Karya Ilmiah, sebagai sebagai salah satu syarat meraih predikat *cumlaude* - Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.

²Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, angkatan 2013.

³Pasal 31 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup berbunyi : "*Berdasarkan hasil penilaian Komisi Penilai Amdal, Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota menetapkan keputusan kelayakan atau ketidaklayakan lingkungan hidup sesuai dengan kewenangannya*".

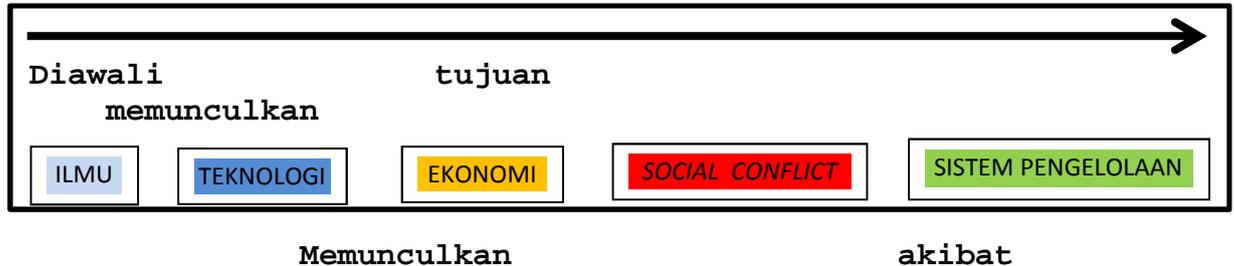
Sumber Daya Manusia (SDM) dan yang tak kalah penting menjadi *key word* nya adalah **Teknologi**".

Berbicara masalah Sumber Daya Alam (SDA) maka kita akan membahas kemampuan tanah kita, kemampuan bumi kita dalam kapasitas ketersediaannya menyimpan zat alam yang kita cari dan kita butuhkan guna kebutuhan hidup manusia, karena memang hal tersebut tercipta adalah untuk kegunaan hidup manusia, tentunya dalam hal kegunaan positif dan tentunya harus berdampak positif pula setelah penggunaannya.

Berbicara masalah Sumber Daya Manusia, maka kita akan memiliki banyak *stake holders* yang menjadi pemeran disana. Pemangku kepentingan yang menjadi raja sekaligus tuan rumah tentunya adalah masyarakat. Semangat Reformasi yang digaungkan sejak tahun 1998, harus menjadi dasar kuat perubahan bangsa, dengan asas demokrasi yang dianut, selayaknya amanat *...dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat...* benar-benar terlaksana secara benar dan bijak. Tidak asal-asalan seperti yang terjadi saat ini. Siapa pihak yang menjadi tamu ? tentunya dia adalah para pengusaha-pengusaha, baik pengusaha nasional maupun pengusaha dari negara lain yang ingin bekerja sama dalam pemanfaatan dan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia. Saya menganalogikan pengusaha sebagai tamu seperti itu, bukan karena tiada maksud. Saya melihat belakangan ini, terutama 4 dekade terakhir, para pengusaha yang notabene seharusnya patuh kepada pemerintah, kepada negara, sebagai tamu, malah menjadi tuan rumah dirumah orang. Masyarakat, pemerintah seperti tidak punya kekuatan untuk berkuasa. Ada yang salah tentunya dalam tataran ini. Pemerintah dalam hal ini adalah sebagai pemegang kuasa atas semua Sumber Daya Alam (SDA) yang ada, harusnya mampu melakukan penguasaan dengan baik dalam konteks memiliki, memanfaatkan, mengolah dan melindungi, sebagaimana amanat yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Pemerintah dan Pemerintah daerah dengan kewenangan yang dimiliki sekarang harus menjalankan perihal tersebut dengan baik. Terlebih Pemerintah daerah, dengan kewenangan otonomi Daerah yang dimilikinya sekarang memiliki peran luas dan tentunya berat.

Teknologi, teringat akan bahasan perkuliahan Masalah Pengelolaan Lingkungan Hidup di semester I (satu)

Oleh Prof. Dr. M. Daud Silalahi, S.H,⁴ beliau membuat suatu penjelasan yang sangat *reasonable* terkait pengaruh Teknologi terhadap masalah lingkungan hidup. Bagan yang beliau jelaskan, kurang lebih seperti ini :



Dari bagan diatas, maka peran dari teknologi sangatlah sentral. Pencapaian tujuan ekonomi yang dilandasi oleh kemampuan teknologi yang mumpuni, tentunya tidak akan menimbulkan konflik sosial yang berarti. Sehingga menyebabkan upaya pengelolaan lingkungan hidup juga tidak akan menjadi terlalu berat. Semakin tinggi kemutakhiran teknologi yang digunakan, tentunya akan semakin sedikit pula dampak negatif lingkungan yang diakibatkan. Begitu pula sebaliknya, tetapi teknologi bukan hanya semata menjadi tolak ukur utama, para *stake holders* yakni pemerintah dan khususnya pihak pertambangan, harus pula benar-benar mematuhi aturan yang ada dengan berkomitmen sebaik-baiknya dalam menjaga kualitas lingkungan hidup.

