

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan negara atas kekuasaan, maka kedudukan hukum harus ditempatkan di atas segala-galanya. Setiap perbuatan harus sesuai dengan aturan hukum tanpa kecuali.<sup>1</sup>

Sebagai negara hukum Indonesia memiliki kebebasan penuh untuk mengatur negaranya sendiri, yang dimna aturan-aturannya disusun sedemikian rupa untuk semua bagian kehidupan masyarakat seperti pengelolaan sumber daya alam yang di mana manusia untuk dapat mempertahankan hidupnya mutlak berinteraksi dengan lingkungan hidupnya dengan mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam yang tersedia.

Salah satu tujuan pengelolaan lingkungan hidup adalah terlaksananya pembangunan berwawasan lingkungan dan terkendalinya pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana. Oleh karena itu, sejak awal perencanaan suatu kegiatan sudah harus memperkirakan dampak yang akan di timbulkan akibat diselenggarakannya sebuah pembangunan.

Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) menyatakan bahwa, lingkungan hidup

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RJ, Jakarta, 2006, hlm, 69.

adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.<sup>2</sup>

Pembangunan yang dilakukan sejak dahulu dan kini sedang berada pada era reformasi adalah pembangunan berwawasan lingkungan berkelanjutan. Program pembangunan diatas yang dimaksud merupakan sebuah pola kebijaksanaan pembangunan yang tidak akan mengganggu keseimbangan ekosistem yang dengan ini adalah pembangunan yang berorientasi terhadap pengelolaan sumber daya alam (SDA) beserta mengupayakan perlindungan dan pengembangannya. Dalam bahasa hukumnya pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia.<sup>3</sup>

Setiap pembangunan tidak saja mampu memicu pertumbuhan ekonomi, tetapi juga membawa pengaruh pada pola pemanfaatan sumber daya alam dan risiko pada lingkungan, seperti kerusakan atau pencemaran udara, air dan sebagainya. Pengaruh atau risiko yang dapat ditimbulkan akibat dari adanya pembangunan berkelanjutan, memerlukan adanya peraturan yang didukung oleh metode pengumpulan informasi yang baik dan memadai, serta menuntut mekanisme pengambilan keputusan dalam sistem perizinan yang menjamin keterlibatan peran serta masyarakat.

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2009 Pasal 1 Ayat (1) tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>3</sup> Otto Soemarwoto, 1994, *Analisis Dampak Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 40

Segala kegiatan yang merupakan pembangunan, di mana dan kapan pun, pasti akan selalu menimbulkan dampak. Yang dimaksud dengan dampak yaitu perubahan yang terjadi sebagai sebuah akibat dari suatu aktivitas yang bersifat Kimia, Biologi, maupun Alamiah.<sup>4</sup> Dampak yang ditimbulkan oleh suatu usaha/kegiatan, dapat berupa dampak positif yang bersifat menguntungkan, dan dampak negatif berupa risiko terhadap lingkungan hidup. Kedua jenis dampak ini umumnya timbul bersama-sama pada suatu usaha/kegiatan.

Salah satu upaya pencegahan kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh pelaksanaan pembangunan dikatakan berhasil ketika administrasi pemerintah telah berfungsi secara efektif. Sistem perizinan ialah sarana yuridis administratif yang dapat digunakan untuk mengatasi terjadinya kerusakan pada lingkungan.<sup>5</sup>

Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib AMDAL, atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai syarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan<sup>6</sup>.

Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan sendiri menurut pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap Lingkungan Hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

---

<sup>4</sup> *Ibit*, hlm 43.

<sup>5</sup> M. Yunus Wahid, 2018, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm.40

<sup>6</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2009 Pasal 1 Angka 35 tentang Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan Hidup.

