



KAJIAN AKADEMIK
PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

I. PENDAHULUAN

1. Negara Indonesia selain memiliki kondisi geografis yang strategis juga menghasilkan kondisi alam yang sangat strategis. Hal ini karena Indonesia berada di antara dua benua dan dua samudera yang beriklim tropis dengan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi tersebut. Kondisi ini memberikan Indonesia anugerah kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam. Kekayaan tersebut haruslah dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi. Pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan.
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) dibentuk atas dasar amanah Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) yang menegaskan setiap orang berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Namun, dalam implementasinya terhadap beberapa permasalahan terhadap pengelolaan lingkungan hidup mulai dari terdapat peraturan pelaksana berupa Peraturan Pemerintah yang belum ditetapkan, belum tersusunnya Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH), hingga minimnya perlindungan negara terhadap individu atau komunitas yang memperjuangkan lingkungan hidup yang baik dan sehat
3. Salah satu fungsi konstitusional Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (selanjutnya disebut DPR RI) berdasarkan Pasal 20A ayat (1) UUD Tahun 1945 ialah fungsi pengawasan. Penegasan dan pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI lebih lanjut diatur dalam Pasal 69 ayat (1) *juncto* Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 (selanjutnya disebut UU MD3), dan Pasal 4 ayat (1) *juncto* Pasal 5 ayat (3) Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan DPR Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Tertib (selanjutnya disebut Tata Tertib DPR RI) yang menyatakan bahwa salah satu fungsi pengawasan DPR RI dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang.

4. Dalam rangka mendukung fungsi pengawasan DPR RI tersebut, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI sebagai bagian dari *supporting system* DPR RI, telah melakukan pemantauan pelaksanaan UU PPLH. Adapun salah satu yang menjadi pertimbangan adalah UU PPLH merupakan salah satu undang-undang yang masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2015-2019 yang direncanakan untuk dilakukan perubahan.
5. Metode pemantauan UU PPLH dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris. Hasil pemantauan pelaksanaan UU PPLH akan dilakukan kajian, analisis, dan evaluasi untuk disampaikan kepada Kepala Badan Keahlian DPR RI yang selanjutnya disampaikan kepada Pimpinan DPR RI, Pimpinan dan Anggota DPR RI dan Pimpinan Badan Legislasi sebagai masukan dalam rangka memberikan dukungan keahlian kepada Dewan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang dan sebagai bahan masukan dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas UU PPLH, serta sebagai bahan untuk penyusunan Program Legislasi Nasional.
6. Pemantauan pelaksanaan UU PPLH dilaksanakan di 2 (dua) provinsi sebagai berikut:
 - a. Provinsi Riau: dipilih sebagai lokasi pemantauan UU PPLH karena merupakan daerah provinsi yang seringkali terjadi kebakaran hutan yang dapat merusak lingkungan hidup;
 - b. Provinsi Jawa Tengah: dipilih sebagai lokasi pemantauan UU PPLH karena merupakan daerah provinsi yang kasus pencemaran lingkungannya semakin meluas.

II. HASIL PEMANTAUAN

1. UMUM

- 1) Selama berlakunya UU PPLH, terdapat beberapa undang-undang yang secara substansial berkaitan erat dengan pengaturan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, diantaranya:
 - a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
 - b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU Konservasi SDA Hayati);
 - c. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan);
 - d. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Minyak dan Gas Bumi);
 - e. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN);
 - f. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (UU Perikanan);
 - g. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU Penanggulangan Bencana);
 - h. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU Penataan Ruang);
 - i. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP3K);
 - j. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (UU Energi);
 - k. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (UU Pengelolaan Sampah);
 - l. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (UU Mineral dan Batubara);
 - m. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (UU Perusakan Hutan);

- n. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (UU Pemerintahan Daerah);
 - o. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan (UU Kelautan);
 - p. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konversi Tanah dan Air (UU Konversi Tanah dan Air);
 - q. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU Perkebunan).
- 2) Selama berlakunya UU PPLH, UU PPLH telah mengalami perubahan pasal/ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 perihal pengujian Pasal 59, Pasal 95, dan Pasal 102 UU PPLH yang pada amar-nya Mahkamah menyatakan “Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya”.