Tata Ruang/Wilayah (RT/RW), Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), IZIN LINGKUNGAN dan IZIN KEGIATAN merupakan rumpun ikatan yang saling mengikat dan saling mempengaruhi dengan kuat satu sama lain. Ditambah lagi, dengan instrumen baru dalam sistem perizinan lingkungan, yaitu Kajian lingkungan Hidup Strategis (KLHS). Sejatinya harus sudah kuatlah senjata kita untuk melaksanakan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang ada, sekaligus kita sebenarnya juga sudah mampu untuk melindungi sumber daya alam dan lingkungan kita.

Dalam pelaksanaannya, bahwa ternyata banyak terjadi perbenturan-perbenturan kebijakan. Baik perbenturan undang-undang dengan undang-undang lainnya. Perbenturan kebijakan dengan undang-undang, maupun perbenturan antar kebijakan. Tanpa kita sadari hal itu terjadi, dan lagi-lagi secara sistem peraturan perundang-undangan, secara

⁴Disampaikan pada perkuliahan : hari senin, 30 september 2013 di Gedung Perkuliahan Komar Kantaatmadja-Lantai 2.2 - Jalan Banda, Pukul 15.00-16.40 WIB.

sistem hukum, kita sudah memiliki kerangka pola pengaturan yang sangat baik dan kuat. Walaupun sebenarnya masih jauh dari kata sempurna, dan hal itu wajar. Menurut hemat penulis, hal tersebut terjadi adalah karena sumber daya manusia kita yang belum mampu. Belum mampu mengartikan, belum mampu melaksanakan dan belum mampu pula secara kemampuan akademik dalam meng-*handle* permasalahan tersebut. Sehingga celah-celah kelemahan peraturan perundang-undangan yang ada, dijadikan pintu masuk untuk meraup keuntungan secara personal tanpa memikirkan lagi dampak negatif yang terjadi, terutama dampak lingkungan yang terjadi.

AMDAL sebagai dasar hukum dalam sistem perizinan kegiatan pertambangan akan menjadi hal paling *urgent* dan paling besar fungsinya dalam menjaga pelaksanaan pengolahan dan perlindungan lingkungan hidup Indonesia. Terlebih peran dari Pemerintah dan pemerintah Daerah sebagai tuan rumah.

Tulisan ini mencoba untuk memberikan deskripsi mengenai :

1. Dampak kendali Pemerintah Daerah dengan asas desentralisasi yang dimilikinya terhadap sistem hukum perizinan lingkungan.
2. Keterkaitan hukum dan keterkaitan ilmu lingkungan dengan ilmu-ilmu terkait lainnya.
3. Menunjukkan eksistensi AMDAL secara holistik dan hipotetik sebagai dasar hukum sistem perizinan kegiatan pertambangan di Indonesia dalam kaitannya dengan izin lingkungan.

BAB II PEMBAHASAN

PERIZINAN KEGIATAN PERTAMBANGAN DI INDONESIA

OTONOMI DAERAH YANG OPOSISI

Sebagi salah satu buti fakta yuridis dan empiris yang ikut serta menyumbangkan sumbangsuhnya dalam penghancuran Lingkungan Hidup Indonesia

Dinamisasi pengaturan masalah lingkungan hidup dan sumber daya alam sangatlah cepat. Indonesia telah mengalami fase itu, konsep pembangunan yang awalnya berorientasi hanya kepada pembangunan itu sendiri, kini telah berubah orientasi. Bahwa ternyata ada objek lain yang tidak bisa diabaikan keberadaannya, yaitu lingkungan hidup. Konsep pembangunan yang dilaksanakan sekarang tidak cukup hanya mempertimbangkan perbandingan biaya-keuntungan (*cost-benefit ratio*) saja, atau mekanisme pasar saja, juga memperhitungkan ongkos-ongkos sosial yang timbul (*social cost*).⁵

Substansi masalah pengelolaan Lingkungan Hidup dalam hukum lingkungan yang dipetakan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup :⁶

1. Asas, tujuan dan ruang lingkup
2. Perencanaan, Pemanfaatan, Pengendalian dan Pemeliharaan
3. Pengelolaan B3 dan limbah B3
4. Sistem informasi
5. Tugas dan wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah
6. Hak, kewajiban dan larangan

Berdasarkan ketentuan diatas maka sangatlah jelas terlihat bahwa salah satu substansi penting terkait masalah pengelolaan lingkungan hidup adalah terletak pada poin kelima yaitu tugas dan wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pemerintah dan Pemerintah daerah menjadi *stake holder* yang memegang peranan sangat besar. Perubahan pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD 1945 tepatnya pada perubahan kedua, terjadi perubahan tata

⁵Daud Silalahi, *Masalah Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Edisi Ketiga, Alumni, Bandung, 2001, hlm. 19

⁶Daud Silalahi, *Masalah Pengelolaan Lingkungan Hidup (course materials)*. Lawencon Binding Centre, Bandung 2013, hlm. 2

cara penyelenggaraan pemerintahan, dari sentralistik menjadi desentralistik, berlakunya otonomi daerah (OTDA). Desentralisasi kewenangan yang kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, selanjutnya disebut UUPD semakin menguatkan peran Pemerintah Daerah dalam wujudnya sebagai Peraturan Daerah, selanjutnya disebut PERDA.⁷ Walaupun sebenarnya tidak semua berada ditangan PEMDA, ada beberapa pengelolaan yang dilakukan Pemerintah dalam hal ini adalah Kementerian Lingkungan Hidup, yaitu terkait kegiatan-kegiatan atau usaha-usaha dengan kaliber besar.

