

January 2023

DAMPAK KETIADAAN PERDA PENETAPAN UKL/UPL PADA KEPASTIAN HUKUM DALAM PELAKSANAAN DESENTRALISASI DI BIDANG LINGKUNGAN HIDUP

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa>



Puteri Amirillis

pu.ter.amirillis@gmail.com

Part of the Administrative Law Commons, Banking and Finance Law Commons, Bankruptcy Law Commons, Business Organizations Law Commons, Civil Law Commons, Civil Procedure Commons, Computer Law Commons, Conflict of Laws Commons, Constitutional Law Commons, Construction Law Commons, Contracts Commons, Courts Commons, Criminal Law Commons, Criminal Procedure Commons, Family Law Commons, Government Contracts Commons, Health Law and Policy Commons, Human Rights Law Commons, Insurance Law Commons, International Law Commons, International Trade Law Commons, Internet Law Commons, Jurisprudence Commons, Law and Economics Commons, Law and Philosophy Commons, Law and Politics Commons, Law of the Sea Commons, Legal History Commons, Legislation Commons, Marketing Law Commons, Military, War, and Peace Commons, Oil, Gas, and Mineral Law Commons, Organizations Law Commons, Other Law Commons, Privacy Law Commons, Public Law and Legal Theory Commons, Religion Law Commons, Rule of Law Commons, Social Welfare Law Commons, State and Local Government Law Commons, Supreme Court of the United States Commons, Taxation-Federal Commons, Taxation-Federal Estate and Gift Commons, Taxation-Transnational Commons, Tax Law Commons, Torts Commons, Transnational Law Commons, Transportation Law Commons, Water Law Commons, and the Workers' Compensation Law Commons

Recommended Citation

Amirillis, Puteri (2023) "DAMPAK KETIADAAN PERDA PENETAPAN UKL/UPL PADA KEPASTIAN HUKUM DALAM PELAKSANAAN DESENTRALISASI DI BIDANG LINGKUNGAN HIDUP;" *"Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI*: Vol. 2, Article 31.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa/vol2/iss3/31>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in "Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI by an authorized editor of UI Scholars Hub.

DAMPAK KETIADAAN PERDA PENETAPAN UKL/UPL PADA KEPASTIAN HUKUM DALAM PELAKSANAAN DESENTRALISASI DI BIDANG LINGKUNGAN HIDUP

Cover Page Footnote

Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum," *Jurnal Crepido*, Vol. 01, No. 01, (2019), hlm. 14. Indonesia, Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, LN. No. 140, TLN No. 5059, Pasal 34 ayat (1). Ibid, Pasal 34 ayat (2). Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3). Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta, : Laksbang Pressindo, 2010), hlm.59. Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm.158. David Wilkinson, *Environment and Law*, (London: Routledge, 2002), hlm. 21-22. Ibid. Ibid. Muhamad Rakhmat, "Hukum Administrasi Negara Indonesia," tersedia pada <http://jurnal.unma.ac.id/index.php/RBJ/article/view/531/495>, hlm. 3. Ibid. Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell & Russell, 1961). Muhamad Rakhmat, "Hukum Administrasi Negara..." hlm. 52. Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, (Jakarta: DIA Fisip UI, Agustus 2009), hlm. 57. Ibid. Harsanto Nursadi, *Pemerintahan Daerah Dalam Konstitusi*, (Jakarta: Bahan Ajar Kuliah Pemerintah Daerah, 2018), hlm. 9. Pengadilan Negeri Padang, Putusan No. 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg, hal 11. Ibid. Ibid, hlm.12. Ibid, hlm. 13. Indonesia memiliki konsep *rechstaat* Eropa Kontinental yang diwarisi dari kolonial Belanda. Pengaturan pada konstitusi adalah pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 1 ayat (3) perubahan keempat yang menyatakan, "Indonesia adalah negara berdasar akan hukum." Lihat Achmad Irwan Hamzani, "Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya," *Jurnal Yustisia*, Vol 3, No 3, (2014), hlm. 139. Stockholm Conference on The Human Environment 1972, Indonesia membentuk Kementerian Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup 1978, World Conservation Strategy 1980, Indonesia mengesahkan UU No.4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, "Our Common Future" World Commission on Environment and Development (WCED) mengeluarkan laporan terkait pembangunan berkelanjutan 1987, Konferensi Rio menghasilkan Rio Declaration dan Agenda 21, Indonesia mengesahkan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Millenium Development Goals berisikan 8 misi pembangunan, salah satunya to ensure environmental sustainability, Indonesia mengamandemen UUD NRI 1945 pada tahun 2002 yang mengakui Environmental Sustainable Development sebagai constitutional imperative, World Summit on Sustainable Development Johannesburg Plan of Implementation (JPOI) 2002, Indonesia mengesahkan UU No. 32 Tahun 2009, Sustainable Development Goals. Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28H. Bhenyamin Hoessein, "Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II", (Disertasi Program Pasca Sarjana UI, Jakarta, 1993), hlm.56-58. Ibid, hal 68. Ibid, hal 59. Indonesia, Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Nomor 32 Tahun 2009, LN. No 140, TLN. 5059, Pasal 34. Ibid, Pasal 14. Ibid, Pasal 34. Indonesia, Peraturan Gubernur Sumatera Barat tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup, Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 26 Tahun 2018, BD. No 26. Indonesia, Peraturan Bupati Pesisir Selatan tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup Di Kabupaten Pesisir Selatan, Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 54 Tahun 2017. Annex VI, "Sanctions and Procedures Applicable To Breaches Of The Legislation on Industrial Emissions in The Netherlands," *Eastern and Central European Journal On Environmental Law*, Vol 16, Vol. I, hlm. 63. Ibid. Ibid. Ibid. Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, (Jakarta: DIA Fisip UI, Agustus 2009), hlm. 57. Ibid. Harsanto Nursadi, *Pemerintahan Daerah Dalam Konstitusi*, (Jakarta: Bahan Ajar Kuliah Pemerintah Daerah, 2018), hlm. 9. Indonesia, Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan

Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2012, BN. No. 408. Pengadilan Negeri Padang, Putusan No. 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg, hlm. 63. Eithan Y. Kidron, "Understanding Administrative Sanctioning As Corrective Justice," *University of Michigan Journal of Law Reform*, Vol. 51 No. 2, (2018), hlm. 314. Ibid. Wan Izatul Asma Wan Talaat, Norhayati Mohd Tahir, Mohd Lokman Husain, "The Existing Legislative, Administrative and Policy Framework for the Mangrove Biodiversity Management & Conservation in Malaysia," *Journal of Politics and Law*, Vol. 5, No. 1, (2012), hlm. 180. Didik Wahyudi, "Optimalisasi Potensi Mangrove Untuk Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Pesisir," *Prosiding Seminar Nasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Terbuka*, 26 Agustus 2015, hlm. 299. Wan Izatul Asma Wan Talaat, Norhayati Mohd Tahir, Mohd Lokman Husain, "The Existing Legislative, Administrative and Policy Framework for the Mangrove Biodiversity Management & Conservation in Malaysia," *Journal of Politics and Law*, Vol 5, No. 1, Maret 2012, hlm. 180. Ibid. Ibid. Indonesia, Peraturan Presiden tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove (SNPEM), Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2012, LN. No. 166, Pasal 3. Rajesh Sehgal, "Legal Regime Towards Protecting Coral Reefs: An International Perspective And Indian Scenario," *Law Environment And Development Journal*, Vol. 2 No. 2, (2006), hlm. 195. Ibid. David Wilkinson, *Environment and Law*, (London: Routledge, 2002), hlm. 21-22. Ibid. Ibid.

DAMPAK KETIADAAN PERDA PENETAPAN UKL/UPL PADA KEPASTIAN HUKUM DALAM PELAKSANAAN DESENTRALISASI DI BIDANG LINGKUNGAN HIDUP

Puteri Anggun Amirillis

Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Korespondensi: puteriamirillis@gmail.com

Abstrak

Kasus kerusakan mangrove di Pesisir Selatan Sumatera Barat pada tahun 2016-2017 dengan terdakwa adalah seorang Wakil Bupati yang memiliki tanah di kawasan Nagari Mandeh, Pesisir Selatan, Sumatera Barat. Tanah tersebut dibangun tanpa adanya izin lingkungan. Ketiadaan izin lingkungan itu menjadi mengemuka sebab terjadi kerusakan mangrove tersebut. Tulisan ini memberikan fokus pada ketiadaan izin lingkungan karena tidak ada penetapan jenis usaha yang wajib memiliki UKL/UPL yang seharusnya ditetapkan dengan Peraturan daerah (Perda) oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pesisir Selatan. Tulisan ini merumuskan sebuah permasalahan mengenai dampak ketiadaan peraturan daerah yang menetapkan UKL/UPL dengan kepastian hukum dalam pembagian kewenangan antara pusat dan daerah. Kajian dilakukan dengan menganalisis Putusan Pidana Kasus Pesisir Selatan Sumatera Barat. Metode yang digunakan adalah dengan penelusuran literatur dan kajian putusan serta peraturan perundang-undangan. Kesimpulan yang didapatkan adalah desentralisasi penetapan UKL/UPL pada UU No 32 Tahun 2009 masih belum menampakkan kepastian hukum. Sehingga gubernur dan bupati/walikota saling menunggu untuk mengatur hal tersebut pada Peraturan Daerah. Hal itu membawa dampak pada ketiadaan izin lingkungan yang memiliki syarat UKL/UPL. Hal tersebut terjadi karena tidak ada dasar hukum penerbitan UKL/UPL. Kejadian tersebut membawa dampak pada tidak adanya kepastian hukum dalam pembagian kewenangan pusat dan daerah di bidang lingkungan hidup, akhirnya terjadilah kerusakan lingkungan oleh pelaku usaha.

Kata kunci: Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL/UPL)

Abstrack

The case of mangrove damage on the South Coast of West Sumatra in 2016-2017 where the defendant was a Deputy Regent who owned land in the Nagari Mandeh area, Pesisir Selatan, West Sumatra. The land was built without an environmental permit. The absence of an environmental permit has emerged because of the mangrove damage. This paper focuses on the absence of environmental permits because there is no stipulation on the types of businesses that are required to have UKL / UPL which should be stipulated by a regional regulation (Perda) by the Regional Government of the Pesisir Selatan Regency. This paper formulates a problem regarding the impact of the absence of regional regulations that stipulate UKL / UPL with legal certainty in the division of authority between the center and the regions. The study was conducted by analyzing the Criminal Decision for the South Coastal Case of West Sumatra. The method used is by searching the literature and reviewing decisions and legislation. The conclusion is that the absence of a regional regulation to determine UKL / UPL has an impact on the absence of environmental permits that have UKL / UPL requirements. This happened because there was no legal basis for the issuance of UKL / UPL. This incident had an impact on the absence of legal certainty in the division of central and regional authority in the environmental side. In the end, there was environmental damage by business actors

Keywords: Environmental Management Efforts and Environmental Monitoring Efforts (UKL/UPL)

I. PENDAHULUAN

Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL/UPL) di daerah harus memiliki kepastian hukum.¹ Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL/UPL) merupakan instrumen penting dalam proses penerbitan izin lingkungan. Kegiatan yang wajib memiliki UKL/UPL adalah kegiatan yang tidak wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan.² Adalah menjadi kewajiban Gubernur atau Bupati/Walikota untuk menetapkan jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan UKL-UPL.³ Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.⁴ Sehingga setiap aktivitas kenegaraan memiliki dasar hukum demi kepastian hukum. Tulisan ini hendak meletakkan asas

¹ Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum," *Jurnal Crepido*, Vol. 01, No. 01, (2019), hlm. 14.

² Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, LN. No. 140, TLN No. 5059, Pasal 34 ayat (1).

³ *Ibid*, Pasal 34 ayat (2).

⁴ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 ayat (3).

kepastian hukum dalam pelaksanaan desentralisasi khususnya pada Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL/UPL).

Kepastian hukum yang awalnya merupakan gagasan Gustav Radbruch dalam bukunya yang berjudul *“Einführung in die rechtswissenschaften,”* sebagaimana dikutip dalam buku Ilmu Hukum karya Satjipto Rahardjo yang dikutip kembali dalam Jurnal yang ditulis oleh Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan. Radbruch memaparkan bahwa hukum 3 nilai yang memberikan dasar. Yang pertama yaitu keadilan, yang kedua yaitu kemanfaatan, dan yang ketiga yaitu kepastian hukum. Sudikno Mertokusumo juga menyatakan nilai-nilai tersebut dalam bukunya *“Bab-Bab tentang Penemuan Hukum,”* bahwa para pencari keadilan memerlukan kepastian hukum dari kesewenang-wenangan, seseorang akan mendapatkan sesuatu pada keadaan tertentu dengan adanya kepastian hukum.