Sedangkan menurut pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UKL-UPL merupakan rangkaian proses pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang dituangkan dalam bentuk standar untuk digunakan sebagai persyaratan pengambilan keputusan serta termuat dalam perizinan berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah<sup>7</sup>. Berdasarkan pengertian UKL-UPL tersebut diatas dapat dikatakan bahwa, UKL-UPL sangatlah penting baik sebagai upaya mencegah pencemaran dan perusakan lingkungan hidup maupun sebagai syarat untuk mendapatkan keputusan, yaitu persetujuan pemerintah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2021 Pengawasan adalah kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung oleh pejabat Pengawas Dinas Lingkungan Hidup untuk mengetahui dan menetapkan tingkat ketaatan penanggung jawab usaha dan kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam Perizinan Berusaha atau Persetujuan Pemerintah serta Peraturan Perundang-Undangan di bidang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.<sup>8</sup>

Pengawasan pada bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan menjadi suatu hal yang sangat penting sebagai suatu upaya strategis dalam pelaksanaan pencegahan dan pengendalian terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup itu sendiri. Penegakan hukum lingkungan erat kaitannya dengan kemampuan Aparatur dan kepatuhan masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu administrasi, pidana dan perdata. Oleh karena itu,

---

<sup>7</sup> Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2021 Pasal 1 Angka (6)

<sup>8</sup> Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) secara administratif, kepidanaan, dan keperdataan.<sup>9</sup>

Pengawasan dalam hukum administrasi negara sangat erat kaitannya dengan peranan aparatur pemerintah sebagai penyelenggara tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan. Dalam Pasal 71 ayat (1) UU No.32 Tahun 2009 Menegaskan Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang - Undangan di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Selanjutnya Ayat (2) menyatakan Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi yang bertanggung jawab dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.<sup>10</sup>

Kemudian tertera dalam Pasal 72 UU No 32 Tahun 2009 menyatakan bahwa, Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan. Seperti yang diketahui bahwa izin lingkungan yang dimaksud adalah syarat-syarat yang tercantum dalam sebuah izin usaha tertentu yang adalah suatu bagian yang tidak terpisahkan dengan izin usaha tersebut, dan

---

<sup>9</sup> Angger Sigit Pramukti, & Meylani Chahyaningsih, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, PT Buku Seru. Jakarta, 2016, hlm. 2

<sup>10</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Nasional*, Airlangga University, Surabaya, 1996, hlm. 190

harus dilakukan secara integral oleh pemegang izin usaha yang bersangkutan dalam menjalankan usaha atau kegiatannya.

Dalam rangka pengawasan, dalam Pasal 74 Ayat (1) UUPPLH menetapkan bahwa: Pejabat pengawas lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 Ayat (3) sesuai dengan kewenangan yang dimiliki wajib melakukan pengawasan terhadap usaha dan kegiatan terhadap izin lingkungan. Di Sumatera Utara tenaga listrik sebahagian besar disuplai oleh PLN dengan kebutuhan listrik terus meningkat dalam setiap tahunnya. Dalam upaya memenuhi kebutuhan energi listrik di masa mendatang maka pemerintah melalui PLN mempercepat jangkauan pemerataan penggunaan tenaga listrik, yang bukan saja untuk daerah perkotaan namun sampai ke- wilayah pedesaan. Untuk mewujudkan hal tersebut maka Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) menjadi jawaban untuk persoalan diatas.

Pembangunan PLTA selain akan memberikan manfaat yang besar berupa tersedianya energi listrik serta memberikan dampak terhadap pembangunan di berbagai sektor, juga dapat menimbulkan dampak negatif terhadap komponen lingkungan hidup, baik komponen fisik kimia, biologi, sosial ekonomi budaya maupun kesehatan masyarakat. Adapun bagian yang sudah ditimbulkan dari masalah yang hendak diteliti yaitu terjadinya penyempitan dan pendangkalan Sungai, tercemarnya aliran sungai, rusaknya ekosistem yang ada di aliran sungai sehingga merugikan masyarakat Pakpak Bharat di sekitar pembangunan PLTA yang di lakukan oleh PT.Sumatera Energi Lestari.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul **“Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup Terhadap Implementasi Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya pemantauan Lingkungan Pada Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air PT. Sumatera Energi Lestari Kabupaten Pakpak Bharat”**

