
KEBIJAKAN DAN DAMPAK AKIBAT PERIZINAN PEMBANGUNAN
POLICIES AND IMPACT OF DEVELOPMENT LICENSING**Oleh****Yulian Dwi Nurwanti****Fakultas Hukum, Universitas Islam Batik Surakarta****Jl. Agus Salim No. 10 Surakarta - Jawa Tengah 5714****Email: yuliandwinurwanti98@gmail.com****Abstract**

In an effort to protect and manage the environment and prevent pollution, destruction and damage to the environment, the government plays an important role in utilizing its authority, namely applying environmental permits. This study aims to determine the environmental licensing system and policies and the impacts caused by development permits. The method used is normative (descriptive qualitative), the approach method is juridical ecological. From the results of research and discussion, it can be concluded that in order to be able to construct a certain building or activity related to the environment, a permit is required related to what is requested by the permit applicant such as an IMB permit, building construction permit, waste disposal permit, AMDAL permit. The impact of the development permit is the erratic rice production due to the narrowing of the rice fields, the uncertain income of farmers because the paddy fields have been taken by property buildings and others.

Keywords: Policy, Impact & Licensing Development**PENDAHULUAN**

Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup Indonesia, secara mendasar diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Tujuan dari ketentuan yang tertuang di dalam Undang-Undang dimaksud adalah penanganan secara terpadu dalam penggunaan, perbaikan dan pengembangan lingkungan hidup. Selanjutnya dilatar belakangi oleh adanya kenyataan bahwa telah terjadinya eksploitasi yang tidak mengenal batas manusia terhadap sumber daya alam yang menyebabkan tercemar dan rusaknya lingkungan hidup.

Agar menjamin adanya kepastian hukum supaya masyarakat memiliki kesadaran untuk turut serta ikut melestarikan lingkungan, pemerintah telah mempersiapkan aturan hukum khususnya hukum lingkungan untuk menghukum pembuat pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.¹

Dalam usaha melaksanakan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup serta pencegahan terjadinya pencemaran, perusakan terhadap lingkungan, pemerintah berperan penting di dalam memanfaatkan otoritasnya, yaitu dengan diterapkannya izin lingkungan (*environmental license*).² Izin hanya berupa otoritas dan monopoli pemerintahan. Tidak ada lembaga lain di luar pemerintah yang dapat memberikan izin pengelolaan terhadap lingkungan hidup. Izin lingkungan hidup sebagai alat yang berguna bagi pemerintah mengendalikan aktivitas pengelolaan terhadap lingkungan hidup dan pembangunan yang berkaitan langsung dengan lingkungan, yang memiliki tujuan menjaga kelestarian lingkungan hidup untuk kepentingan generasi yang akan datang. Dengan adanya izin pemerintah diharapkan kehidupan masyarakat lebih terarah, teratur serta berkesinambungan. Terlebih di

¹Sutrisno, *Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, jurnal hukum no. 3 vol. 18 juli 2011, hlm. 445.

²Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada Jakarta, hlm. 108-111.

dalam UUD 1945 menyatakan bahwa warga negara memiliki hak atas lingkungan hidup yang lebih baik dan sehat.

Izin lingkungan berdasarkan pasal 1 angka 35 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (UUPPLH) adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan atau kegiatan yang wajib AMDAL atau UKL-UPL dalam rangka mewujudkan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup sebagai syarat untuk memperoleh izin usaha dan izin melakukan kegiatan.

Kerusakan terhadap lingkungan dapat terjadi tidak lepas dari adanya faktor pembangunannya yang berkembang pesat saat ini, seperti kejadian di daerah Klaten lahan persawahan mulai menyusut dikarenakan adanya pendirian area permukiman dan kegiatan-kegiatan industri maupun kegiatan pabrik. Hal ini dapat mempengaruhi produksi beras yang dihasilkan dari area persawahan sebagai komoditi utama namun karena lahan untuk permukiman tidak luas, oleh sebab itu lahan persawahan dijadikan sebagai area pembangunan. Proses kesadaran dari masyarakat dapat tumbuh bersamaan dengan adanya memori historis yang merekonstruksi kesadaran kritis masyarakat. Dari uraian latar belakang tersebut diatas dapat dirumuskan suatu masalah, yaitu : Kebijakan dan dampak yang ditimbulkan akibat perizinan pembangunan?

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh H. Rithi dan Y. Sri Pudyatmoko tahun 2016 membahas tentang Kebijakan Perizinan Lingkungan Hidup Di Daerah Istimewa Yogyakarta. Hasil penelitiannya yaitu tentang upaya pencegahan timbulnya masalah lingkungan hidup.

Chintya Mellysa Takumansang pada tahun 2013 melakukan penelitian tentang Implementasi Kebijakan Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (Imb) Di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado,

hasil penelitian menunjukkan Kebijakan pelaksanaan terhadap pelayanan izin mendirikan bangunan di kantor pelayanan perizinan terpadu kota Manado belum bisa diindikasikan efektif karena masih ada aspek yang belum optimal.

Metode penelitian yang digunakan meliputi jenis penelitian dan pendekatannya. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif (deskriptif kualitatif), yaitu penelitian yang berkaitan dengan dokumen-dokumen hukum seperti peraturan perundang-undangan positif dan kebijakan-kebijakan pemerintah (tertulis). Sementara, pendekatannya dengan yuridis ekologis.