Hukum disebut sebagai sistem norma oleh Kelsen. Peraturan mengenai apa yang seharusnya dilakukan dan tidak dilakukan dinyatakan dalam suatu norma. Undang-Undang yang berisi norma yang bersifat umum menjadi arahan bagi setiap individu untuk berperilaku.⁵ Hukum dapat direlasikan dengan cara-cara untuk merealisasikannya dan serta pemahaman dari masyarakat sebagaimana dinyatakan oleh Paul Moedigdo. Aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi setiap anggota masyarakat bertingkah laku, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁶

Dalam buku *Environment and Law* karangan David Wilkinson dinyatakan bahwa hukum yang telah disahkan menjadi peraturan yang berlaku hanya dapat berfungsi dengan baik apabila sistem hukum yang ada di suatu negara telah kuat dan efektif.⁷ Ada dua faktor yang sangat mempengaruhi karakteristik internal suatu sistem hukum. Yang pertama adalah hubungan antara bagian-bagian dan keseluruhan; yaitu, konstruksi relasionalnya (sistem komposit atau kesatuan).⁸ Yang kedua adalah skema dominan dalam suatu daerah untuk pembuatan dan penerapan hukum yaitu jenis sistem hukum (misalnya hukum umum, hukum perdata).⁹ Faktor-faktor ini sekarang dipertimbangkan secara lebih mendalam, mengambil genre pertama dan konstruksi relasional kedua.

Dikarenakan dalam penelitian ini memberikan fokus pada bidang kajian hukum administrasi negara khususnya dalam bidang lingkungan maka perlu dibahas pula mengenai teori hukum administrasi negara. Definisi hukum administrasi negara merupakan gabungan ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi maupun yang rendah ketika badan-badan itu menggunakan wewenang yang diberikan kepadanya oleh hukum tata negara sebagaimana dinyatakan oleh Oppenheim. Hukum Administrasi Negara menurut Oppenheim adalah sebagai peraturan-peraturan tentang negara dan alat-alat perlengkapannya dilihat dalam keadaan bergerak.¹⁰ Sedangkan murid Oppenheim yaitu Van Vollenhoven membagi Hukum Administrasi Negara menjadi 4 yaitu sebagai berikut:

- a. Hukum Peraturan Perundangan;
- b. Hukum Tata Pemerintahan;
- c. Hukum Kepolisian;

⁵ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta, : Laksbang Pressindo, 2010), hlm.59.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm.158.

⁷ David Wilkinson, *Environment and Law*, (London: Routledge, 2002), hlm. 21-22.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Muhamad Rakhmat, “Hukum Administrasi Negara Indonesia,” tersedia pada <http://jurnal.unma.ac.id/index.php/RBJ/article/view/531/495>, hlm. 3.

d. Hukum Acara Peradilan.¹¹

Hans Kelsen menguraikan bahwa “*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*”.¹² Organ negara tidak selalu berbentuk organik, tetapi setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ asal fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*normcreating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*). “*These functions, be they of a norm-creating or of a norm-applying character, are all ultimately aimed at the execution of a legal sanction.*”¹³

Untuk kemudian penelitian ini akan menyajikan persoalan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah. Membahas hal tersebut maka dimulai dengan pembahsan mengenai desentralisasi dalam sistem pemerintahan. Desentralisasi yang menjadi isu yang dibahas dalam banyak diskusi. Adalah suatu kewajaran sebab dengan kecenderungan sentralisasi yang dipandang sebagai pertanda sebagai upaya untuk menggerus kebebasan local, sehingga memudahkan partisipasi masyarakat, serta mendorong kemunduran inovasi dan administrasi.¹⁴ Namun desentralisasi juga harus dipadukan dengan sentralisasi.

Sebagaimana dikutip oleh Bhenyamin Hoessein bahwa negara bukanlah negara apabila pengaturan secara lokalitas belaka. Apalagi dengan kondisi geografis seperti Indonesia harus diterapkan sentralisasi dan desentralisasi secara bersamaan.¹⁵ Pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 18 bahwa negara Indonesia yang merupakan negara kesatuan yang berbentuk Republik menerapkan pembagian atas daerah Provinsi yang kemudian dibagi atas kabupaten dan kota. Setiap provinsi, kabupaten, kota memiliki pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang.¹⁶ Tanggung jawab dan tugas fungsi pemerintah daerah provinsi, kabupaten, kota diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kemudian agar tercipta kepastian hukum dalam pembagian wewenang antara pusat dan daerah mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diatur dalam Undang-Undang khusus yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Pengaturan mengenai UKL/UPL pada pasal 34 ayat (2) yang menyatakan bahwa penetapan jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan UKL/UPL ditetapkan oleh gubernur atau bupati/walikota. Hal ini merupakan penegasan bahwa gubernur atau bupati/walikota disertai wewenang mengenai hal tersebut. Bagaimana kejadiannya guernur/bupati/walikota akhirnya lalai tidak menyusun penetapan tersebut. Tentunya menimbulkan ketidakpastian hukum.

Putusan Nomor 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg¹⁷ merupakan suatu contoh nyata dimana kekurangtanggapan pemerintah daerah akan suatu aturan akan menyebabkan pelaku usaha menjadi merasa bebas melakukan suatu usaha yang sesungguhnya memiliki dampak bagi lingkungan hidup. Pada putusan tersebut dinyatakan bahwa terdakwa telah melakukan usaha tanpa memiliki izin lingkungan.¹⁸ Sebagaimana diketahui bahwa penerbitan izin lingkungan diterbitkan apabila sudah mendapatkan rekomendasi UKL-UPL. Sementara izin usaha diterbitkan apabila sudah memiliki izin lingkungan. Pada tanah yang tidak memiliki izin

¹¹ *Ibid.*

¹² Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell & Russell, 1961).

¹³ Muhamad Rakhmat, “Hukum Administrasi Negara...” hlm. 52.

¹⁴ Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, (Jakarta: DIA Fisip UI, Agustus 2009), hlm. 57.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Harsanto Nursadi, *Pemerintahan Daerah Dalam Konstitusi*, (Jakarta: Bahan Ajar Kuliah Pemerintah Daerah, 2018), hlm. 9.

