

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia memiliki hubungan timbal balik dengan lingkungan sekitarnya. Manusia dalam hidupnya baik secara pribadi maupun sebagai kelompok masyarakat selalu berintegrasi dengan lingkungan dimana tempat mereka hidup. Dengan demikian kelangsungan hidup manusia ditentukan interaksi manusia itu sendiri dengan lingkungannya dan untuk itu harus dijaga atau dilestarikan fungsi lingkungan hidup. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH), disebutkan apa yang dimaksud dengan lingkungan hidup “lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan prilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan prikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk lain”.

Pembangunan lingkungan hidup yang merupakan bagian yang sangat penting bagi ekosistem yang berfungsi sebagai penyangga kehidupan bagi seluruh makhluk hidup di muka bumi ini, yang diarahkan terwujudnya kelestarian serta fungsi lingkungan dalam keseimbangan dan kelestarian yang dinamis dengan perkembangan kependudukan agar dapat menjamin pembangunan yang berkelanjutan. Pembangunan lingkungan hidup bertujuan meningkatkan mutu,

memanfaatkan sumber daya alam yang berkelanjutan, merehabilitasi lingkungan, mengendalikan pencemaran dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup.

Untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup perlu dilakukan perlindungannya. Dimana setiap usaha dan/atau kegiatan dilarang melanggar baku mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan. Pengembangan pembangunan secara umum adalah suatu kegiatan manusia dan untuk manusia Pasal 14 ayat (1) UUPPLH, sehingga secara umum pula pencemaran lingkungan diakibatkan oleh kegiatan manusia yang kesemuanya tercakup dalam pertumbuhan penduduk, perkembangan permukiman, industri, transportasi dan lain-lain. Akibat pengembangan kegiatan manusia antara lain pengembangan industri akan menimbulkan sisa-sisa pembuangan berupa gas cair dan padat, yang jika dibuang ke lingkungan hidup akan menimbulkan dampak yang berbahaya terhadap kehidupan manusia.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian (di dalamnya mengatur mengenai Industri), izin usaha industri yang menjadi dasar bagi Perusahaan Industri untuk melakukan kegiatannya. Usaha industri dalam melakukan kegiatannya wajib memelihara pelestarian fungsi lingkungan yang pelaksanaannya antara lain, berdasarkan pada ketentuan baku mutu limbah cair (Pasal 1 butir 15 PP No. 82 Tahun 2001).

Pengelolaan lingkungan hidup merupakan hak atau peran yang meliputi peran dalam proses pengambilan keputusan baik dengan cara mengajukan keberatan maupun dengan pendapat atau dengan cara lain yang ditentukan dalam proses penilaian analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau perumusan kebijakan lingkungan hidup.

Dalam pelaksanaan lebih lanjut menyebutkan bahwa: “sumber daya alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, serta pengaturannya ditentukan oleh pemerintah” (Supriadi, 2006 : 191). Dan untuk melaksanakan ketentuan itu maka pemerintah :

1. Mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup;
2. Mengatur penyediaan, peruntukan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup dan pemanfaatan kembali sumber daya alam termasuk sumber daya genetika;
3. Mengatur pembuatan hukum dan hubungan hukum antara orang atau subyek hukum lainya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan, termasuk sumber daya genetika;
4. Mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial;
5. Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hal yang menyangkut pengaturan, pembinaan, pengembangan industri adalah kewenangan pemerintah. Dalam hal kewenangan campur tangan pemerintah dalam pergaulan sosial ekonomi masyarakat, dikenal adanya kebijaksanaan publik (*Public Policy*).

Bentuk kebijaksanaan pemerintah secara konkret yaitu dalam bentuk izin. Pemberian izin tersebut dimaksudkan untuk mengendalikan masyarakat dalam hubungannya berbagai aspek kehidupan masyarakat, misalnya izin pembuangan limbah cair ke dalam air, diberikan dengan syarat-syarat tertentu guna

mengendalikan pencemaran air, karena suatu kegiatan industri dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan yakni pencemaran (Supriadi, 2006 : 192).

Dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan sebagaimana disebut di atas, salah satu yang dilakukan adalah dengan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat (*public service*), salah satu bentuk pelayanan publik untuk masyarakat adalah pemberian izin yang hanya dapat diperoleh dari pemerintahan sebagai penyelenggara pemerintahan negara untuk menjalankan usaha dilingkungan masyarakat.

Pelayanan Pemerintah Daerah merupakan tugas dan fungsi utama Pemerintah daerah. Hal ini berkaitan dengan fungsi dan tugas utama pemerintah secara umum, yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan pemberian pelayanan yang baik kepada masyarakat maka pemerintahan akan dapat mewujudkan tujuan negara yaitu menciptakan kesejahteraan masyarakat pelayanan kepada masyarakat tersebut terintegrasi dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan (Hanif Nurcholis, 2007 : 286).