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah pengawasan dinas lingkungan hidup terhadap implementasi upaya pengelolaan lingkungan dan upaya pemantauan lingkungan pada pembangunan pembangkit listrik tenaga air PT. Sumatera energi lestari Kabupaten Pakpak Bharat?
2. Bagaimanakah upaya pemerintah dalam menyikapi dampak yang di timbulkan dari pembangunan pembangkit listrik tenaga air PT. Sumatera energi lestari Kabupaten Pakpak Bharat yang tidak sesuai dengan upaya pengelolaan lingkungan dan upaya pemantauan lingkungan?

### **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup pembahasan pada penelitian ini pengawasan Dinas Lingkungan Hidup terhadap implementasi upaya pengelolaan lingkungan dan upaya pemantauan lingkungan pada pembangunan pembangkit listrik tenaga air PT. Sumatera Energi Lestari Kabupaten Pakpak Bharat menurut Undang undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

## **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penulis untuk membuat tulisan pada skripsi ini mengangkat judul tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menjelaskan bagaimanakah pengawasan dinas lingkungan hidup terhadap implementasi upaya pengelolaan lingkungan dan upaya pemantauan lingkungan pada pembangunan pembangkit listrik tenaga air PT. Sumatera Energi Lestari Kabupaten Pakpak Bharat.
- b. Untuk mengetahui dan menjelaskan upaya Pemerintah dalam menyikapi dampak yang ditimbulkan dari pembangunan pembangkit listrik tenaga air PT. Sumatera Energi Lestari Kabupaten Pakpak Bharat yang tidak sesuai dengan prosedur upaya pengelolaan lingkungan dan upaya pemantauan lingkungan.

### **2. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian dan pembahasan ini memiliki beberapa kegunaan yaitu sebagai berikut :

#### **a. Manfaat Teoritis**

Manfaat teoritis dalam hal ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan bacaan atau bahan kajian hukum terkhusus pengawasan dinas lingkungan hidup mengenai upaya pengelolaan lingkungan dan upaya pemantauan lingkungan.

#### **b. Manfaat Praktis**



Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan bahan pertimbangan pemerintah setempat untuk lebih meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan lingkungan hidup khususnya mengenai upaya pengelolaan lingkungan dan upaya pemantauan lingkungan.

#### **E. Penelitian Terdahulu**

Peninjauan terhadap beberapa literatur kepustakaan dalam rangka membantu penulis dalam melakukan penelitian ini adalah keharusan demi memberi esensi serta keaslian penelitian yang dilakukan. Beberapa literatur tersebut memiliki sedikit kemiripan dengan penelitian dan skripsi ini.<sup>11</sup> Adapun literatur tersebut adalah:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Fitriani S Husain

Fitriani S Husain dengan judul “Implementasi Pasal 34 UKL/UPL Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Dalam Mencegah Limbah Usaha Pabrik Tahu Di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo” Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah Pasal 34 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup belum terimplementasi dengan sebaik-baiknya. Dimana Keberadaan usaha pabrik tahu yang tidak memiliki UKL/UPL ini membuat Pasal 34 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup ini tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Dari hasil penelitian lapangan jumlah usaha pabrik tahu yang tidak memiliki UKL/UPL di Kecamatan Kota Tengah yaitu sebanyak 43 Usaha di mana dari sekian jumlah usaha pabrik tahu

---

<sup>11</sup> Soekanto, Soerjono, *Pengantar Peneliitian Hukum*, Jakarta, 1993, UI-Press, hlm, 28

tersebut belum di tertibkan oleh pemerintah. Data tersebut menunjukkan bahwa Implementasi Pasal 34 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam mencegah limbah usaha pabrik tahu tidak efektif di masyarakat.