2. ASPEK SUBSTANSI

a. Perencanaan

Pasal 10 ayat (3) UU PPLH:

“RPPLH diatur dengan:

- a. peraturan pemerintah untuk RPPLH nasional;*
- b. peraturan daerah provinsi untuk RPPLH provinsi; dan*
- c. peraturan daerah kabupaten/kota untuk RPPLH kabupaten/kota.”*

Pasal 10 ayat (3) huruf a UU PPLH ini memberikan mandat kepada Pemerintah c.q Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Menteri LHK) untuk menetapkan peraturan pemerintah tentang RPPLH nasional yang akan menjadi dasar hukum bagi pengusulan RPPLH provinsi/kabupaten/kota. Namun belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional ini berimplikasi pada belum dapat dilaksanakannya Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) UU PPLH yang kemudian juga berimplikasi pada belum dapat diaturnya RPPLH provinsi yang diturunkan dalam RPPLH kabupaten/kota, serta belum dapat dilaksanakannya pengaturan RPPLH provinsi dan kabupaten/kota melalui peraturan daerah berdasarkan amanat Pasal 10 ayat (3) huruf b dan huruf c UU PPLH.

b. Pemanfaatan

Pasal 12 ayat (1) UU PPLH:

“pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan RPPLH”

Belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang RPPLH nasional sebagaimana ketentuan Pasal 10 ayat (3) huruf a UU PPLH, menjadikan pemanfaatan sumber daya alam yang selama ini dilakukan baik oleh pemerintah maupun pemerintah daerah belum berdasarkan pada RPPLH.

c. Pengendalian

Pasal 48 UU PPLH:

“pemerintah mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dalam rangka meningkatkan kinerja lingkungan hidup”

Berdasarkan naskah akademik UU PPLH, salah satu penyebab lemahnya penerapan sanksi administrasi adalah kurangnya Pemerintah dalam memberikan sanksi audit lingkungan. Oleh karena itu, seharusnya kewenangan tersebut tidak hanya menjadi kewenangan pemerintah, tetapi pemerintah daerah juga dapat diberikan wewenang tersebut. Penambahan wewenang pemerintah daerah dalam Pasal 48 UU PPLH dapat dilakukan dengan mendasarkan pada “asas otonomi daerah” sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf n UU PPLH.

d. Pengawasan dan Sanksi Administratif

Pasal 77 UU PPLH:

“Menteri dapat menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika Pemerintah menganggap pemerintah daerah secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup”

Kewenangan berlapis (*second line*) dalam pelaksanaan pengawasan dan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 UU PPLH dianggap belum cukup memberikan efek jera kepada pelaku usaha sehingga perlu dilakukan evaluasi dengan memberikan wewenang *second line* kepada gubernur menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika pemerintah provinsi menganggap pemerintah daerah kabupaten/kota secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Pasal 81 UU PPLH:

“setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah dapat dikenai denda atas setiap keterlambatan pelaksanaan sanksi paksaan”

Pengaturan denda diarahkan untuk memberikan kepastian bahwa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melanggar hukum dalam hal ini tidak melaksanakan paksaan pemerintah membayar denda, sehingga terjadi pengenaan sanksi administrasi yang bersifat kumulatif dengan menggabungkan antara sanksi paksaan pemerintah dan sanksi denda. Pengenaan denda dalam ketentuan di atas bukan merupakan sanksi uang paksa (*dwangsom*) yang tidak dapat diakumulasikan dengan paksaan pemerintah (*bestuursdwang*). Oleh karena itu, untuk memperkuat paksaan pemerintah maka perlu menetapkan uang paksa (*dwangsom*) terhadap setiap keterlambatan dari pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah.

e. Penegakan Hukum

Pasal 95 ayat (1) UU PPLH:

“Dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup, dapat dilakukan penegakan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri”

Terdapat ketidakjelasan norma ketentuan Pasal 95 ayat (1) UU PPLH khususnya mengenai koordinasi penegakan hukum terpadu menyebabkan lemahnya penegakan UU PPLH.

f. Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3), Limbah B3, dan Kewajiban izin dalam pengelolaan Limbah B3

Pasal 59 ayat (4) UU PPLH:

“pengelolaan limbah B3 wajib mendapat izin dari Menteri, gubernur, atau Bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya”

Dalam Pasal 59 ayat (4) tersebut belum adanya kejelasan atau kepastian hukum terhadap pengelolaan limbah B3 yang izinnya sedang dalam proses perpanjangan. Hal ini yang kemudian menjadi salah satu materi yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2014 yang memperbolehkan tetap melakukan pengelolaan limbah B3 selama masa perpanjangan izin pengelolaan.

g. Hak, Kewajiban dan Larangan

Pasal 66 UU PPLH:

“setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata”

Pelaksanaan ketentuan tersebut menimbulkan multitafsir yang disebabkan oleh adanya pembatasan makna “setiap orang” dalam Penjelasan Pasal 66 UU PPLH yang hanya dimaksudkan untuk melindungi “korban dan/atau pelapor yang menempuh cara hukum”. Dengan dibatasinya makna setiap orang tersebut dapat menyempitkan makna peran serta masyarakat dan perlindungan hukum atas hak-hak lingkungan hidup.

h. Penyelesaian Sengketa Lingkungan:

1) Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan

Pasal 86 UU PPLH:

“(1) Masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.