Belakangan ini otonomi daerah dituding sebagai *destroyer*, pelaku perusak lingkungan dan sumber daya alam. Tudingan ini muncul bukan tanpa alasan, secara fakta empiris dan yuridis bahwa sejak munculnya sistem otonomi daerah ini kerusakan lingkungan dan sumber daya alam yang terjadi meningkat. Tentunya fakta ini sangat bertolak belakang dengan tujuan sebenarnya dari desentralisasi yang diamanatkan UUPD, terlebih terkait dengan masalah perlingdungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam. Dimana seharusnya kata "pemanfaatan" terhadap lingkungan hidup dan sumber daya alam, harus pula dibarengi dengan kata "pengelolaan dan perlindungan". Pada faktanya kedua kata terakhir diabaikan dan diletakkan dibarisan paling belakang. Hal itu pulalah yang terjadi pada ranah kegiatan pertambangan.

Pemerintah Daerah, selanjutnya disebut PEMDA dengan kewenangan baru yang dimilikinya yang merupakan amanat dari Pasal 18 UUD 1945, sejak ditetapkannya ketentuan itu tentunya sudah sangat banyak mengeluarkan PERDA-PERDA. Kurang lebih hampir berjalan selama 11 tahun dalam perjalannya sejak tahun 2002. Termasuk tentunya PERDA-PERDA yang mengatur masalah masalah pemanfaatan sumber daya alam, pengutan pajak dan retribusi yang sebagian besarnya juga berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam. Kebanyakan PERDA tersebut ditetapkan semata-mata hanya atas dasar *economi benefit* rumah tangga Pemerintah Daerah saja. Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi rumusan terdepan dalam pelaksanaannya, sedangkan lingkungan hidup dibiaskan keberadannya. Maka jelas dengan kondisi tersebut kerusakan lingkungan akan pasti terjadi, semakin parah dan semakin hancur.

Suatu penelitian mengatakan, bahwa dari 287 PERDA di Jawa terkait dengan pengelolaan sumber daya alam,

⁷ *Ibid*, hlm.3

ternyata 148 diantaranya justru eksploitatif dan merusak lingkungan hidup, sehingga meningkatkan resiko bencana, hal ini tentunya sangat merugikan dan berpotensi merusak lingkungan hidup Indonesia.⁸ Itu hanya sebagian kecil saja, dimana yang menjadi sampel adalah Pulau Jawa. Apabila kita nasionalisasikan maka akan ada berapa ribu PERDA yang memilih nasib menjadi seperti itu. Pemerintah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri (KEMENDAGRI) sejauh ini telah banyak memabatalkan PERDA-PERDA yang dianggap salah dan tidak layak. Namun sayangnya alasan yang digunakan bukan karena alasan kerusakan lingkungan yang disebabkan karena alasan lain, yaitu alasan bahwa PERDA tersebut menghambat investasi, diskriminatif dan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Bola sudah ada di daerah, suatu pemerintahan daerah yang baik harus memiliki PERDA Rencana Tata Ruang/Wilayah (PERDA RT/RW) yang baik pula. Ini merupakan buku pintar pertama-tama yang harus dimiliki pemerintah daerah. Pemerintah daerah harus mampu membuat *mapping* yang baik dan benar-benar ilmiah terkait wilayah geografis pemerintahannya, dengan demikian maka peta pintar yang menunjukkan potensi sesuai peruntukkan dan kemampuan geografis tiap-tiap wilayah daerah akan jelas. Apabila PERDA RT/RW ini sudah baik, maka langkah selanjutnya adalah sinkronisasi dengan peraturan lainnya, yaitu AMDAL dan izin lingkungan.

PERDA RT/RW tidak berdiri sendiri, ada Rencana Tata Ruang/Wilayah Nasional. Dalam konteks perizinan kegiatan tambang ini, maka kedua aturan hukum ini sangat berkaitan erat. Sebagaimana terlihat akan keterkaitan tersebut nampak jelas dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Undang-Undang Pertambangan Minerba :

- (1). WP sebagai bagian dari tata ruang nasional merupakan landasan bagi penetapan kegiatan pertambangan.
- (2). WP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Diperlukan sinkronisasi PERDA RT/RW dengan Rencana Tata Ruang/Wilayah Nasional. Hal tersebut akan menjadi