## 2. Penelitian yang dilakukan oleh Fany Eka Rizqi Kurniawati

Fany Eka Rizqi Kurniawati dengan judul “Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup terhadap Pelaksanaan Izin Lingkungan di Kabupaten Sukoharjo” Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah pengawasan yang telah dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sukoharjo sudah efektif meskipun terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan pengawasannya. Sehingga tujuan dari kegiatan pengawasan yang disertai dengan 10 pedoman sesuai dengan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yaitu meningkatkan kepatuhan penanggung jawab usaha atau kegiatan dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan regulasi di bidang perlindungan dan manajemen lingkungan dapat dicapai oleh Kantor Lingkungan Hidup Kabupaten Sukoharjo.

## 3. Penelitian yang dilakukan oleh Irene Eka Putri

Irene Eka Putri dengan judul “Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup terhadap Implementasi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan pada Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air PT. Malea Energy kabupaten Tana Toraja” Hasil yang di peroleh dari penelitian ini adalah Dinas Lingkungan Hidup belum optimal dalam melakukan pengawasan dan tidak memiliki Standar Operasional Prosedur yang menjadi bahan acuan untuk melakukan pengawasan.

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Fitriani S Husain membahas Implementasi Pasal 34 UKL/UPL Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 dalam mencegah Limbah Usaha Pabrik Tahu di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo dan penelitian yang dilakukan oleh Fany Eka Rizqi Kurniawati membahas bagaimana mekanisme pelaksanaan Pengawasan Dinas Lingkungan dalam pelaksanaan izin lingkungan yang dimiliki oleh setiap usaha dan/atau kegiatan di Kabupaten Sukoharjo dan bagaimana efektifitas fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup dalam meningkatkan kepatuhan penanggung jawab, usaha dan/atau kegiatan dengan pelaksanaan Izin Lingkungan yang diselenggarakan setiap usaha dan/atau kegiatan di Kabupaten Sukoharjo dan penelitian yang dilakukan oleh Irene Eka Putri membahas tentang Bagaimana Pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup terhadap Implementasi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dan implikasi hukum apa yang ditimbulkan pembangunan pembangkit listrik PT. Energi Malea.

Sedangkan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah terkait bagaimana pelaksanaan pengawasan Dinas Lingkungan Hidup terhadap Implementasi Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan pada pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air PT. Sumatera Energi Lestari Kabupaten Pakpak Bharat dan Upaya apa yang dilakukan Pemerintah dalam menyikapi Implikasi hukum yang ditimbulkan dari pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air yang tidak sesuai dengan prosedur Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan. Meskipun memiliki kemiripan

antara Skripsi Pemandang dan Skripsi Penulis namun memiliki objek penelitian yang berbeda.

## **F. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini tersusun dari lima (5) bab yang susunanya sebagai berikut: BAB I Merupakan bab pendahuluan, yang membahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian serta manfaat penelitian, penelitian terdahulu dan dilanjutkan dengan sistematika penulisan.

BAB II Merupakan bab yang berisi tentang tinjauan umum Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup terhadap Implementasi Upaya Pengelolaan dan Upaya Pemantauan Lingkungan.

BAB III Merupakan bab yang berisi tentang metode penelitian. dalam bab ini akan dibahas mengenai jenis penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, dan analisis data.

BAB IV Merupakan bab yang membahas tentang Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup dan Upaya Pemerintah Dalam Menyikapi Dampak yang Di Timbulkan dari Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air PT. Sumatera Energi Lestari Kabupaten Pakpak Bharat yang tidak sesuai dengan Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKLUPL).

BAB V Merupakan bab yang berisi tentang kesimpulan dari permasalahan yang dibahas serta saran yang dapat dijadikan acuan dalam penyelesaian terhadap permasalahan yang timbul.