(2) Pemerintah dan pemerintah daerah dapat memfasilitasi pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.

(3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup diatur dengan Peraturan Pemerintah.”*

Ketentuan Pasal 86 ayat (1) belum efektif berlaku serta belum serius diberdayakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Tidak efektifnya pemberlakuan ini juga disebabkan belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah sebagaimana amanat Pasal 86 ayat (3) UU PPLH.

2) Hak Gugat Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Pasal 90 ayat (1) UU PPLH:

“Instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup”

Terdapat dua faktor yang menyebabkan belum efektifnya ketentuan tersebut, yaitu kata “dan” berdasarkan Keputusan Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup dibaca sebagai alternatif dan kata “berwenang” belum dimaknai sebagai suatu kewajiban dan keharusan bagi instansi pemerintah dan pemerintah daerah. Oleh karena itu muncul alternatif usulan untuk mengubah hak gugat menjadi kewajiban gugat untuk menetapkan prinsip *polluter pays* dan/atau menambahkan ketentuan kewajiban gugat setelah hak gugat.

3. ASPEK KELEMBAGAAN

a. Kelembagaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pasal 63 UU PPLH mengatur mengenai tugas dan wewenang Pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola urusan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Ketentuan Pasal 63 UU PPLH ini seharusnya diatur secara cermat dengan memperhatikan pengaturan dalam pasal-pasal lainnya dalam UU PPLH tersebut.

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

Dalam Pasal 63 UU PPLH diatur tentang penetapan dan pelaksanaan kebijakan mengenai pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup merupakan kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah provinsi, sedangkan dalam Pasal 13 ayat (3) UU PPLH mengatur bahwa pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing. Mengingat bahwa pelaksanaan otonomi daerah membagi kewenangan pemerintahan kepada pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota maka seharusnya terdapat ketentuan yang mengatur kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penanganan pencemaran lingkungan.

b. Hubungan Koordinasi Antar Kementerian/Lembaga

Pasal 74 ayat (2) UU PPLH:

“Dalam melaksanakan tugasnya, pejabat pengawas lingkungan hidup dapat melakukan koordinasi dengan pejabat penyidik pegawai negeri sipil”

Terdapat permasalahan dalam ketentuan tersebut yaitu terdapat banyak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang tidak mau melaporkan langsung indikasi adanya tindak pidana kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) atau Penyidik Polri. Sehingga yang terjadi adalah penerbitan sanksi administrasi yang dikeluarkan oleh instansi lingkungan hidup daerah tidak menimbulkan efek jera. Koordinasi antara PPNS dengan Penyidik Polri yang belum optimal ini juga tidak sesuai dengan amanat Pasal 94 ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) UU PPLH. Permasalahan lainnya belum adanya penegakan hukum terpadu sebagaimana yang diamanatkan Pasal 95 ayat (1) UU PPLH. Sehingga mengakibatkan koordinasi antara penegak hukum di bidang lingkungan hidup belum terjalin. Diharapkan segera mengesahkan Rancangan Peraturan Presiden tentang Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup Terpadu untuk menguatkan koordinasi antara PPNS, Kepolisian, dan Kejaksaan.

c. Pengawasan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

UU PPLH memberi kewenangan pengawasan kepada Menteri LHK, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya untuk mengawasi ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 71 UU PPLH. Kewenangan pengawasan yang diberikan oleh UU PPLH merupakan jenis pengawasan melekat pada pejabat untuk mengawasi ketaatan/kepatuhan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan. Namun norma pengawasan melekat ini dalam pelaksanaannya menjadi sulit untuk dilaksanakan sebagai akibat dari kurangnya koordinasi antar kementerian/lembaga terkait urusan lingkungan hidup. Sehingga terkait pengawasan melekat ini sebaiknya lebih diperluas tidak hanya sebatas pada izin lingkungan yang dikeluarkan sesuai derajat kewenangannya saja.

d. Penegakan Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

1) Ketidakhahaman Penegak Hukum atas UU PPLH

Ketidakhahaman sumber daya manusia penegak hukum atas ketentuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi salah satu penyebab sulitnya pelaksanaan penegakan hukum. Belum semua Penyidik Polri memiliki kemampuan menyidik tindak pidana lingkungan hidup dan kemampuan untuk mengambil *sample* kasus lingkungan hidup. Sehingga diperlukan adanya sosialisasi UU PPLH dan pelatihan terhadap penegak hukum di bidang lingkungan hidup.