¹⁷ Pengadilan Negeri Padang, *Putusan No. 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg*, hal 11.

¹⁸ *Ibid.*

lingkungan tersebut, sekitar bulan Mei 2016 dilakukan pelebaran jalan untuk pelabuhan dengan menggunakan alat berat excavator dengan cara menindas bakau.¹⁹

Pada 18 April 2017 Bupati Pesisir Selatan beserta jajarannya melihat lokasi dan menemukan dugaan perusakan lingkungan hidup yang berada pada lokasi tanah milik terdakwa. Kemudian dilakukan pemasangan papan larangan untuk pembangunan tanpa izin lingkungan dan adanya perusakan mangrove oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Pesisir Selatan. Kemudian dengan mengirimkan surat peringatan terhadap terdakwa dengan surat nomor 660/159/DLH-PS/V/V/2017 tanggal 2 Mei 2017 apalagi kawasan tanah milik terdakwa merupakan kawasan hutan lindung. Namun tidak dihiraukan oleh terdakwa dan tetap melakukan pembangunan.²⁰

Satu kenyataan yang membuat sulit adalah Peraturan Gubernur Sumatera Barat dan Peraturan Bupati Pesisir Selatan diterbitkan setelah kasus ini terjadi. Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 26 Tahun 2018 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup diterbitkan pada 11 Mei 2018. Sedangkan Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 54 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup Di Kabupaten Pesisir Selatan diterbitkan pada tahun 2017. Notabene setelah terdakwa melakukan pengolahan atas tanahnya.

Putusan Nomor 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg yang merupakan suatu contoh nyata dimana dalam putusan tersebut tampak bahwa akibat dari kekosongan hukum dengan belum ditetapkannya perda mengenai UKL/UPL oleh Gubernur maupun Bupati membawa pada konsekuensi adanya keleluasaan pelaku usaha untuk menjalankan usaha tanpa UKL/UPL serta izin lingkungan.

Sebagaimana telah dijelaskan pada latar belakang di atas, tulisan ini menjawab dua pertanyaan yaitu: pertama, Bagaimana seharusnya desentralisasi dalam penetapan UKL/UPL diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009? Kedua, bagaimana teori kepastian hukum dalam penerapan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah membawa dampak jika tidak dilaksanakan pada sektor lingkungan hidup?

Untuk menjawab pertanyaan penelitian tersebut, tulisan ini menggunakan penelitian yuridis normatif yaitu dengan menganalisis penerapan hukum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Pengaturan mengenai UKL/UPL pada pasal 34 ayat (2) yang menyatakan bahwa penetapan jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan UKL/UPL ditetapkan oleh gubernur atau bupati/walikota. Akan dikaji dengan prinsip kepastian hukum dalam pembagian kewenangan antara pusat dan daerah pada Undang-Undang Pemerintah Daerah.

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder berupa penelusuran literature, studi kepustakaan dan media *online* untuk memahami konseptualisasi hukum dalam teks atau sumber hukum. Pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan atau penelusuran literatur di perpustakaan, melalui penelusuran perpustakaan secara *offline* maupun *online*. Selain itu dengan penelusuran jurnal pada situs-situs jurnal, dan artikel-artikel pada media online lainnya.

II. PEMBAHASAN

A. Desentralisasi Dalam Penetapan UKL/UPL

Ketiadaan peraturan daerah penetapan UKL/UPL dari kasus Putusan Nomor 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg memberikan sebuah pertanyaan yang sulit untuk dijawab. Bagaimana mungkin itu semua bisa terjadi. Sebagai negara hukum maka hukum adalah

¹⁹ *Ibid*, hlm.12.

²⁰ *Ibid*, hlm. 13.

panglima di negara Indonesia.²¹ Tidak bisa suatu aktivitas pemerintah dijalankan tanpa adanya aturan yang mengaturnya. Begitupun dalam hal penetapan UKL/UPL sebagai dasar hukum untuk menentukan bidang usaha apa dan seperti apa yang harus ditetapkan dengan UKL/UPL.

Untuk bidang lingkungan hidup, negara Indonesia telah meratifikasi banyak traktat internasional di bidang lingkungan hidup, maka secara hukum seharusnya dijabarkan kembali di konstitusi dan aturan-aturan di bawahnya.²² Aturan yang lebih tinggi menjadi dasar dibentuknya peraturan di bawahnya. Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945²³ memberikan sebuah konstruksi pemikiran dan pengaturan di bidang lingkungan hidup, dimana setiap orang berhak, bahkan merupakan hak asasi karena pasal 28 mengatur mengenai hak asasi manusia, mendapatkan tempat tinggal dan tempat tinggal tersebut berada di lingkungan hidup yang baik dan sehat. Aturan pada konstitusi tersebut diturunkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang mengatur mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Undang-Undang tersebut mempertimbangkan semangat desentralisasi dalam pembentukannya.

Prayudi Atmosudirjo menyatakan bahwa desentralisasi pada mulanya merupakan istilah Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Lalu ada beberapa pendapat lain dari negara-negara anglo saxon mengenai desentralisasi.²⁴ Pada makalah ini pengertian desentralisasi yang disebut sebagai desentralisasi territorial, dimana menurut RDH Koesoemahatmadja ada penyerahan kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri dalam hal ini pemerintahan di daerah.²⁵ Desentralisasi dilaksanakan menurut pertimbangan dan prakarsa daerah untuk mewujudkan daerah otonom. Norman D. Palmer menyatakan bahwa tidak terjadi pelemahan wewenang dari pemerintah pusat dengan pelaksanaan desentralisasi. Yang diharapkan bisa terjadi justru penguatan wewenang pemerintah pusat.²⁶

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menempatkan aturan mengenai penyerahan kekuasaan dari pusat ke daerah pada penetapan UKL/UPL.²⁷ UKL/UPL sendiri merupakan salah satu instrument pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan penanggung jawab usaha sesuai

²¹ Indonesia memiliki konsep *rechstaat* Eropa Kontinental yang diwarisi dari kolonial Belanda. Pengaturan pada konstitusi adalah pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 1 ayat (3) perubahan keempat yang menyatakan, "Indonesia adalah negara berdasar akan hukum." Lihat Achmad Irwan Hamzani, "Mengagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya," *Jurnal Yustisia*, Vol 3, No 3, (2014), hlm. 139.