Penelitian normatif kualitatif berkaitan dengan sistem norma sebagai pusat kajiannya, atau tentang kaidah dan aturan.³ Dalam hal ini yang dimaksud adalah aturan-aturan mengenai perizinan lingkungan hidup (pusat dan daerah). Deskriptif kualitatif menunjuk pada sifat uraian laporan penelitian.

Pendekatan penelitian ini yuridik-ekologis, yaitu perizinan berdasarkan pada aturan tetapi konteksnya adalah ekologi, yaitu hubungan antara manusia dan lingkungan hidup dalam berbagai kepentingan yang dikoordinasi secara administratif kelembagaan pemerintah daerah. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kebijakan dan dampak akibat perizinan pembangunan.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan meliputi jenis penelitian dan pendekatannya. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif (deskriptif kualitatif), yaitu penelitian yang berkaitan dengan dokumen-dokumen hukum seperti peraturan perundang-undangan positif dan kebijakan-kebijakan pemerintah (tertulis). Sementara, pendekatannya dengan yuridis ekologis.

³Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 36.

Penelitian normatif kualitatif berkaitan dengan sistem norma sebagai pusat kajiannya, atau tentang kaidah dan aturan.⁴ Dalam hal ini yang dimaksud adalah aturan-aturan mengenai perizinan lingkungan hidup (pusat dan daerah). Sementara itu yang dimaksud dengan “deskriptif kualitatif” menunjuk pada sifat uraian laporan penelitian.

Pendekatan penelitian ini yuridik-ekologis, yakni bahwa perizinan berdasarkan pada aturan tetapi konteksnya adalah ekologi, yaitu hubungan antara manusia dan lingkungan hidup dalam berbagai kepentingan yang dikoordinasi secara administratif kelembagaan pemerintah daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Izin Lingkungan Hidup

Izin lingkungan terhadap pembangunan lingkungan hidup yang berkelanjutan berkaitan erat dengan adanya upaya pelestarian fungsi dari lingkungan, seperti upaya pengoptimalan dalam memelihara keberlangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

Melaksanakan kegiatan dan/atau usaha diperlukan adanya izin di dalam pelaksanaannya. Beberapa macam izin yang harus dipenuhi oleh pemrakarsa kegiatan dan/atau usaha, salah satunya adalah izin lingkungan. Pemerintah diberikan wewenang dalam aspek pengaturan dalam bentuk ketetapan. Ketetapan tersebut yang disebut dengan izin.

Izin tercantum di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yaitu, sebuah pernyataan mengabulkan dan tidak melarang. Izin adalah salah satu tindakan pemerintah berdasarkan kewenangan publik, yaitu memperbolehkan dan membenarkan menurut hukum bagi seseorang atau badan

hukum dalam melakukan suatu kegiatan dan/atau usaha.

Izin mendapatkan kekuatan normatifnya hanya dari pemerintah sebagai pemberi izin. Jadi agen utama dalam hal perizinan adalah pemerintah sekaligus aktor yang berperan mengubah: yang tidak boleh dilakukan menjadi boleh, dan yang sudah diizinkan bisa dicabut kembali izinnya. Suatu perbuatan yang mendapatkan izin dianggap sebagai perbuatan atau tindakan yang dilarang oleh aturan pemerintah.⁵

Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang menerapkan peraturan dalam hal kongkret berdasarkan pernyataan dan prosedur, seperti yang ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Perizinan dalam pengelolaan lingkungan hidup digunakan sebagai instrumen pencegahan dan penanggulangan pencemaran atau perusakan terhadap lingkungan hidup. Agar kegiatan dan/atau usaha di dalam menjalankan usahanya, dibutuhkan izin usaha untuk memperolehnya izin lingkungan.⁶

Berkaitan dengan izin dibidang lingkungan hidup, motifnya adalah untuk terjaminnya kualitas perlindungan lingkungan hidup melalui pengendalian (*sturen*) aktivitas atau perilaku tertentu dari masyarakat pada umumnya. Berkaitan dengan ini, Michael Kloefer berpendapat bahwa izin lingkungan merupakan alat kontrol yuridis administratif atas kegiatan atau usaha yang di dalam peraturan perundang-undangan disebutkan harus mempunyai izin. Tujuannya adalah untuk melindungi kualitas lingkungan melalui pengendalian perilaku. Maka izin lingkungan tidak hanya berupa hukum terhadap penetapan pemerintah saja, melainkan yang terutama adalah perilaku.⁷

⁴Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 36.

⁵ Rhiti dan Pudyatmoko, (2016). Kebijakan Perizinan Lingkungan Hidup di Daerah Istimewa Yogyakarta, *Mimbar Hukum* Volume 28, Nomor 2, Juni 2016. Hlm. 266

⁶Fadhila Shaffa Luthfie, Dampak Keputusan Pemberian Izin Lingkungan oleh Pejabat Pemberi Izin terhadap Pembangunan Lingkungan Hidup yang Berkelanjutan, *Padjadjaran Law Review* Volume 8, Nomor 2, 2020, hlm. 53.