2) Jumlah PPNS Tidak Memadai dan Fungsi Penyidikan PPNS Tidak Sepenuhnya Efektif

Penegak hukum dalam UU PPLH terdiri atas Penyidik Polri dan PPNS yang bertanggung jawab dan diberi wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup sesuai Hukum Acara Pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 94 UU PPLH. Namun seperti halnya di Provinsi Jawa Tengah, ketiadaan PPNS menyebabkan kendala bagi proses penegakan hukum lingkungan di Jawa Tengah.

Selain itu PPNS dalam melakukan penyidikan diharuskan berkoordinasi dengan Penyidik Polri dalam melakukan penangkapan dan penahanan termasuk memberitahukan kepada Penyidik Polri dan Penuntut Umum terkait penyidikan yang sedang dilakukan PPNS. Namun ketentuan Pasal 94 ayat (6) UU PPLH menyatakan bahwa PPNS dapat menyampaikan hasil penyidikan langsung kepada penuntut umum tanpa harus berkoordinasi terlebih dahulu dengan penyidik Polri. Ketentuan ini yang kemudian menyebabkan persoalan sebagai contoh di Kejaksaan Tinggi Provinsi Riau yang selama ini belum pernah menerima pelimpahan berkas perkara lingkungan hidup langsung dari PPNS. Pelimpahan berkas perkara selama ini hanya dilakukan oleh Penyidik Polri.

3) Penegakan Hukum Satu Atap Tidak Efektif

Pelaksanaan ketentuan Pasal 95 ayat (1) UU PPLH yang mengatur mengenai penegakan hukum terpadu selama ini masih terkendala. Hal ini diakibatkan ketidakjelasan mekanisme pelaksanaannya. Hal tersebut juga didukung dengan belum adanya rancangan peraturan presiden untuk merespon Putusan MK Nomor 18/PUU-XII/2014 terkait aturan tentang koordinasi antar instansi penegak hukum dalam satu atap. Selama ini yang terjadi koordinasi antar penegak hukum dilakukan secara reguler tanpa adanya koordinasi khusus di bawah Menteri LHK.

4. ASPEK PENDANAAN

a. Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup

Pasal 42 ayat (1) UU PPLH:

“Dalam rangka melestarikan fungsi lingkungan hidup, pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengembangkan dan menerapkan instrumen ekonomi lingkungan hidup”

Pasal 43 ayat (4) UU PPLH:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai instrumen ekonomi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (1) sampai dengan ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah”

Peraturan Pelaksana sebagaimana amanat ketentuan di atas baru ditetapkan tujuh tahun setelah UU PPLH berlaku, padahal dalam Pasal 126 UU PPLH

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

memberikan batasan paling lambat satu tahun setelahnya. Dengan umur Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (PP IELH) yang belum genap setahun, mengakibatkan sosialisasi terhadap instrumen-instrumen ekonomi lingkungan hidup belum optimal. Oleh karena itu diperlukan sosialisasi menyeluruh tentang instrumen-instrumen tersebut, tidak hanya kepada pelaku usaha namun juga kepada kementerian/lembaga di tingkat pusat dan daerah.

b. Anggaran Berbasis Lingkungan Hidup

Pasal 45 ayat (1) UU PPLH:

“Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia serta pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah wajib mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiayai:

- a. Kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; dan*
- b. Program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup.*

Menurut Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), anggaran lingkungan hidup belum berbasiskan amanat Pasal 45 UU PPLH. Hal ini disebabkan karena perencanaan lingkungan hidup yang tidak jelas dan adanya benturan kepentingan antar-lembaga dan instansi pemerintahan yang tiap daerah masih memprioritaskan Pendapatan Asli Daerah (PAD) masing-masing sehingga alokasi anggaran lingkungan hidup kurang diperhatikan. Belum adanya pengaturan yang jelas ini menimbulkan kesulitan bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan ketentuan tersebut.

c. Dana Pemulihan Lingkungan Hidup

Pasal 46 UU PPLH:

“Selain ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45, dalam rangka pemulihan kondisi lingkungan hidup yang kualitasnya telah mengalami pencemaran dan/atau kerusakan pada saat undang-undang ini ditetapkan, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran untuk pemulihan lingkungan hidup”

Ketentuan tersebut tidak memberikan secara rinci besaran anggaran pemerintah yang dialokasikan untuk pemulihan lingkungan hidup yang rusak atau tercemar sehingga pada penerapannya hanya berupa anggaran darurat yang bersifat kasuistik.