²² Stockholm Conference on The Human Environment 1972, Indonesia membentuk Kementerian Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup 1978, World Conservation Strategy 1980, Indonesia mengesahkan UU No.4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, "Our Common Future" World Commission on Environment and Development (WCED) mengeluarkan laporan terkait pembangunan berkelanjutan 1987, Konferensi Rio menghasilkan Rio Declaration dan Agenda 21, Indonesia mengesahkan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Millenium Development Goals berisikan 8 misi pembangunan, salah satunya to *ensure environmental sustainability*, Indonesia mengamandemen UUD NRI 1945 pada tahun 2002 yang mengakui Environmental Sustainable Development sebagai *constitutional imperative*, World Summit on Sustainable Development Johannesburg Plan of Implementation (JPOI) 2002, Indonesia mengesahkan UU No. 32 Tahun 2009, Sustainable Development Goals.

²³ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 28H.

²⁴ Bhenyamin Hoessein, "Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II", (Disertasi Program Pasca Sarjana UI, Jakarta, 1993), hlm.56-58.

²⁵ *Ibid*, hal 68.

²⁶ *Ibid*, hal 59.

²⁷ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU Nomor 32 Tahun 2009, LN. No 140, TLN. 5059, Pasal 34.

kewenangan masing-masing.²⁸ UKL/UPL sendiri wajib dimiliki oleh setiap usaha dan/atau kegiatan yang bukan termasuk wajib AMDAL. Namun ada aturan pula bahwa penetapan jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki UKL/UPL ditetapkan oleh gubernur atau bupati/walikota.²⁹

Namun ada hal yang perlu diperjelas, karena pada pasal 34 ayat (2) dinyatakan bahwa yang menetapkan jenis usaha dengan UKL/UPL adalah gubernur atau bupati/walikota. Pada penjelasan Undang-Undang tersebut pasal 34 tidak ada penjelasan lebih lanjut. Norma tersebut dimana penetapan jenis usaha dengan UKL/UPL oleh gubernur atau bupati/walikota tentu membawa pada ketidakpastian hukum. Siapa yang akan membuatnya. Sementara pelaku usaha tidak akan menunggu lama untuk menjalankan usahanya karena menyangkut bisnisnya. Jika sudah seperti ini tentu regulasi akan berjalan tidak sebagaimana mestinya. Sebagai bahan penelitian ini adalah Peraturan Gubernur Sumatera Barat³⁰ dan Peraturan Bupati Pesisir Selatan³¹ diterbitkan setelah kasus perusakan mangrove terjadi.

Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 26 Tahun 2018 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup diterbitkan pada 11 Mei 2018. Sedangkan Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 54 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup Di Kabupaten Pesisir Selatan diterbitkan pada tahun 2017. Notabene setelah terdakwa melakukan pengolahan atas tanahnya.

Norma tersebut juga memberikan aturan bahwa penetapan jenis usaha dilakukan oleh gubernur atau bupati/walikota. Hal ini akan berdampak pada aturan yang bisa berbeda di setiap daerah provinsi bahkan sampai tingkat kabupaten/kota akan berbeda. Bagi pelaku usaha tentu hal ini akan dianggap tidak adil, begitupun juga membuka potensi politis dari setiap pemerintah daerah dalam menetapkan suatu aturan. Akan lebih tepat jika aturannya dibuat oleh pusat lalu penetapannya diatur lebih lanjut dalam peraturan gubernur. Sehingga kewenangannya jelas.

Artikel pada *Eastern and Central European Journal On Environmental Law* pendekatan yang lebih terintegrasi untuk penegakan hukum diupayakan, baik dalam hal organisasi penegakan maupun penggunaan instrumen yang tersedia.³² Adapun aspek organisasi dari pendekatan yang lebih terintegrasi terhadap penegakan, kerjasama antara otoritas yang berbeda dan tetap menjadi perhatian.³³ Komite Mans dari tahun 2008 (memberi nasihat tentang perlunya rev pandangan sistem penegakan hukum lingkungan) menunjukkan bahwa penegakan hukum di Belanda memerlukan perbaikan besar.³⁴ Pemerintah pusat Belanda menerima bahwa ada kebutuhan untuk meningkatkan kerjasama antara otoritas yang berwenang, terutama pemerintah kota, provinsi, jaksa penuntut umum dan polisi.³⁵ Pada bulan

²⁸ *Ibid*, Pasal 14.

²⁹ *Ibid*, Pasal 34.

³⁰ Indonesia, *Peraturan Gubernur Sumatera Barat tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup*, Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 26 Tahun 2018, BD. No 26.

³¹ Indonesia, *Peraturan Bupati Pesisir Selatan tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup Di Kabupaten Pesisir Selatan*, Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 54 Tahun 2017.

³² Annex VI, "Sanctions and Procedures Applicable To Breaches Of The Legislation on Industrial Emissions in The Netherlands," *Eastern and Central European Journal On Environmental Law*, Vol 16, Vol. I, hlm. 63.

³³ *Ibid*.

³⁴ *Ibid*.

³⁵ *Ibid*.

Juni 2009, organisasi yang mewakili pemerintah kota (VNG) dan provinsi (IPO) setuju dengan pemerintah pusat bahwa eksekutif daerah badan-badan (*'regionale uitvoeringsdiensten', rud's*) yang bertanggung jawab untuk mengeluarkan izin lingkungan, pengawasan dan penegakan hukum.³⁶

Sebagaimana dinyatakan pada pengantar bahwa desentralisasi yang menjadi isu yang dibahas dalam banyak diskusi. Adalah suatu kewajaran sebab dengan kecenderungan sentralisasi yang dipandang sebagai pertanda sebagai upaya untuk menggerus kebebasan lokal, sehingga memudahkan partisipasi masyarakat, serta mendorong kemunduran inovasi dan administrasi.³⁷ Namun desentralisasi juga harus dipadukan dengan sentralisasi. Sebagaimana dikutip oleh Bhenyamin Hoessein bahwa negara bukanlah negara apabila pengaturan secara lokalitas belaka. Apalagi dengan kondisi geografis seperti Indonesia harus diterapkan sentralisasi dan desentralisasi secara bersamaan.³⁸ Pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 18 bahwa negara Indonesia yang merupakan negara kesatuan yang berbentuk Republik menerapkan pembagian atas daerah Provinsi yang kemudian dibagi atas kabupaten dan kota. Setiap provinsi, kabupaten, kota memiliki pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang.³⁹

Hal tersebut dilakukan agar menciptakan penerapan yang baik untuk *Principal 13 Environmental Rule of Law* yaitu *Progression* yang menyatakan bahwa :

In order to achieve the progressive development and enforcement of the environmental rule of law, states, subnational entities and regional integration organizations shall regularly revise and enhance laws and policies in order to protect, conserve, restore, and ameliorate the environment based on the most recent scientific knowledge and policy development.