Dalam melakukan tugasnya, instansi–instansi pemerintah (administrasi negara), melakukan perbuatan-perbuatan baik yang bersifat yuridis (artinya yang secara langsung menciptakan akibat–akibat hukum) dan yang bersifat non yuridis. Ada empat macam perbuatan Hukum Administrasi Negara masa kini (Prajudi Atmosudirjo, 1994 : 94-103), yakni :

1. Penetapan
2. Rencana

3. Norma jabaran

4. Legislasi

Penetapan (*beschikking*) dapat dirumuskan sebagai perbuatan hukum sepihak yang bersifat administrasi negara dilakukan oleh pejabat atau instansi penguasa (negara) yang berwenang dan berwajib khusus untuk itu.

Pemberian izin untuk perorangan atau badan hukum swasta adalah timbul strategi dan teknik yang dipergunakan oleh pemerintah untuk menguasai atau mengendalikan berbagai keadaan, yakni dengan melarang tanpa izin tertulis untuk melakukan kegiatan-kegiatan apapun yang hendak diatur atau dikendalikan oleh pemerintah. Dengan perkataan lain melalui sistem perizinan tersebut pihak penguasa melakukan campur tangan kedalam atau atas proses jalannya kegiatan-kegiatan masyarakat tertentu.

Pengertian izin oleh pihak administrasi negara berkaitan dengan kewenangan administrasi negara dalam menjalankan pemerintahan. Bisa secara atribusi, delegasi (sub delegasi), dan mandate. Ketiga hal itu dilakukan secara kombinasi, yang bertalian erat dengan asas-asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta dalam operasionalisasinya berbaur satu dengan yang lainnya. Ada banyak jenis perizinan yang sampai saat ini masih berlaku dan dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah dan masyarakat. Selain jenisnya, perizinan juga dapat dibedakan atas instansi pemberi izinnya, apakah Pemerintah Pusat atau Pemerintah provinsi dan atau Pemerintah kabupaten/kota. Pihak yang mempunyai kewenangan dalam memberikan izin, dapat melaksanakan sendiri kewenangan tersebut atau dapat melimpahkan kewenangan yang dimilikinya tersebut.

Pengelolaan lingkungan hidup yang dilakukan oleh pemerintahan baik pemerintahan pusat, propinsi, kota/kabupaten tidak terlepas dari kebijakan pengelolaan potensi sumber daya alam yang dimiliki. Sebelum berlaku Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, pengelolaan lingkungan hidup sepenuhnya berada ditangan pemerintah pusat. Pemerintah daerah hanya menjalankan kebijakan-kebijakan yang dimuat oleh pemerintahan pusat. atribusi, delegasi (sub delegasi), dan mandat. Ketiga hal itu dilakukan secara kombinasi, yang bertalian erat dengan asas-asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta dalam operasionalisasinya berbaur satu dengan yang lainnya.

Ada banyak jenis perizinan yang sampai saat ini masih berlaku dan dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah dan masyarakat. Selain jenisnya, perizinan juga dapat dibedakan atas instansi pemberi izinnya, apakah Pemerintah Pusat atau Pemerintah provinsi dan atau Pemerintah kabupaten/kota. Pihak yang mempunyai kewenangan dalam memberikan izin, dapat melaksanakan sendiri kewenangan tersebut atau dapat melimpahkan kewenangan yang dimilikinya tersebut.

Pengelolaan lingkungan hidup yang dilakukan oleh pemerintahan baik pemerintahan pusat, propinsi, kota/kabupaten tidak terlepas dari kebijakan pengelolaan potensi sumber daya alam yang dimiliki. Sebelum berlaku Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, pengelolaan lingkungan hidup sepenuhnya berada ditangan pemerintah pusat. Pemerintah daerah hanya menjalankan kebijakan-kebijakan yang dimuat oleh pemerintahan pusat.

Daerah hanya sebagai perpanjangan tangan dan menjalankan tugas yang diberikan oleh pemerintah pusat. Dengan kata lain pengelolaan lingkungan hidup di daerah

berdasarkan asas dekonsentrasi. Setelah adanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Di mana pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah. Dan pemerintah daerah menjalankan otonomi seluasluasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dengan adanya otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, memberikan kesempatan kepada daerah untuk meningkatkan pelayanan dan pembangunan daerah. Daerah dapat mengelola potensi sumber daya alam yang dimiliki daerah, akan menimbulkan dampak positif dan negatif terhadap lingkungan hidup. Bila tidak dikelola secara baik dan benar maka dampak negatiflah yang muncul dipermukaan.

Berdasarkan analisis situasi, pemberian izin industri di Kota Bandar Lampung saat ini masih belum berorientasi pada perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, sehingga kebijakan daerah yang telah ada belum memberikan perlindungan terhadap lingkungan, karena kebijakan yang timbul dari perda masih berorientasi pada fungsi perizinan saja, bukan pada pembinaan dan pengawasan terhadap dampak lingkungan hidup yang akhirnya berdampak negatif terhadap kelesratan lingkungan hidup di Kota Bandar Lampung.