⁷Chintya Mellysa Takumansang, Implementasi Kebijakan Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (Imb) Di Badan

Terkait perizinan, berdasarkan dengan prinsip otonomi daerah yang telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, maka pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengambil kebijakan-kebijakan yang dianggap perlu untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan salah satu bentuk kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah adalah menerbitkan izin.⁸

Izin lingkungan adalah prasyarat izin usaha atau kegiatan pengelolaan lingkungan hidup dan agar mendapatkan izin lingkungan, pelaku usaha atau pemohon izin diwajibkan untuk membuat Amdal atau UKL (Usaha Kegiatan Lingkungan)-UPL (Usaha Pengelolaan Lingkungan). Yang memiliki kewenangan dalam menerbitkan izin lingkungan adalah menteri, gubernur, bupati atau walikota sesuai dengan kewenangan surat keputusan kelayakan lingkungannya atau rekomendasi UKL-UPLnya (Pasal 36 angka (2) UUPPLH). Menteri, gubernur, bupati atau walikota dapat mendelegasikan keputusan kelayakan lingkungan atau rekomendasi UKL-UPL kepada pejabat yang ditetapkan menteri, gubernur, bupati atau walikota. Proses dalam memperoleh izin lingkungan adalah :

- a. Penyusunan Amdal dan UKL-UPL
- b. Penilaian Amdal dan Pemeriksaan UKL-UPL
- c. Permohonan dan Penerbitan Izin Lingkungan
- d. Permohonan Izin Lingkungan diajukan secara tertulis kepada menteri, gubernur, bupati atau walikota
- e. Permohonan Izin Lingkungan disampaikan bersamaan dengan pengajuan penilaian Amdal dan RKL-RPL atau pemeriksaan UKL-UPL⁹

Dalam mengajukan permohonan izin Lingkungan Hidup harus dilengkapi dengan

dokumen AMDAL atau formulir UKL-UPL, dokumen pendirian usaha dan atau kegiatan serta profil usaha dan atau kegiatan pengelolaan lingkungan hidup, izin lingkungan hidup juga harus memperhatikan ketentuan pasal 14 UUPPLH, yakni beberapa instrumen pencegahan pencemaran atau kerusakan lingkungan. Instrumen-instrumen ekonomi lingkungan hidup, izin lingkungan hidup juga harus didasarkan pada Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 19. Apabila seperti itu perizinan lingkungan hidup haruslah terpadu.

Berkaitan dengan dasar muatan konsep perizinan, termasuk izin lingkungan pada dasarnya harus terdapat butir-butir sebagai berikut:

- a. Identitas Pemrakarsa atau Pemegang Izin;
- b. Persyaratan
- c. Kewajiban
- d. Hal-hal Lain
- e. Masa berlakunya Izin Lingkungan

Apabila di dalam praktek melaksanakan pembangunan lingkungan hidup badan usaha atau kegiatan lainnya melakukan suatu pelanggaran terhadap lingkungan maka izin lingkungan akan dicabut dan pemohon izin tidak dapat melakukan lagi usaha atau kegiatan lainnya. Dalam UUPPLH (Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup) pasal 37 ayat (2) ditentukan, izin lingkungan dapat dibatalkan apabila:

- a. Persyaratan yang diajukan dalam permohonan izin mengandung cacat hukum, kekeliruan, penyalahgunaan, serta ketidakbenaran dan atau pemalsuan data, dokumen dan informasi.
- b. Penerbitannya tanpa memenuhi syarat sebagai tercantum dalam keputusan

Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado Journal
 Volume II. No. 4. Tahun 2013, hlm. 6.

⁸Fandy Sondakh, Kebijakan Pemerintah Terkait Perizinan Pembangunan Sarana Telekomunikasi, Jurnal Politico, 2019, hlm. 2.

⁹Muhjad, Hadin H.M. 2015, Hukum Lingkungan. Sebuah Pengantar untuk Konteks Indonesia, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm.15.

komisi tentang kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL.

- c. Kewajiban yang ditetapkan dalam dokumen amdal atau UKL-UPL, tidak dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan atau kegiatan.

Selain dalam pasal 37 ayat (2) UUPPLH, izin lingkungan dapat dibatalkan melalui keputusan (Pasal 38 UUPPLH). Tindakan pencabutan izin lingkungan ini bertujuan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran serta menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, melakukan tindakan penyelamatan dan penanggulangan.

Dalam hal izin usaha atau kegiatan, jika seseorang berbuat tidak sesuai dengan izin maka diberikan “Pemelihara Hukum” dapat berupa larangan untuk dilakukannya suatu kegiatan, dapat diperingati agar berbuat sesuai dengan izin yang ada. Dan apabila hal tersebut tidak dilaksanakan maka akan dilakukan pencabutan izin usaha atau kegiatan, yang secara otomatis mempengaruhi adanya pencabutan terhadap izin lingkungan hidup, jadi izin lingkungan sangat berhubungan erat dengan izin usaha atau kegiatan.¹⁰

B. Kebijakan Pembangunan dan Dampak Perijinan Pembangunan

Izin mempunyai urgensi tertentu, yaitu sebagai landasan hukum (*legal base*), instrumen untuk menjamin kepastian hukum, sebagai instrumen untuk melindungi kepentingan, dan sebagai alat bukti dalam hal ada klaim.¹¹ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) secara eksplisit menyebut perizinan sebagai bagian dari instrumen pencegahan pencemaran perusakan dan kerusakan lingkungan hidup. Salah satunya adalah izin lingkungan yaitu “izin yang diberikan kepada setiap orang yang melaksanakan usaha dan atau kegiatan yang

wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan atau kegiatan.¹²

Pertama, setiap orang dapat memperoleh izin, yaitu orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum (Pasal 1 butir 32). Keduanya bukan pembeda dalam memperoleh izin itu, karena dianggap sama akibatnya bagilingkungan hidup. Filosofinya adalah, setiap orang mempunyai kepentingan yang sama atas lingkungan dan karena menjadi subyek bagi izin tersebut.