Hal tersebut sulit dilakukan dan justru menjadi sebuah *Regression* apabila aturan yang mengatur tidak jelas memberikan wewenang kepada siapa dan kepastian jenis usaha apa saja yang diatur dengan penetapan UKL/UPL sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Seharusnya ada kepastian hukum yaitu dengan memberikan ke salah satu saja Gubernur atau Bupati/Walikota dan mengenai usaha yang diatur cukup diatur pada Undang-Undang dan Peraturan Menteri. Sehingga tidak perlu ada kebingungan dalam penerapan di daerah.

B. Dampak Tidak Ada Kepastian Hukum dalam Penerapan Desentralisasi Merujuk Pada Putusan Nomor 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg

Pada bagian sebelumnya telah didapati simpulan bahwa norma pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 pasal 34 ayat (2) tidak jelas memberikan wewenang kepada siapa dan kepastian jenis usaha apa saja yang diatur dengan penetapan UKL/UPL sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Untuk selanjutnya akan diteliti dampak dari norma tersebut pada pelaksanaannya dengan merujuk kasus yang terjadi di Pesisir Selatan Sumatera Barat pada Putusan Nomor 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg.

Berdasarkan penelitian pada Putusan Nomor 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg bahwa terdakwa menjalankan usahanya tanpa memiliki UKL/UPL dan Izin Lingkungan padahal usaha yang dilakukan oleh terdakwa adalah usaha yang berkaitan dengan lingkungan hidup. Pemerintah setempat baru mengetahui adanya kegiatan yang dilakukan terdakwa di lokasi tersebut, baru diketahui setelah adanya bangunan di lokasi tersebut. Lalu pemerintah daerah meninjau lokasi dan menemukan tiga buah bangunan *cottage*. Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 26 Tahun 2018 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, (Jakarta: DIA Fisip UI, Agustus 2009), hlm. 57.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Harsanto Nursadi, *Pemerintahan Daerah Dalam Konstitusi*, (Jakarta: Bahan Ajar Kuliah Pemerintah Daerah, 2018), hlm. 9.

Memiliki Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup diterbitkan pada 11 Mei 2018. Sedangkan Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 54 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup Di Kabupaten Pesisir Selatan diterbitkan pada tahun 2017. Notabene setelah terdakwa melakukan pengolahan atas tanahnya.

Pada Putusan dinyatakan bahwa sebagian lokasi tanah milik terdakwa berada di kawasan lindung. Ada ketidakpastian hukum dalam penerapan pasal 34 ayat (2) untuk kasus tersebut, normanya diserahkan kepada Gubernur/Bupati/Walikota namun ada aturan pula pada Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2012⁴⁰ tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup pada Pasal 3 dinyatakan bahwa rencana usaha yang dilakukan pada wilayah kawasan lindung wajib memiliki amdal. Sementara pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tidak menyinggung kawasan lindung sebagai wajib amdal, sehingga diterapkan pasal 34 ayat (2) pada kasus tersebut karena memang jenis usahanya bukan merupakan usaha sebagaimana dinyatakan pada Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Ini tentunya berakibat pada kebingungan dalam penerapan suatu aturan. Pada sisi lain dinyatakan pula pada pasal 33 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai amdal diatur pada Peraturan Pemerintah, sementara pasal sebelumnya sudah ada norma akan diatur pada Peraturan Menteri.

Harsanto Nursadi sebagai saksi ahli dari terdakwa menyatakan pada putusan tersebut bahwa pelaku usaha akan melanggar pidana lingkungan jika dalam suatu daerah tidak mempunyai Perda atau Pergub tentang jenis usaha yang wajib UKL-UPL namun pelaku usaha tetap akan melakukan kegiatannya tanpa menunggu peraturan tersebut dibuat.⁴¹ Lebih lanjut apabila aturan tersebut tidak ada dan pelaku usaha akhirnya melakukan suatu aktivitas yang merusak lingkungan maka dampaknya akan besar bagi lingkungan. Seperti pada kasus tersebut yang akhirnya merusak mangrove. Terlepas dari kerusakannya sebesar apapun, namun telah menimbulkan kerusakan ekosistem. Jadi aspek kepastian hukum yang tercermin sejak pengaturan pada Undang-Undang itu penting sekali.

Dalam hal penerapan hukuman tentunya sudah ada hukuman yang diterapkan pada kasus tersebut. Namun simpulan permasalahan yang hendak diangkat pada penelitian ini bahwa harus ada kepastian hukum dari hulu ke hilir. Sejak suatu peraturan dibuat sebagai Undang-Undang. Terutama karena dampaknya adalah pada lingkungan. Markus Dubber menyatakan bahwa proyek hukum kebijakan dalam hal ini hukum administrasi bukan keadilan, melainkan kehati-hatian.⁴² Sanksi pidana adalah lebih ke hukum yang merupakan tata cara memperbaiki pelanggaran, sementara kebijakan dari penguasa atau pemerintah adalah untuk efisiensi yang mencegah risiko dalam kasus ini diartikan sebagai risiko kerusakan lingkungan hidup.⁴³ Sekedar pemikiran, logikanya apabila suatu tindak pidana dilakukan oleh pemerintah seperti dalam kasus tersebut seharusnya sanksi yang berlaku lebih berat.

Jika dipandang kembali dalam kasus tersebut adalah kerusakan mangrove. Dinyatakan pada suatu jurnal bahwa mangrove adalah makhluk yang esensial pada ekosistem pesisir dengan fungsinya yang beragam diantaranya untuk keseimbangan antara laut dan daratan, sistem penyaring untuk menjaga pesisir untuk menahan puing-puing dan lumpur, sebagai

⁴⁰ Indonesia, *Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup*, Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2012, BN. No. 408.