5. ASPEK SARANA DAN PRASARANA

Pasal 63 ayat (1) huruf x UU PPLH:

“Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintah bertugas dan berwenang :

...

x. mengembangkan sarana dan standar laboratorium lingkungan hidup.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, belum ada ketentuan lebih lanjut mengenai laboratorium lingkungan yang mendasarkan pada UU PPLH. Namun telah ada Peraturan Menteri Negeri Lingkungan Hidup Nomor 6 Tahun 2009 tentang Laboratorium Lingkungan (Permen LH Nomor 6 Tahun 2009) yang dalam konsideran Mengingat, undang-undang yang menjadi dasar pembentukannya adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut dengan UU Lingkungan Hidup Tahun 1997) yang mana telah dicabut dengan UU PPLH. Keberadaan laboratorium pengujian lingkungan yang ada saat ini belum merata terlebih yang memenuhi akreditasi sebagai laboratorium penguji parameter kualitas lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Permen LH Nomor 6 Tahun 2009. Hal ini menyebabkan kurang efektifnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup khususnya dalam hal penyediaan data kualitas lingkungan yang akurat dan valid.

6. ASPEK BUDAYA HUKUM

Pasal 69 ayat (2) UU PPLH:

“ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal di daerah masing-masing”

Berkaitan dengan ketentuan tersebut, terdapat beberapa kasus pelanggaran pembakaran lahan yang tidak mengikuti teknik pembakaran sesuai dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor P.32/MENLHK/SETJEN/KUM.1/3/2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Ketentuan tersebut dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk membuka lahan dengan tidak memperhatikan syarat-syarat baik dalam UU PPLH maupun dalam Peraturan Menteri tersebut. Oleh karena itu diperlukan adanya sosialisasi kepada

masyarakat adat yang tinggal disekitar kawasan mengenai syarat dan teknik pembakaran untuk pembukaan lahan sebagaimana diatur oleh pemerintah.

III. PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian, analisis dan evaluasi terhadap pelaksanaan UU PPLH yang telah dilakukan oleh Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI, dapat disimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan UU PPLH masih belum optimal karena terdapat kendala/masalah terkait aspek substansi hukum, kelembagaan sarana dan prasarana, pendanaan dan budaya hukum.
2. Masih terdapat permasalahan dalam lingkup norma dan implementasi substansi. Terdapat permasalahan terkait multitafsir serta permasalahan tumpang tindih kewenangan struktural, sehingga diperlukan adanya pengkajian ulang secara cermat dalam rangka penguatan instrumen hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia.

B. REKOMENDASI

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka dengan ini Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI memberikan rekomendasi jangka pendek untuk menerbitkan berbagai peraturan pelaksana dari UU PPLH yang belum diterbitkan dan rekomendasi jangka panjang untuk melakukan perubahan UU PPLH yaitu:

- 1) Penambahan wewenang pemerintah daerah dalam Pasal 48 UU PPLH untuk mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dapat dilakukan dengan mendasarkan pada wewenang yang dimiliki oleh pemerintah daerah berdasarkan Pasal 63 ayat (2) huruf i dan ayat (3) huruf l serta Pasal 71 ayat (1) UU PPLH.
- 2) Terkait Pasal 77 UU PPLH, diperlukan pemberian wewenang *second line* kepada gubernur untuk memberikan/menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika pemerintah provinsi menganggap pemerintah daerah kabupaten/kota secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- 3) Terkait Pasal 81 UU PPLH, perlu menetapkan instrumen uang paksa (*dwangsom*) terhadap setiap keterlambatan dari pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah. Uang paksa dapat dijadikan tambahan dan/atau mengganti denda yang selama ini diterapkan.

- 4) Terkait Pasal 90 ayat (1) UU PPLH, terdapat alternatif usulan untuk mengubah hak gugat menjadi kewajiban gugat untuk menegaskan prinsip pencemar pembayar dan/atau menambahkan ketentuan kewajiban gugat setelah hak gugat.