Kedua, izin ini diberikan tidak kepada semua usaha atau kegiatan. Hanya yang wajib AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan) atau yang wajib UKL-UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup-Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup) yang wajib mempunyai izin lingkungan. Batasan yang ditentukan aturan ini cukup jelas. Tolak ukur untuk menentukan apakah suatu kegiatan wajib Amdal atau UKL-UPL ditentukan dalam pasal 22 ayat (2) serta pasal 34 dan 35 (yang ditindak lanjuti dengan Permen No. 5 Tahun 2012 tentang kegiatan yang wajib Amdal dan Permen Lingkungan Hidup No. 13 Tahun 2010 tentang UKL-UPL dan SPPL).

Ketiga, izin tersebut dikaitkan dengan upaya pengelolaan dan perlindungan terhadap lingkungan hidup, bukan hanya semata-mata sahnya suatu perbuatan. Sebab itu, logis bahwa lingkungan hidup dikelola dan dilindungi melalui mekanisme perizinan. UUPPLH implisit menyebutkan bahwa tercemar dan tidaknya lingkungan hidup tergantung terhadap perizinan. Berkaitan dengan itu, Siti Sundari Rangkuti menulis, bahwa kebijakan perizinan lingkungan dan pemerintah (termasuk Pemerintah Daerah) yang kemudian tertuang dalam hukum positif adalah upaya pencegahan terjadinya degradasi lingkungan hidup.

¹⁰Andi Hamzah, 2008, *Penegakan hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 83.

¹¹*Op.cit.*, hlm. 4.

¹²Pasal 1 butir 35 UUPPLH (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059) jo. Pasal 1 butir 1 PP No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5285)

Selanjutnya izin tertulis diberikan dalam bentuk penetapan (*beschikking*) penguasa. Pemberian izin yang keliru dan tidak memperhitungkan serta mempertimbangkan kepentingan lingkungan akan menimbulkan adanya gangguan keseimbangan ekologis yang sulit pulih. Perizinan lingkungan adalah instrumen kebijakan lingkungan yang sangat penting.

Posisi ini sebenarnya bukan hanya perihal gagasan kebijakan yang lantas menjadi logika hukum lingkungan, melainkan praktek ekologis. Dengan kata lain, perizinan tidak berhenti pada kebijakan, melainkan pada konsistensi pengawasan dan pelaksanaannya. Sebab itu, masalah lingkungan hidup tidak dapat diartikan sebagai kegiatan ekonomi atau akibat teknologi maju, melainkan masalah kebijakan yang terwujud nyata dalam perilaku dan pengawasannya. Dalam hal ini, izin lingkungan bermain pada keputusan yang fatal dan tidak bagi lingkungan hidup. Bahwa izin (*Genehmigung*) lingkungan hidup bersifat represif (tindakan pemerintah terhadap para pelaku usaha atau kegiatan) dan preventif (pencegahan pencemaran, perusakan dan kerusakan lingkungan hidup).

Keempat, dari pengertian izin lingkungan menyebutkan pentingnya izin lingkungan dan merupakan syarat pemberian izin usaha. Oleh karena itu izin lingkungan bukan izin terakhir, melainkan “izin syarat” bagi izin usaha. Usaha yang diberikan izin diartikan sebagai usaha legal dan terutama tidak melakukan pencemaran dan perusakan lingkungan, karena didahului dengan kajian AMDAL atau UKL-UPL. Jika dilihat dari urut-urutannya, maka pertama-tama dari AMDAL atau UKL-UPL kemudian keputusan kelayakan lingkungan (Pasal 32 jo Pasal 36 ayat (2)), izin lingkungan dan izin usaha.

Selain izin lingkungan ada izin-izin yang lain seperti HO, IMB, Izin Usaha Industri, Izin Lokasi, Izin Usaha Pertambangan, Izin Pemanfaatan Hasil Hutan, Izin Pembuangan Limbah, termasuk Bahan Beracun dan Berbahaya (B3) dan lain-lain. Pada masa berlakunya UU No. 23 Tahun 1997 (UUPPLH),

semua izin ini termasuk di dalam kategori “Perizinan Lingkungan”. Ketika itu tidak ada izin lingkungan sebagai nama dari izin tersebut. Kini dalam UUPPLH ada “Izin Lingkungan” yang berbeda dari izin-izin yang disebutkan. Meskipun demikian, semua izin tersebut meskipun tidak disebut sebagai “Izin Lingkungan” berhubungan erat dengan izin lingkungan.

Kebijakan lingkungan terdiri dari kebijakan lingkungan secara umum dan bidang perizinan lingkungan. Kebijakan (*Policy*) secara leksikal adalah: a) *a guiding principle or course of action adapted toward an objective or objectives*; dan b) *prudence or practical wisdom*. Kebijakan adalah pedoman atau prinsip bagi tindakan yang memiliki tujuan tertentu. Kebijakan lingkungan hidup termasuk dalam kebijakan lingkungan hidup, karena menyangkut umum (bukan hanya kepentingan Pemerintah dan Pengusaha). Secara teoretis, kebijakan publik berhubungan dengan apa yang dipilih Pemerintah untuk dilakukannya (juga tidak dilakukan). Menurut Harold D. Lesswell dan Abraham Kaplan, kebijakan adalah “*a projected program of goal, value and practices*”. Ketika pemerintah mengeluarkan kebijakan lingkungan, pasti terdapat maksud dan tujuan yang hendak dicapai dengan menjunjung tinggi nilai kelestarian fungsi ekologis bagi kemaslahatan bersama.