⁴¹ Pengadilan Negeri Padang, Putusan No. 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg, hlm. 63.

⁴² Eithan Y. Kidron, "Understanding Administrative Sanctioning As Corrective Justice," *University of Michigan Journal of Law Reform*, Vol. 51 No. 2, (2018), hlm. 314.

⁴³ *Ibid.*

penjaga rantai makanan, merupakan tempat lebih dari 1300 species flora dan fauna, sumber kayu, dan nilai estetika lainnya.⁴⁴ Indonesia adalah negara yang memiliki hutan mangrove terluas di dunia. Data dari Kementerian LH pada tahun 2006 ada 4,3 juta hektar hutan mangrove di Indonesia. Meskipun begitu pengrusakan hutan mangrove di Indonesia juga tinggi. Wiyono menyatakan bahwa hutan mangrove sering dibabat habis untuk kepentingan manusia, hingga punah. Apabila hal ini terus dilakukan maka akan menyebabkan terjadi abrasi serta hilang satwa atau biota yang menempati hutan mangrove.⁴⁵

Malaysia dikelilingi oleh garis pantai sepanjang 4.800 km, 15% di antaranya dibatasi oleh hutan bakau yang secara khas rusak oleh perkembangan yang berdekatan (Lim, 2007).⁴⁶ Sebagai yang terbesar kelima dengan luas 641.000 hektar (ITTO / ISME, 1993), mangrove Malaysia menghadapi ancaman dari aktivitas antropogenik. Seperti di negara tropis lainnya, penggundulan hutan, budidaya perikanan, limpasan polusi dan pengembangan lahan adalah beberapa penyebab degradasi mangrove di Malaysia.⁴⁷ Pengelolaan keanekaragaman hayati bakau yang lestari membutuhkan kerangka kerja legislatif, administratif dan kebijakan yang tepat dan efektif serta peruntukan batas yurisdiksi yang jelas antara berbagai departemen yang terlibat. Di Malaysia, Departemen Kehutanan Semenanjung Malaysia diberi tanggung jawab untuk mengelola dan menjaga sumber daya bakau (Jusoff dan Taha, 2008).⁴⁸

Fungsi mangrove yang sangat besar apalagi Indonesia merupakan negara kepulauan sehingga hutan mangrove memiliki peranan yang sangat penting di daerah pesisir. Dengan adanya potensi tsunami tentu mangrove berperan besar menahan gelombang. Presiden telah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove (SNPEM) yang merupakan turunan dari Undang-Undang Sektoral bidang sumber daya air yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Sumberdaya Air. Dimana pada Peraturan tersebut diatur sinergi kebijakan dari pusat hingga kabupaten/kota yang wilayahnya ditumbuhi mangrove. Pelaksanaan SNPEM sendiri mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, Rencana Tata Ruang Wilayah, Rencana Kehutanan Tingkat Nasional, dan Rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.⁴⁹ Untuk kemudian Pemerintah Daerah baik Gubernur maupun Bupati/Walikota menetapkan strategi pengelolaan ekosistem mangrove dan membentuk tim kordinasi.

Pelaksanaan dari peraturan presiden tersebut masih memperlihatkan adanya kurang kordinasi antara tim kordinasi pengelolaan mangrove dengan penetapan UKL/UPL pada Kabupaten Pesisir Selatan. Jika pelaksanaan aturan sudah baik tentunya pelaksanaannya mengurangi risiko terjadinya kerusakan lingkungan. Gap seperti ini harus dicari dan diminimalisir. Di India untuk konservasi terumbu karang, perhitungan ilmu pengetahuan dan hal-hal yang membutuhkan kordinasi antar elemen dilakukan dengan memberikan pelatihan dan kesadaran di seluruh India tentang konsep konservasi dan penggunaan sumber daya

⁴⁴ Wan Izatul Asma Wan Talaat, Norhayati Mohd Tahir, Mohd Lokman Husain, "The Existing Legislative, Administrative and Policy Framework for the Mangrove Biodiversity Management & Conservation in Malaysia," *Journal of Politics and Law*, Vol. 5, No. 1, (2012), hlm. 180.

⁴⁵ Didik Wahyudi, "Optimalisasi Potensi Mangrove Untuk Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Pesisir," *Prosiding Seminar Nasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Terbuka*, 26 Agustus 2015, hlm. 299.

⁴⁶ Wan Izatul Asma Wan Talaat, Norhayati Mohd Tahir, Mohd Lokman Husain, *The Existing Legislative, Administrative and Policy Framework for the Mangrove Biodiversity Management & Conservation in Malaysia*, *Journal of Politics and Law*, Vol 5, No. 1, Maret 2012, hlm. 180.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove (SNPEM)*, Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2012, LN. No. 166, Pasal 3.

terumbu karang secara berkelanjutan.⁵⁰ Jaringan penyedia informasi terumbu karang yang mencakup Sekretariat Institusi Pemerintah / LSM / MEA dan organisasi antar-pemerintah Internasional (seperti UNEP/IUCN) harus dikembangkan dan diperkuat untuk memberikan sinergi kebijakan dan program pelestarian habitat terumbu karang.⁵¹

Dalam buku *Environment and Law* karangan David Wilkinson dinyatakan bahwa hukum yang telah disahkan menjadi peraturan yang berlaku hanya dapat berfungsi dengan baik apabila sistem hukum yang ada di suatu negara telah kuat dan efektif.⁵² Ada dua faktor yang sangat mempengaruhi karakteristik internal suatu sistem hukum. Yang pertama adalah hubungan antara bagian-bagian dan keseluruhan; yaitu, konstruksi relasionalnya (sistem komposit atau kesatuan).⁵³ Yang kedua adalah skema dominan dalam suatu daerah untuk pembuatan dan penerapan hukum yaitu jenis sistem hukum (misalnya hukum umum, hukum perdata).⁵⁴ Faktor-faktor ini sekarang dipertimbangkan secara lebih mendalam, mengambil genre pertama dan konstruksi relasional kedua.

Ketidakpastian hukum adalah salah satu penyebab kordinasi dan pembagian kewenangan yang buruk dalam bidang lingkungan yang akhirnya mengakibatkan kerusakan lingkungan. Dampak Tidak Ada Kepastian Hukum dalam Penerapan Desentralisasi Merujuk Pada Putusan Nomor 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg adalah kerusakan mangrove. Hal ini tentunya tidak boleh dibiarkan berlarut-larut. Harus segera diadakan harmonisasi peraturan terkait lingkungan pada umumnya dan penetapan UKL/UPL pada khususnya.