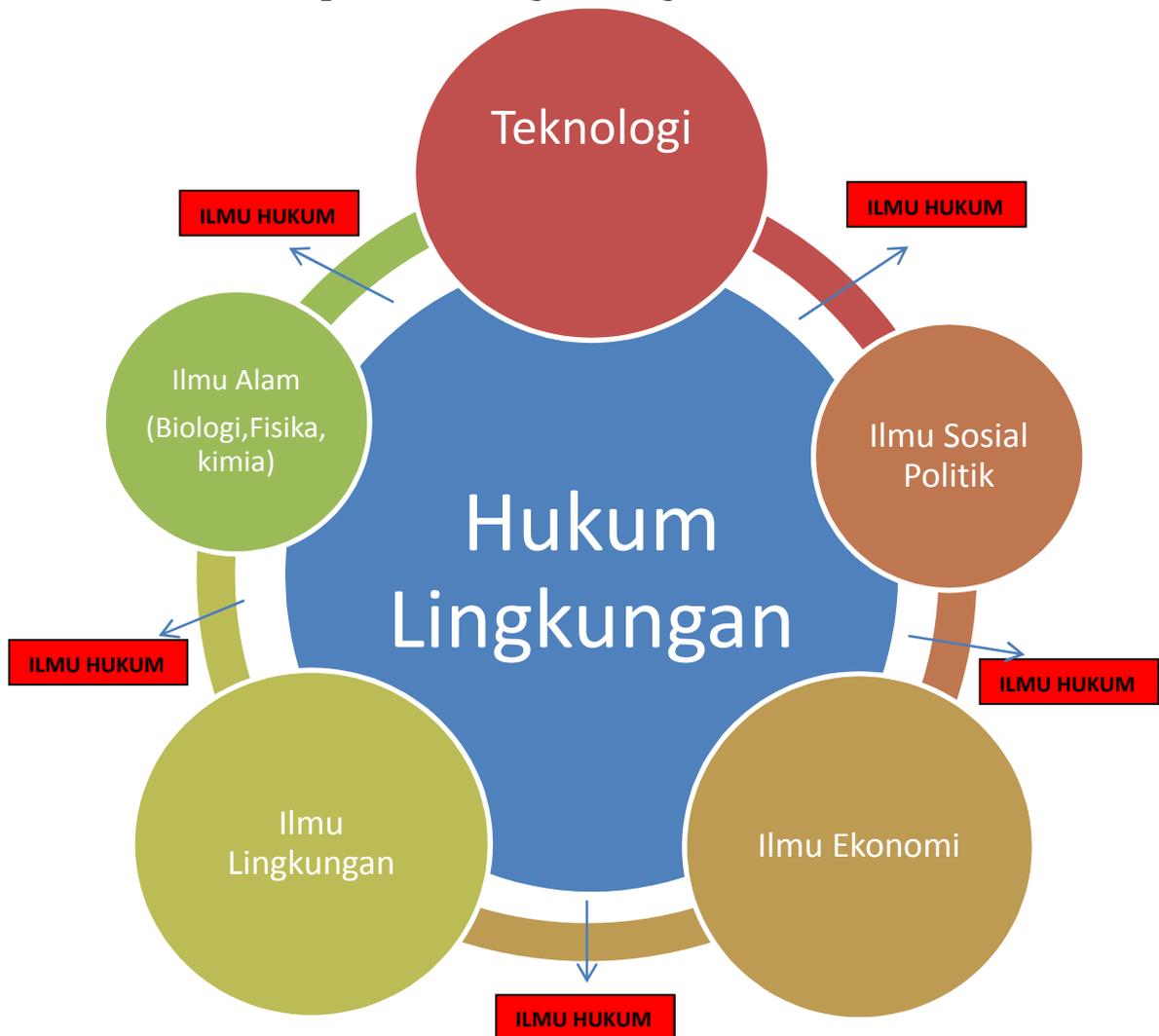
⁸BAPPENAS. *Pembangunan yang Berorientasi kepada Daya Dukung dan Daya Tampung Lingkungan Hidup (Kasus Pulau Jawa)*, <http://www.bappenas.go.id/blog/?p=303> diakses pada tanggal 31 Maret 2014 Pukul 13.40 WIB

satu kerangka fikir yang satu visi dan misi dalam mengawal pelaksanaan perlindungan dan pengolahan lingkungan hidup Indonesia. Pemerintah daerah harus tunduk kepada pemerintah pusat, tidak boleh semena-mena mengatur rumah tangga sendiri tanpa melihat peraturan perundang-undangan nasional lain yang juga ikut mengatur. Sebenarnya sekup pembahsan ini seringkali terjadi polemik. Polimek yang terjadi adalah terkait kekuatan penguasaan oleh pemerintah daerah yang dipayungi oleh kekuatan hukum otonomi daerah itu sendiri. Banyak pemerintah daerah yang menjadi semaunya sendiri, tidak mau ikut aturan nasional lagi dengan memanfaatkan celah-celah kelemahan peraturan perundang-undangan. Hal inilah yang sekarang banyak berkembang, pemerintah pusat seakan tidak berdaya melihat perkembangan ini.

Pelaksanaan Otonomi Daerah, secara yuridis, maka akan menjadi senjata ampuh membangun negara ini dengan konsep pemerataan dan pengembangan masing-masing daerah secara optimal. Tetapi dalam pelaksanaannya, banyak perilaku-perilaku para *stake holders* yang keluar jalur. Izin lingkungan yang seharusnya menambah kekuatan hukum lingkungan di daerah tersebut, malah menjadi alat oknum-oknum untuk mencari keuntungan pribadi. Izin lingkungan yang seharusnya sinkron dengan peratu-peraturan yang lainnya, malah menjadi pembentur yang merusak tatanan aturan hukum lingkungan didaerah tersebut.