Contoh kasus pencemaran lingkungan yang menjadi perhatian publik adalah pencemaran oleh PT Golden Sari, PT Demi Anugrah Sawindo (DAS), yang salah

satunya beroperasi di kelurahan Way Gubag, kecamatan Panjang. PT DAS sendiri menggeluti bisnis sebagai pengumpul batu bara (*stock file*). Limbah batubara inilah yang jadi pangkal penyebab pencemaran. Setidaknya, sebanyak 190 Kepala Keluarga (KK) sudah mengeluhkan kesehatan mereka yang terserang infeksi saluran pernafasan akut (ISFA) akibat dicemari limbah batubara. Ada dugaan kuat PT.DAS yang beroperasi menggunakan lahan seluas lebih kurang dua hektar itu, masalah perizinannya kurang lengkap. Pihak BPPLH Kota Bandar Lampung sudah turun kelapangan, dan hasilnya pihak perusahaan mengatakan memiliki izin lengkap namun pihak PT DAS tidak bisa menunjukkan kelengkapan bukti-bukti surat izinya. Seharusnya setiap lembaga yang mengurus izin Usaha Kelola Lingkungan (UKL), Izin Usaha Pengendalian Lingkungan (UPL) dan izin Analisis Dampak Lingkungan (Amdal) pasti ada dalam arsip BPPLH. Di sinilah letak ketidaktegasan BPPLH dalam menindak pihak PT DAS, maka hal ini perlu mendapat perhatian serius dari Pemerintah Kota Bandar Lampung (<http://www.bandarlampungnews.com> diakses 14 November 2011).

Pemkot Bandar Lampung melalui BPPLH dan Dinas Tata Kota juga setiap tahun melakukan program kali bersih (prokasih). Hanya saja, upaya pembersihan yang dilakukan sejak 2001 itu hingga kini belum berhasil. Warga Bandarlampung masih membuang sampah dan mencemari sungai. Terhadap kegagalan itu, pemkot seharusnya mengevaluasi kembali prokasih maupun program-program lain yang ternyata tidak relevan hasilnya (<http://bandarlampungnews.com/index.php> diakses 8 November 2011).

Oleh karena itu, pemerintah daerah Kota Bandar Lampung dalam pengelolaan lingkungan hidup harus mampu melahirkan kebijakan-kebijakan kongkrit yang sesuai dengan pengelolaan lingkungan hidup. Langkah BPPLH Bandar Lampung dalam menyingkapi kepastian adanya izin Usaha Kelola Lingkungan (UKL) dan izin Usaha Pengendalian Lingkungan (UPL). Dengan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup yang baik dan meminimalkan dampak negatif yang timbul akibat dari pengelolaan lingkungan hidup yang baik pula, sehingga terwujudnya pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Berdasarkan uraian-uraian yang telah disampaikan di atas, maka penelitian ini akan mengambil judul : “Pemberian Izin Industri Pemerintah Daerah Untuk Melakukan Pengendalian Dampak Lingkungan Di Kota Bandar Lampung”.

B. Perumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka yang menjadi pokok bahasan penelitian ini adalah:

- a. Bagaimanakah pemberian izin industri oleh pemerintah daerah kota Bandar Lampung untuk melakukan pengendalian dampak lingkungan di Bandar Lampung?
- b. Apakah faktor-faktor penghambat dalam pemberian izin industri oleh pemerintah daerah kota Bandar Lampung dan bagaimana upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi?

2. Ruang Lingkup Penelitian

Adapun yang menjadi ruang lingkup dalam penelitian ini adalah:

- a. Sedangkan lingkup pembahasan dalam penelitian ini hanya terbatas pada pemberian izin industri oleh pemerintah daerah kota Bandar Lampung dalam melakukan pengendalian dampak lingkungan di Bandar Lampung dalam kurun waktu 5 (tahun) terakhir.
- b. Penelitian ini mengambil lokasi penelitian di Badan Pengendalian dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (BPPLH) Bandar Lampung.
- c. Dalam lingkup bidang ilmu adalah bidang hukum administrasi negara.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok bahasan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk memahami :

- a. Pemberian izin industri oleh pemerintah daerah kota Bandar Lampung untuk melakukan pengendalian dampak lingkungan di Bandar Lampung.
- b. Faktor-faktor penghambat dalam pemberian izin industri oleh pemerintah daerah kota Bandar Lampung dan upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan di bidang hukum administrasi negara, khususnya mengenai hukum lingkungan dan membandingkannya dengan praktek di lapangan.

- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan tambahan perbendaharaan literatur dan menambah khasanah dunia kepastakaan, sehingga dapat menjadi bahan acuan untuk mengadakan kajian dan penelitian selanjutnya dengan pokok bahasan yang berkaitan satu sama lainnya.

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai rekomendasi strategis kepada instansi-instansi terkait dalam pemberian izin industri di Kota Bandar Lampung.
- b. Sebagai tambahan informasi bagi instansi dan pihak-pihak terkait di dunia usaha dalam pemberian izin industri.
- c. Untuk memberikan masukan dan informasi bagi masyarakat luas tentang pemberian izin industri oleh pemerintah daerah kota Bandar Lampung dalam melakukan pengendalian dampak lingkungan hidup melalui izin industri yang diberikan dalam rangka pelayanan publik.