III. KESIMPULAN

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa Pasal 34 ayat (2) dinyatakan bahwa yang menetapkan jenis usaha dengan UKL/UPL adalah gubernur atau bupati/walikota. Pada penjelasan Undang-Undang tersebut pasal 34 tidak ada penjelasan lebih lanjut. Norma tersebut dimana penetapan jenis usaha dengan UKL/UPL oleh gubernur atau bupati/walikota tentu membawa pada ketidakpastian hukum. Siapa yang akan membuatnya. Sementara pelaku usaha tidak akan menunggu lama untuk menjalankan usahanya karena menyangkut bisnisnya. Jika sudah seperti ini tentu regulasi akan berjalan tidak sebagaimana mestinya. Hal tersebut sulit dilakukan dan justru menjadi sebuah *Regression* apabila aturan yang mengatur tidak jelas memberikan wewenang kepada siapa dan kepastian jenis usaha apa saja yang diatur dengan penetapan UKL/UPL sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Seharusnya ada kepastian hukum yaitu dengan memberikan ke salah satu saja Gubernur atau Bupati/Walikota dan mengenai usaha yang diatur cukup diatur pada Undang-Undang dan Peraturan Menteri. Sehingga tidak perlu ada kebingungan dalam penerapan di daerah.

Pada Putusan dinyatakan bahwa sebagian lokasi tanah milik terdakwa berada di kawasan lindung. Ada ketidakpastian hukum dalam penerapan pasal 34 ayat (2) untuk kasus tersebut, normanya diserahkan kepada Gubernur/Bupati/Walikota namun ada aturan pula pada Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2012 tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup pada Pasal 3 dinyatakan bahwa rencana usaha yang dilakukan pada wilayah kawasan lindung wajib memiliki amdal sementara pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tidak menyinggung kawasan lindung sebagai wajib amdal, sehingga diterapkan pasal 34 ayat (2) karena memang jenis usahanya bukan merupakan usaha sebagaimana dinyatakan pada

⁵⁰ Rajesh Sehgal, "Legal Regime Towards Protecting Coral Reefs: An International Perspective And Indian Scenario," *Law Environment And Development Journal*, Vol. 2 No. 2, (2006), hlm. 195.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² David Wilkinson, *Environment and Law*, (London: Routledge, 2002), hlm. 21-22.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Ini tentunya berakibat pada kebingungan dalam penerapan suatu aturan. Pada sisi lain dinyatakan pula pada pasal 33 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai amdal diatur pada Peraturan Pemerintah, sementara pasal sebelumnya sudah ada diatur norma akan diatur pada Peraturan Menteri. Ketidakpastian hukum adalah salah satu penyebab kordinasi dan pembagian kewenangan yang buruk dalam bidang lingkungan yang akhirnya mengakibatkan kerusakan lingkungan. Dampak Tidak Ada Kepastian Hukum dalam Penerapan Desentralisasi Merujuk Pada Putusan Nomor 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg adalah kerusakan mangrove. Hal ini tentunya tidak boleh dibiarkan berlarut-larut. Harus segera diadakan harmonisasi peraturan terkait lingkungan pada umumnya dan penetapan UKL/UPL pada khususnya.

Daftar Pustaka

Buku

- Hoessein, Bhenyamin. *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*. Jakarta: DIA Fisip UI, Agustus 2009.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russell & Russell, 1961.
- Marzuki, Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Rato, Dominikus. *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010.
- Wilkinson, David. *Environment and Law*. London: Routledge, 2002.

Artikel

- Sulistiyawan, Mario Julyano dan Aditya Yuli. "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum," *Jurnal Crepido*, Vol. 01, No. 01, (2019).
- Rakhmat, Muhamad. "Hukum Administrasi Negara Indonesia," tersedia pada <http://jurnal.unma.ac.id/index.php/RBJ/article/view/531/495>.
- Hamzani, Achmad Irwan. *Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*. Jurnal Yustisia, edisi 90, September-Desember 2014.
- Annex VI. "Sanctions and Procedures Applicable to Breaches of The Legislation on Industrial Emissions in The Netherlands." *Eastern and Central European Journal On Environtmental Law*, Vol 16, No. I.
- Kidron, Eithan Y. "Understanding Administrative Sanctioning as Corrective Justice," *University of Michigan Journal of Law Reform*, Vol. 51 No. 2, (2018).
- Husain, Wan Izatul Asma Wan Talaat, Norhayati Mohd Tahir, Mohd Lokman. "The Existing Legislative, Administrative and Policy Framework for the Mangrove Biodiversity Management & Conservation in Malaysia," *Journal of Politics and Law*, Vol. 5, No. 1, (2012).
- Sehgal, Rajesh. "Legal Regime Towards Protecting Coral Reefs: An International Perspective and Indian Scenario," *Law Environment and Development Journal*, Vol. 2 No. 2 (2006).
- Nursadi, Harsanto. "Pemerintaha(an) Daerah Dalam Konstitusi." Jakarta: Bahan Ajar Kuliah Pemerintah Daerah, 2018.
- Wahyudi, Didik. "Optimalisasi Potensi Mangrove Untuk Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Pesisir, Prosiding Seminar Nasional. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Terbuka, 26 Agustus 2015.

Disertasi

Hoessein, Bhenyamin. “Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II.” Jakarta: Disertasi Program Pasca Sarjana UI, 1993.

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

Indonesia. *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.* LN. No. 140, TLN No. 5059.

Indonesia. *Peraturan Presiden tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove (SNPEM).* Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2012, LN. No. 166.

Indonesia. *Peraturan Presiden tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove (SNPEM).* Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2012. LN. No. 166.

Indonesia. *Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.* Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2012. BN. No.408.

Indonesia. *Peraturan Gubernur Sumatera Barat tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup.* Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 26 Tahun 2018. BD No. 26.

Indonesia. *Peraturan Bupati Pesisir Selatan tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan Dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup Di Kabupaten Pesisir Selatan.* Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 54 Tahun 2017.

Putusan Pengadilan

Pengadilan Negeri Padang, Putusan No. 642/Pid.Sus-LH/2019/PN.Pdg.