Sementara itu, menurut Carl Joachim Friederick kebijakan adalah “serangkaian tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu” istilah yang dipakai dalam tulisan ini adalah kebijakan (*Policy*), bukan kebijaksanaan. Sebagaimana disinggung diatas, konteks kebijakan disini adalah kebijakan Pemerintah (yang dalam literatur disebut juga dengan istilah kebijakan negara). Tulisan ini menggunakan istilah Kebijakan Pemerintah

untuk menunjuk subyek yang membuat kebijakan bukan seluruh unsur negara.

Menurut Hoogerwerf dalam Sjahrir menyatakan bahwa pada hakekatnya pengertian kebijakan merupakan semacam jawaban terhadap suatu permasalahan, yaitu berupa upaya untuk mengurangi, memecahkan, serta mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah.¹³

Sementara James E. Anderson memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Kebijakan Pemerintah merupakan kebijakan yang diciptakan atau dibuat oleh pejabat dan lembaga pemerintahan. Menurut George C. Edward III dan Ira Sharkansky, kebijakan pemerintah adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan negara itu adanya sasaran atau tujuan program pemerintah. berkaitan dengan lingkungan hidup, kebijakan tersebut berorientasi pada tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁴

Selanjutnya menurut J.E.Anderson, implikasi dari pengertian kebijakan pemerintah adalah: **Pertama**, kebijakan berorientasi pada tujuan. Dalam lingkup lingkungan hidup, tujuannya adalah pelestarian fungsi terhadap lingkungan hidup. **Kedua**, kebijakan berisi pola tindakan pemerintah. **Ketiga**, kebijakan itu merupakan hal yang dilaksanakan secara konsisten oleh pemerintah, bukan karena pemerintah untuk melakukan sesuatu. **Keempat**, kebijakan pemerintah harus bersifat positif, yaitu untuk mengatasi permasalahan tertentu. hal ini berkaitan dengan keputusan pemerintah mengenai tidak diizinkan karena pertimbangan tertentu adanya bahaya bagi

keselamatan, mengganggu ketertiban atau keamanan serta merugikan lingkungan hidup. **Kelima**, kebijakan pemerintah berlandaskan pada peraturan perundang-undangan (hukum positif) yang berlaku.

Kebijakan lingkungan hidup mengikuti teori seperti disebutkan. **Pertama**, pemerintah secara nasional mengadopsi konsep global mengenai pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang berwawasan lingkungan dan dimasukkan juga sebagai ketentuan UU, yaitu tentang kajian Lingkungan Hidup Strategis atau KLHS (Pasal 15 UUPPLH Jo. Permen LH NO. 9 Tahun 2011). Menurut ketentuan UU, KLHS wajib dibuat oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah dan dimasukkan ke dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Provinsi, kabupaten dan kota. Dengan demikian dari sisi performatif dan normatif kebijakan pemerintah melalui KLHS ini.

Tujuan dari kebijakan tersebut ialah untuk mencegah terjadinya pencemaran, kerusakan dan kerusakan lingkungan hidup. Dalam ketentuan KLHS disebutkan mengenai perhatian pemerintah daerah terhadap ekosistem (daerah yang bersangkutan). Selain itu, dalam melakukan kajian, pemerintah harus menggunakan prinsip-prinsip seperti kehati-hatian (*precautionary principle*). Ini adalah prinsip penting yang berarti bahwa pemerintah daerah harus cermat dan hati-hati dalam mengeluarkan kebijakan perizinan bagi suatu kegiatan atau usaha.¹⁵

Di samping itu ada pula prinsip *self-assesment* (penilaian diri sendiri) atau sadar terhadap lingkungan. artinya kesadaran akan

¹³Agus Dimyati, Kajian Kritis Dampak Kebijakan Izin Usaha Ritel (Minimarket) Terhadap Keberlangsungan Pembangunan Ekonomi Kerakyatan, Hukum Responsif Volume 05 2018, hlm. 26.

¹⁴ Trubus Rahardiansah, Konflik Kebijakan Dalam Pembangunan Reklamasi Teluk Jakarta: Analisis Kebijakan Pergub Nomor 58 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Badan

Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantura Jakarta, Hukum Pidana Dan Pembangunan Hukum, Vol 1 No 1, 2018, Hlm. 15

¹⁵Agus Dimyati, Kajian kritis dampak kebijakan izin usaha ritel (minimarket) terhadap keberlangsungan pembangunan ekonomi lerakyatan, Hukum Responsif Volume 05, 2018, hlm. 26

daya tampung dan daya dukung lingkungan (berdasarkan data akurat dari pemerintah).¹⁶

Kedua, kebijakan pemerintah di bidang lingkungan hidup, khususnya di sini adalah pemerintah daerah, mengacu kepada ketentuan UUPPLH Pasal 63 ayat (3) UU ini menyatakan, bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah kabupaten atau kota memiliki beberapa kewenangan, antara lain menetapkan dan melaksanakan KLHS tingkat kabupaten atau kota dan menetapkan serta melakukan kebijakan mengenai rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH) kabupaten atau kota.