ILMU-ILMU DALAM SISTEM PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Keterkaitan dan tupoksi masing-masing ilmu



Penulis mencoba memberikan gambaran melalui gambar diatas. Dimana penulis memberikan perbedaan tupoksi (peran, fungsi dan pengaruh) pada bentuk besar kecilnya lingkaran disiplin ilmu. Semakin besar lingkaran, maka semakin besar pula tupoksinya. Mungkin masih terlalu sumir dan dangkal, tetapi secara umum penulis meyakini bahwa ke-enam disiplin ilmu itulah yang sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan sistem ilmu hukum dan hukum lingkungan.

AMDAL DALAM PERIZINAN KEGIATAN PERTAMBANGAN AMDAL sebagai keran pertama pemberian izin

AMDAL merupakan studi aktifitas yang tersusun secara sistematis dan ilmiah dengan menggunakan teknik pendekatan yang bersifat interdisipliner bahkan multidisipliner, maka studi tersebut haruslah tersusun secara runtut dan komprehensif-integral (terpadu-lintas sektoral).⁹ Dalam sistem perizinan kegiatan pertambangan, maka AMDAL adalah hal mutlak yang harus ada. Posisi AMDAL dalam perizinan pertambangan adalah sebagai buku pintar pertama, diaman buku pintar pertama yang harus dimiliki oleh pemerintah sebelum fase pengolahan izin adalah Rencana tata Ruang/Wilayah Nasional dan PERDA RT/RW. Dengan PERDA RT/RW yang terintegrasi dan sinkron dengan Rencana tata Ruang/Wilayah Nasional dan rencana kegiatan tambang sesuai dengan peruntukan PERDA RT/RW maka baru bisa kita masuki tahapan pengolahan AMDAL.

AMDAL dalam sistem perizinan berdasarkan UUPPLH :¹⁰

1. AMDAL sebagai informasi yang harus terbuka bagi masyarakat (BAB VIII, pasal 62 UUPPLH¹¹).
2. AMDAL sebagai alat prediksi kemungkinan terjadinya dampak/ongkos.
3. AMDAL sebagai alat pemantau/RPL dan pengelolaan/RKL kegiatan.
4. AMDAL sebagai *legal evidence*.

Dalam konteks perizinan kegiatan tambang, AMDAL akan menjadi tolak ukur yang mendasar secara spesifik, terkait tindak lanjut perizinan pertambangan tersebut. Maka AMDAL tiap-tiap jenis kegiatan pertambangan akan memiliki analisa ilmiah yang berbeda-beda pula. AMDAL sebagai dasar pertama sistem perizin pertambangan akan

⁹Muhammad Erwin, *Hukum Lingkungan : dalam sistem kebijaksanaan pembangunan Lingkungan Hidup* Edisi Ketiga, Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 86

¹⁰Daud Silalahi, *Masalah Pengelolaan Lingkungan Hidup (course materials)*. Lawencon Binding Centre, Bandung 2013, hlm. 5

¹¹Ayat(1).Pemerintah dan pemerintah daerah mengembangkan sistem informasi lingkungan hidup untuk mendukung pelaksanaan dan pengembangan kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. (2). Sistem informasi lingkungan hidup dilakukan secara terpadu dan terkoordinasi dan wajib dipublikasikan kepada masyarakat. (3). Sistem informasi lingkungan hidup paling sedikit memuat informasi mengenai status lingkungan hidup, peta rawan lingkungan hidup, dan informasi lingkungan hidup lain. (4). Ketentuan lebih lanjut mengenai sistem informasi lingkungan hidup diatur dengan Peraturan Menteri.

berpengaruh besar terhadap izin lingkungan yang akan dikeluarkan oleh pemerintah. Kemudian akan berlanjut kepada izin usaha/kegiatan. Boleh dikatakan AMDAL adalah keran utama penentu baik buruknya kualitas izin lingkungan dan izin kegiatan.

Dasar hukum utama yang dijadikan sebagai senjata beroperasinya suatu kegiatan pertambangan adalah izin lingkungan dan izin kegiatan. Jadi, patutlah kiranya bahwa apabila terdapat kelemahan pada izin lingkungan atau izin kegiatan, yang pertamakali harus kita pertanyakan adalah AMDAL nya. Tetapi tidak menutup kemungkinan pula, bahwa AMDAL nya sudah baik tapi izin lingkungan atau izin kegiatannya yang aneh. Apabila hal tersebut terjadi, maka jelas bahwa pihak pemerintahlah yang bermain.