Ada beberapa izin yang ditangani oleh pemerintah daerah klaten diantaranya izin IMB, izin mendirikan pabrik dan lain-lain. Pemohon izin kepada pemerintah daerah klaten mengalami peningkatan, hal tersebut dipengaruhi oleh jumlah penduduk yang selalu meningkat serta jumlah permukiman yang kian sempit. Selain sasaran pendirian pemukiman atau pendirian pabrik ataupun bidang lainnya adalah lahan persawahan yang dapat digunakan untuk mendirikan bangunan. Berdasarkan data dari Dinas Pertanian (dispertan) Klaten luas persawahan wilayah sampai 2015 tinggal 33.111 hektare. Tetapi yang masih dipergunakan atau dialihfungsikan untuk kegiatan properti tinggal 1.000 hektare.

Rata-rata sekitar 39 hektare lahan persawahan di klaten menyusut setiap tahun tetapi penyusutan tersebut masih diluar sawah lestari yang dipertahankan seluas 32.451 hektare karena mengacu Perda RTRW. Wahyu Hariyadi selaku Kepala Bidang Perencanaan Ekonomi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) menyatakan bahwa penyusutan lahan persawahan di klaten tidak hanya untuk didirikan permukiman saja, tetapi di pabrik dan industri. Meskipun begitu, pengalihan fungsi persawahan tetap didominasi untuk perumahan serta penyusutan lahan

tersebut juga tidak mempengaruhi jumlah produksi beras di klaten yang terus mengalami surplus setiap tahunnya hingga 120 ton. Lahan sawah lestari dengan luasan 32.451 hektare sudah sama sekali tidak bisa dialihfungsikan, termasuk permukiman masyarakat.

Sawah lestari baru dialihfungsikan ketika lahan tersebut dipergunakan untuk kepentingan publik. Tetapi tentu harus melewati perizinan dan kajian yang mendalam sebelum lahan tersebut digunakan untuk pendirian bangunan.

Sementara itu, Kasubid Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum, Kemenkumham Provinsi Jawa Tengah Tri Juanianto memandang Pemkab Klaten perlu menyiapkan regulasi tentang perumahan dan permukiman kumuh. Terdapat 13 titik perumahan dan permukiman kumuh di klaten sekitar 236 hektare. Targetnya adalah pada tahun 2020 bebas dari permukiman kumuh sesuai cita-cita pemerintah pusat. Oleh sebab itu, penyusunan rancangan perda mengenai pencegahan dan peningkatan kualitas perumahan dan pemukiman kumuh serta regulasi tentang perizinan perlu diperketat.

Untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan, lahan pertanian adalah salah satu sumber pendapatan rakyat, terutama rakyat petani dalam memenuhi kebutuhan ekonomi pangan. Hal tersebut menjadi salah satu alasan strategis dan menjadi sumber daya alam, di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia telah mengamanahkan di Pasal 33 ayat (3) yang pada intinya menegaskan bahwa sumber daya alam termasuk tanah atau lahan untuk kegiatan ekonomi itu yang dikuasai oleh negara, maka dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara adil dan bijaksana. Hal ini menyatakan bahwa di masa yang akan datang ketahanan pangan masih dirasa stabil untuk kebutuhan pangan rakyat, serta adanya perlindungan hukum untuk

¹⁶Pengertian daya tampung ada pada pasal 1 angka 8 UUPPLH: "Kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energy, dan atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya. Sedang daya

dukung ialah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia, makhluk hidup lain dan kesinambungan antar keduanya (Pasal 1 angka 7).

kebutuhan-kebutuhan lahan pertanian penting bagi rakyat petani, sehingga pangan di kawasan daerah baik di kota maupun kabupaten harus tetap dipertahankan. Apabila melihat lebih jauh mengenai perubahan paradigma lahan pertanian sekarang merupakan cara berpikir tentang semakin sempitnya ruang dan tata kelola wilayah termasuk lahan pertanian yang bermanfaat bagi lahan investasi maupun pemukiman.

Lahan pertanian yang subur kemudian dikonversi menjadi perumahan, industri, dan prasarana yang luasnya jauh lebih besar dibandingkan dengan luas sawah baru. Hal tersebut menyebabkan adanya penyusutan yang cukup besar. Pertumbuhan penduduk yang sangat cepat, serta adanya intensitas pembangunan yang berkembang dalam berbagai bidang tertentu akan menimbulkan peningkatan dalam permintaan lahan. Permintaan akan lahan pertanian akan bertambah, sedangkan kita mengetahui bahwa lahan pertanian yang ada jumlahnya terbatas. Hal tersebut dapat mendorong terjadinya konversi lahan pertanian ke non-pertanian atau industri.

Konversi lahan pertanian pada umumnya berdampak sangat besar pada bidang sosial dan ekonomi. Hal tersebut dapat terlihat dari adanya perubahan fungsi lahan. Menurut Somaji, konversi lahan berdampak pada penurunan porsi dan pendapatan sektor non-pertanian.

Konversi lahan berdampak pada perubahan struktur. Adapun perubahan yang terjadi, yaitu:

1. Perubahan Pola Penguasaan Lahan

Pola penguasaan tanah dapat ditemukan dari pemilikan dan bagaimana tanah tersebut dapat diakses oleh orang lain. Perubahan yang terjadi akibat konversi karena terjadinya perubahan jumlah penguasaan atas tanah. Dalam hal tersebut menyatakan bahwa petani pemilik berubah menjadi penggarap dan petani penggarap berubah menjadi buruh tani. Implikasi dari perubahan ini yaitu buruh tani sulit mendapatkan lahan.

2. Perubahan Pola Penggunaan Tanah

Pola penggunaan tanah didapat dari bagaimana masyarakat dan pihak lain yang memanfaatkan sumber daya agraria. Konversi lahan dapat menyebabkan pergeseran tenaga kerja, khususnya terhadap tenaga kerja wanita. Berkurangnya kesempatan kerja di sektor pertanian dipengaruhi oleh konversi lahan. Selain itu, dapat menyebabkan perubahan pada pemanfaatan tanah dengan pertanian yang semakin tinggi. Keterlibatan keberlangsungan perubahan ini adalah dengan dimanfaatkannya lahan, khususnya untuk tanah sawah.

3. Perubahan Pola Nafkah

Nafkah didapat berdasarkan sistem mata pencaharian masyarakat dari hasil produksi pertanian dibandingkan dengan hasil non pertanian. keterdesakan ekonomi rumah tangga dan keterbatasan lahan menyebabkan pergeseran sumber mata pencaharian dari sektor pertanian ke sektor non pertanian.

Faktor penyebab terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian adalah sebagai berikut:

- a. Nilai Jual Tanah Tinggi

Nilai jual Tanah adalah faktor yang sangat berpengaruh terhadap alih fungsi lahan. Faktor tersebut membuat petani lebih memilih menjual lahannya dari pada mengelola tanah tersebut sebagai tempat bercocok tanam.

- b. Debit Air yang menurun

Debit air yang menurun sehingga lahan pertanian terutama dihilir yang sering tidak terdistribusi irigasi air subak.

- c. Mahalnya Biaya Penyelenggaraan Pertanian.

Untuk mengolah lahan atau sawah pertanian dari lapisan tanah agar memperoleh hasil yang optimal tentu saja membutuhkan

modal yang tidak sedikit, belum lagi jika barang-barang pertanian tersebut mengalami kenaikan seperti pada saat naik harga bahan bakar minyak, maka harganya dapat naik menjadi dua kali lipat. Kenaikan harga pupuk, benih pertanian, biaya irigasi, sampai sewa tenaga petani membuat petani yang memiliki sawah harus dipertimbangkan untuk menjual sawah atau mengalihfungsikan lahan menjadi bangunan atau tempat wirausaha.¹⁷

Insentif yang diberikan kepada Petani berupa keringanan pajak bumi dan bangunan, pengembangan infrastruktur pertanian, pembiayaan penelitian dan pengembangan benih serta varietas unggul, kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi, penyediaan sarana dan prasarana produksi pertanian, jaminan penerbitan pada lahan pertanian pangan berkelanjutan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan sporadis, serta penghargaan bagi petani yang berprestasi tinggi.

Petani yang menerima insentif mempunyai kewajiban untuk memanfaatkan tanah sesuai dengan kebutuhannya sebagai Lahan Pertanian Berkelanjutan, mencegah adanya kerusakan irigasi, menjaga dan meningkatkan efektifitas kesuburan tanah, mencegah kerusakan lahan, serta memelihara lingkungan. Pemberian Insentif terhadap Petani yaitu suatu upaya untuk menambah kualitas sumber daya manusia pertanian. Sumber daya manusia pertanian perlu dilakukan guna meningkatkan hasil dan mutu produksi pertanian. Dengan adanya sumber daya manusia pertanian maka Petani dapat berinovasi menciptakan teknologi pertanian yang mampu menghasilkan produk pertanian yang berkualitas juga dalam kuantitas yang tinggi.¹⁸

Dalam pelaksanaannya, usaha yang wajib AMDAL ataupun UKL-UPL membutuhkan waktu ataupun biaya yang cukup besar guna

menyelesaikan dokumen lingkungan. Standar usulan perubahan pasal yaitu: Standar pengelolaan lingkungan berdasarkan risiko dampaknya terhadap lingkungan (penting, sedang, maupun rendah). Usaha berdampak penting terhadap lingkungan membutuhkan mekanisme penilaian (assessment) atas kajian kelayakan pengelolaan lingkungan yang dilanjutkan dengan persetujuan sehingga diterbitkan izin lingkungan. Usaha dari dampak lingkungan menggunakan mekanisme pernyataan pemenuhan standar pengelolaan dampak lingkungan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Mekanisme dilaksanakan sepanjang ditetapkannya standar pengelolaan dampak lingkungan per-usahanya. Usaha dengan dampak lingkungan yang rendah menggunakan mekanisme pernyataan pengelolaan lingkungan atas usaha dan/atau kegiatan yang telah dilakukan.¹⁹

PENUTUP

Kesimpulan

Untuk dapat mendirikan suatu bangunan atau kegiatan tertentu yang berkaitan dengan lingkungan hidup diperlukan suatu perizinan yang berkaitan dengan apa yang dimohonkan oleh pemohon izin seperti izin IMB, izin mendirikan bangunan, izin pembuangan limbah, izin AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan) dan lain-lain. Apabila suatu perizinan tidak dilakukan maka izin usaha atau izin pendirian bangunan akan dicabut. Perlu adanya kebijakan oleh pemerintah terkait dengan perizinan diantaranya memperketat regulasi atau aturan yang berhubungan dengan perizinan yang memiliki dampak terhadap lingkungan hidup.