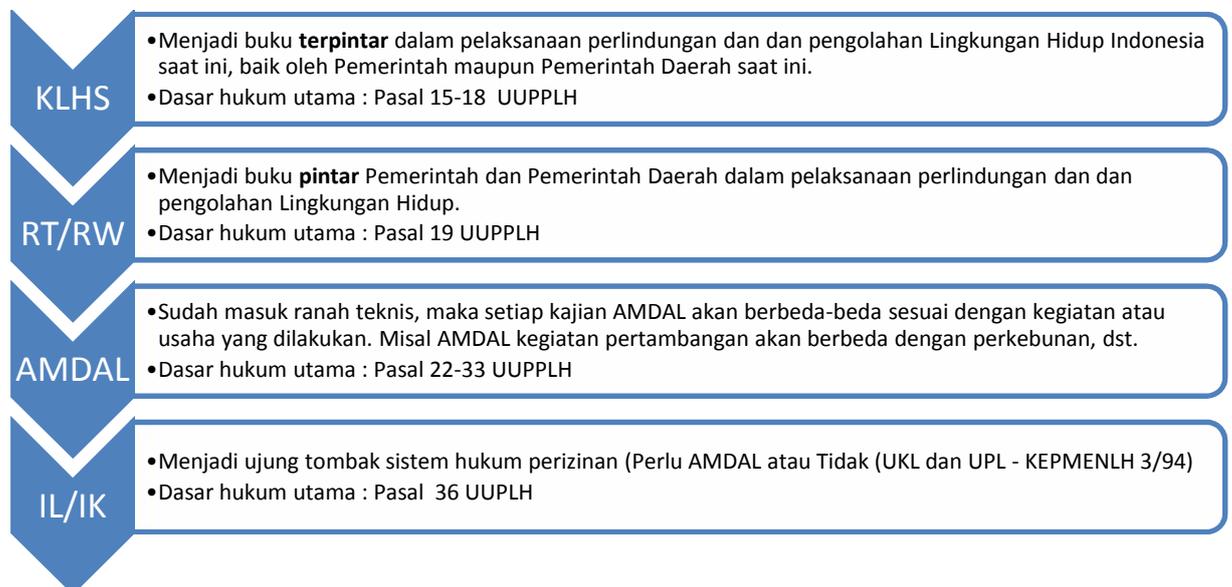
"Sebagai salah satu contoh kasus di Bengkulu, suatu perusahaan tambang batubara yang terletak diwilayah Bengkulu Tengah sudah beroperasi selama hampir 20 tahun. Ketika dilakukan penelitian terkait masalah *dumping* limbah perusahaan, maka penulis menemukan kejanggalan yang sangat luar biasa teledornya. Izin *dumping* limbah yang seharusnya dikeluarkan oleh Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Bengkulu Tengah atas nama Kepala BLH Kabupaten Bengkulu Tengah, malah keluar dengan atas nama salah satu sekertaris bidang di BLH tersebut. Ini merupakan salah satu contoh praktik-praktik yang harus kita kawal pelaksanaannya. Hal-hal seperti itu akan menimbulkan konflik yang berbelit-belit kemudian hari, apabila terjadi masalah, yang ujung-ujungnya akan merugikan lingkungan dan masyarakat lagi."¹²

AMDAL merupakan buku pintar yang mampu merangkup secara ilmiah kesemua fakta, baik fakta positif maupun fakta negatif dalam satu rangkuman mengenai akibat dari suatu kegiatan terhadap lingkungan hidup. Kesemua hal tersebut harus diketahui oleh masyarakat, dan harus disebarluaskan informasinya. Sehingga masyarakat juga akan ikut andil dalam memberi keputusan terhadap ajuan izin kegiatan yang direncanakan. Asas bertanggung jawab akan terlaksana secara tepat sasaran dan sesuai harapan kedepan nantinya. Manfaat secara konkrit dari AMDAL adalah

¹²Skripsi, David Aprizon Putra : *Efektivitas Pelaksanaan Instrumen Dumping untuk Mencegah Terjadinya Pencemaran Limbah Batubara di Daerah Aliran Sungai (DAS) Sungai Bengkulu Menurut Undnag-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu, 2013.

bahwa AMDAL dapat membantu para pengusaha dalam menentukan alat-alat atau teknologi seperti apa yang akan digunakan, guna meraih benefit yang sesuai harapan tentunya juga dengan tidak merusak lingkungan dengan berupaya memperkecil dampak negatif lingkungan yang ditimbulkan.

Seperti ulasan pada bab sebelumnya, yaitu terkait lingkup sistem hukum perizinan dimana rumpun dasar yang menjadi pilar utamanya adalah : Kajian lingkungan Hidup Strategis (KLHS), Tata Ruang/Wilayah (RT/RW), Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), IZIN LINGKUNGAN dan IZIN KEGIATAN. Penulis akan mencoba membuat suatu bagan yang menjadi gambaran akan eksistensi ke5 instrumen perizinan tersebut:



Dari gambaran diatas maka kita dapat melihat secara umum perjalanan dan proses yang harus dilalui dalam sistem hukum perizinan lingkungan hidup. Dimulai dari KLHS sampai dengan Izin Lingkungan dan izin Kegiatan akan melalui proses yuridis dan ilmiah tentunya dalam proses pelaksanaannya. Terlebih AMDAL, sebagai salah satu instrument penting yang menjadi peletakkan batu utama suatu kegiatan atau usaha dalam upaya menginventarisasi secara pintar dan ilmiah kesemua lingkup kegiatan atau usaha yang akan dilaksanakan nantinya. Kemudian AMDAL ini akan menjadi rujukan pertama dan utama apabila dikemudian hari mungkin akan terjadi suatu permasalahannya. Kesempurnaan AMDAL akan menjadi penolong yang bijak nantinya dikemudian hari. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sudah mengatur sedemikian rupa kesemua

aspek perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Termasuk didalamnya adalah terkait masalah perizinan ini.

AMDAL akan menjadi fokus utama penulis dalam penjabaran tulisan kali ini. Dalam mekanisme AMDAL dikenal adanya dokumen-dokumen yang harus dipenuhi, yakni Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL), rencana pengelolaan lingkungan (RKL), rencana pemantauan lingkungan (RPL). PP Nomor 27 tahun 1999 tentang izin lingkungan menentukan bahwa pemrakarsa menyusun ANDAL, RKL dan RPL berdasarkan kerangka acuan yang telah mendapatkan keputusan instansi yang berkompeten. ANDAL digunakan sebagai telaah yang cermat mengenai dampak suatu kegiatan. Pada dasarnya ANDAL bertujuan untuk menganalisa suatu kegiatan yang berpotensi memberikan dampak terhadap lingkungan, yang juga sekaligus nantinya akan menjadi salah satu poin penting dalam pengambilan putusan terkait izin suatu kegiatan. RKL adalah upaya penanganan dampak besar dan penting yang timbul sebagai akibat dari rencana kegiatan. Sedangkan RPL adalah upaya pemantauan komponen lingkungan yang terkena dampak besar dan penting sebagai akibat dari rencana kegiatan.

AMDAL sebagai *legal evidence* disini dimaksudkan bahwa, AMDAL menjadi salah satu instrumen hukum yang ikut dalam kerangka hukum lingkungan. AMDAL akan berperan sangat sentral dalam penerapannya, karena AMDAL merupakan keran pembuka pertama terkait izin kegiatan pertambangan. Dalam kaitannya AMDAL dengan izin lingkungan, maka akan terlihat benang merah kedua instrumen tersebut dalam prosedural pelaksanaannya. Secara konseptual, izin lingkungan merupakan izin yang dikeluarkan apabila AMDAL-nya sudah keluar. Jadi maksudnya bahwa, izin lingkungan merupakan perpanjangan tangan sekaligus hasil dari AMDAL yang diterima. Jika AMDALnya ditolak, maka jelas izin lingkungannya tidak akan keluar.

Secara ilmiah prosedur pelaksanaan AMDAL memiliki 7 tahapan. Dimana setiap tahapannya akan bersinggungan dengan disiplin ilmu-ilmu lainnya sebagaimana penulis jelaskan pada bagian sebelumnya. Ini akan menjadi bukti, bahwa AMDAL memiliki metode ilmiah sendiri dalam setiap jenis kegiatan/usaha. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan Pasal ayat (1), mengamatkan secara prosedural penyusunan dokumen AMDAL :

- (1) Penyusunan Amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dituangkan ke dalam dokumen Amdal yang terdiri atas:

- a. Kerangka Acuan;
- b. Andal; dan
- c. RKL-RPL.

Itu merupakan procedural ilmiah yang diamatkan oleh PP tersebut. Secara umum poin-poin yang dimaksud adalah ketiga poin tersebut. Penulis akan mencoba menjelaskan secara lebih rinci tahapan-tahapan dalam pelaksanaan AMDAL :

1. Penapisan (*screening*)

AMDAL didahului dengan penapisan (*screening*) apakah kegiatan tersebut memerlukan AMDAL atau tidak. Jika memerlukan AMDAL maka sesuai dengan amanat pasal 3 ayat (1) PP Nomor 27 tahun 1999¹³ yang menyatakan bahwa setiap rencana kegiatan yang mempunyai dampak besar dan penting terhadap lingkungan wajib dibuatkan informasi lingkungannya sesuai dengan peruntukkan yang dimaksud oleh PP ini. Dalam menentukan dampak penting suatu kegiatan terhadap lingkungan hidup berdasarkan Keputusan BAPEDAL No. KEP-056 tahun 1994 tentang pedoman mengenai ukuran dampak penting yaitu : 1. Jumlah manusia yang terkena dampak; 2. Luas wilayah persebaran dampak; 3. Lamanya dampak berlangsung; 4. Intensitas dampak; 5. Banyaknya komponen lingkungan lain yang terkena dampak; 6. Sifat komulatif dampak; 7. Berbalik atau tidak berbaliknya dampak. Faktor-faktor yang menentukan adanya dampak penting tersebut didasarkan pada pengetahuan ilmiah yang ada. Tentunya dalam perkembangan pulalah, faktor-faktor tersebut bisa berubah.

2. Pelingkupan (*scoping*)

Diartikan sebagai pembatasan ruang lingkup pelaksanaan ANDAL. Agar ANDAL yang dihasilkan

¹³(1) Usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup meliputi : a. perubahan bentuk lahan dan bentang alam; b. eksploitasi sumber daya alam baik yang terbaharui maupun yang tak terbaharui; c. proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pemborosan, pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, serta kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya; d. proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya; e. proses dan kegiatan yang hasilnya akan dapat mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya; f. introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, jenis hewan, dan jasad renik; g. pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan non-hayati; h. penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup; i. kegiatan yang mempunyai risiko tinggi, dan/atau mempengaruhi pertahanan negara.

memiliki data dan informasi yang relevan sesuai dengan rencana kegiatan pertambangan yang direncanakan.

3. Kerangka Acuan

Kerangka acuan merupakan uraian tugas yang harus dilaksanakan dalam studi ANDAL. Kerangka acuan dijabarkan dari perlingkupan sehingga kerangka acuan memuat tugas-tugas yang relevan dengan dampak penting. Dengan kerangka acuan yang demikian itu, studi ANDAL menjadi terfokus pada dampak penting.

4. Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL)

ANDAL adalah telaah secara cermat dan mendalam tentang dampak besar penting suatu rencana usaha dan/atau kegiatan.¹⁴ Pedoman umum penyusunan dokumen ANDAL berfungsi sebagai acuan bagi penyusunan Pedoman Teknis Penyusunan ANDAL, atau sebagai dasar penyusunan ANDAL bilamana Pedoman Teknis Penyusunan ANDAL usaha atau kegiatan yang bersangkutan belum ditetapkan. Pedoman penyusunan ANDAL berlaku pula bagi keperluan penyusunan AMDAL kegiatan terpadu/multisektor, AMDAL kawasan dan AMDAL regional.

5. Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL)

Dokumen Rencana Pengelolaan Lingkungan merupakan dokumen yang memuat upaya-upaya mencegah, mengendalikan dan menaggulangi dampak penting lingkungan yang timbul sebagai akibat dari dari suatu rencana usaha atau kegiatan.

6. Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL)

Dokumen Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL) merupakan rencana yang disusun berkenaan dengan pengulangan pengukuran komponen atau parameter lingkungan pada waktu-waktu tertentu, guna mengetahui adanya perubahan-perubahan lingkungan karena pengaruh kegiatan atau usaha (proyek) tersebut.

7. Pelaporan

Pada akhirnya, setelah semua tahapan diatas selesai, ditulislah hasil penelitian dalam sebuah laporan. Pada umumnya laporan ini terbagi menjadi 3 bagian penjelasan, yang pertama yaitu ringkasan eksekutif

¹⁴ Pasal 1 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dmpak Lingkungan Hidup

(*executive summary*), laporan utama (*main report*) dan lampiran (*appendix*).

Pada masing-masing tahapan diatas, maka akan selalu bersinggungan kepentingan disiplin-disiplin ilmu lainnya, dengan Ilmu Hukum dan Ilmu Hukum Lingkungan menjadi basis benang merah perjalannya. Ilmu Lingkungan adalah dasar utama yang menjadi patokan ilmu hukum dan ilmu hukum lingkungan dalam setiap pengambilan keputusan dan kebijakan yang akan diberlakukan secara hukum nantinya. Teknologi akan menjadi porsi terbesar dalam aplikasi dilapangan, ia akan berbicara secara matematis dalam perhitungan penggunaan teknologi apa yang sesuai. Ilmu fisika, kimia akan berbicara pada tataran teknis pula yang akan erat kaitannya dengan teknologi. Ilmu Ekonomi akan menjadi poin dasar yang akan mempengaruhi para *stake holders* dalam merencanakan diawal, untung rugikah kita ?. Kesemua disiplin ilmu itu akan berafiliasi menjadi satu kesatuan yang bertujuan untuk meraih keuntungan ekonomi dengan meminimalkan dampak kerugian lingkungan, dan itulah sebenarnya tujuan utama dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia dengan payung hukumnya adalah Undang-Undang Nomor 32 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

BAB III KESIMPULAN

Berdasarkan penjabaran diatas dan sesuai dengan ketiga tujuan dari penulisan mini paper ini maka penulis menyimpulkan :

1. Pemerintah Daerah memiliki kewenangan kendali yang sangat penting dalam pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dengan kondisi yang terjadi saat ini, maka kita perlu upaya besar dalam mengatasi kebobrokannya sistem perizinan terkait pengelolaan sumber daya alam. Sumber Daya Manusia menjadi kata kunci dalam hal upaya perubahan tersebut.
2. Hukum Lingkungan merupakan salah satu benyruk turunan dari Ilmu Hukum. Dalam praktiknya, ilmu hukum akan menjadi dsar utama, dan hukum lingkungan menjadi spesialisasi aplikator terkait masalah perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Hukum lingkungan dalam praktiknya sangat kompleksitas, karena ada 6 displin ilmu lain yang juga ikut andil dan berperan terhadapnya. Keenam ilmu tersebut menurut penulis : Ilmu Lingkungan, Ilmu Alam (Biologi, Fisika, Kimia), Teknologi, Ilmu Ekonomi, Ilmu Sosial, Politik dan Ilmu matematika.
3. AMDAL memiliki metode ilmiah tersendiri dalam pelaksanaannya, dengan 7 tahapan : Penapisan (*screening*), Pelingkupan (*scoping*), Kerangka Acuan Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL), Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL), Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL) dan Pelaporan. Dimana ketujuh tahapan tersebut terintegrasi dan terafiliasi dengan pengaruh disiplin ilmu ilmiah dengan tupoksi (pengaruh, fungsi dan peran) masing-masing disiplin ilmu tersebut berbeda-beda.

Bandung,
Senin, 10 Agustus 2015