Perizinan di daerah Klaten memberikan ruang khusus kepada pemohon izin karena faktor menyempitnya area lahan pemukiman

¹⁷Ni Luh Budhi Arsini dan I Gede Surata, Akibat Hukum Dari Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Terhadap Penguasaan Dan Pemilikan Tanah Pertanian Di Kecamatan Buleleng, Kabupaten Buleleng, Jurnal Hukum Vol. 8 No. 1 Agustus 2020, hlm. 7.

¹⁸Tarkit Erdianto, Perlindungan Hukum Terhadap Alih Fungsi Perizinan Dalam Tata Kelola Pembangunan

Lingkungan Lahan Pertanian Menjadi Lahan Pemukiman Di Kabupaten Sidoarjo, Jurnal Hukum Magnum Opus Volume 4 Nomor 1 Februari 2021, hlm. 96.

¹⁹Roni Sulistyanto Luhukay, Penghapusan Izin Lingkungan Kegiatan Usaha Dalam Undang-Undang Omnibus Law Cipta Kerja, Jurnal Meta-Yuridis Vol (4) No.1 Maret 2021, hlm. 111.

maka menempatkan lahan persawahan sebagai opsi lain. Selain untuk area lahan permukiman lahan persawahan digunakan untuk kepentingan pendirian pabrik dan industri serta kepentingan umum lainnya dengan melihat dan mengkaji sebelum lahan persawahan tersebut digunakan.

Dari pendirian bangunan yang telah melewati administrative perizinan tidak dapat dipungkiri bahwa pendirian bangunan atau kegiatan lain diatas lahan persawahan memiliki beberapa dampak seperti: produksi beras yang tidak menentu karena menyempitnya lahan persawahan tersebut, pendapatan petani yang tidak menentu karena lahan sawah telah diambil oleh bangunan properti dan lain-lain.

Saran

Pemerintah daerah harus memperketat suatu perizinan terhadap pembangunan dalam bentuk peraturan daerah melalui kebijakan bupati seperti pendirian properti atau kegiatan usaha lainnya, pendirian pabrik maupun industri.

Selain itu, untuk mengontrol terhadap pemohon izin terhadap lingkungan hidup agar seimbang dengan berjalannya pembangunan di daerah klaten sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) secara eksplisit menyebut perizinan sebagai bagian dari instrumen pencegahan pencemaran perusakan dan kerusakan lingkungan hidup.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Andi Hamzah, 2008. *Penegakan hukum Lingkungan*. Sinar Grafika, Jakarta.
- [2] Hamzah, Andi, 2008, *Penegakan hukum Lingkungan*. Sinar Grafika, Jakarta.
- [3] Muhjad, Hadin H.M. 2015, *Hukum Lingkungan. Sebuah Pengantar untuk Konteks Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- [4] Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- [5] Takdir Rahmadi, 2011. *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Raja Grafindo Persada Jakarta
- [6] **Jurnal**
- [7] Agus Dimyati, (2018). Kajian Kritis Dampak Kebijakan Izin Usaha Ritel (Minimarket) Terhadap Keberlangsungan Pembangunan Ekonomi Kerakyatan. *Hukum Responsif Volume 05* 2018.
- [8] Chintya Mellysa Takumansang, (2013), Implementasi Kebijakan Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (Imb) Di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado *Journal Volume II. No. 4. Tahun 2013*.
- [9] Fadhila Shaffa Luthfie, (2020). Dampak Keputusan Pemberian Izin Lingkungan oleh Pejabat Pemberi Izin terhadap Pembangunan Lingkungan Hidup yang Berkelanjutan. *Padjadjaran Law Review Volume 8, Nomor 2, 2020*
- [10] Fandy Sondakh, (2019), Kebijakan Pemerintah Terkait Perizinan Pembangunan Sarana Telekomunikasi, *Jurnal Politico*, 2019
- [11] Ni Luh Budhi Arsini dan I Gede Surata, (2020). Akibat Hukum Dari Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Terhadap Penguasaan Dan Pemilikan Tanah Pertanian Di Kecamatan Buleleng, Kabupaten Buleleng. *Jurnal Hukum Vol. 8 No. 1 Agustus 2020*
- [12] Rhiti dan Pudyatmoko, (2016). Kebijakan Perizinan Lingkungan Hidup di Daerah Istimewa Yogyakarta, *Mimbar Hukum Volume 28, Nomor 2, Juni 2016*.
- [13] Roni Sulistyanto Luhukay, (2021). Penghapusan Izin Lingkungan Kegiatan Usaha Dalam Undang Undang Omnibus Law Cipta Kerja. *Jurnal Meta-Yuridis Vol (4) No.1 Maret 2021*
- [14] Sutrisno, (2011). Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *Jurnal hukum no. 3 vol. 18 juli 2011*
- [15] Tarkit Erdianto, (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Alih Fungsi Perizinan Dalam Tata Kelola Pembangunan Lingkungan Lahan Pertanian Menjadi Lahan Pemukiman Di Kabupaten Sidoarjo. *Jurnal Hukum Magnum Opus Volume 4 Nomor 1 Februari 2021*

-
- [16] Trubus Rahardiansah, (2018). Konflik Kebijakan Dalam Pembangunan Reklamasi Teluk Jakarta: Analisis Kebijakan Pergub Nomor 58 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Badan Koordinasi Pengelolaan Reklamasi Pantura Jakarta, Hukum Pidana Dan Pembangunan Hukum, Vol 1 No 1, 2018
- [17] Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- [18] PP No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan