

BAB II

Tinjauan Umum Tentang Kelembagaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

A. Pengertian Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya manusia untuk berinteraksi dengan lingkungan guna mempertahankan kehidupan, mencapai kesejahteraan lingkungan. Istilah "pengelolaan", menurut kamus Bahasa Indonesia, berasal dari kata dasar "kelola", dan selanjutnya dalam kata kerja mengelola, artinya mengendalikan menyelenggarakan (pemerintahan dan sebagainya): menjalankan, mengurus (perusahaan, proyek, dan sebagainya). Pengelolaan adalah proses, cara, dan perbuatan mengelola; proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain; proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi; proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.⁶

Lingkungan (*environment*) adalah sekeliling tempat organisasi beroperasi, termasuk, udara, air, tanah, sumber daya alam, flora, fauna, manusia, dan hubungan diantaranya. Sekeliling dalam hubungan ini jangkauannya dari dalam organisasi hingga sistem global.⁷

Banyaknya aliran dalam bidang hukum telah mengakibatkan banyak pengertian tentang hukum yang berbeda-beda. Oleh karena itu, untuk menyamakan persepsi dalam membahas pengertian hukum lingkungan, perlu

⁶ Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 44

⁷ Pramudya sunu, 2001, *Melindungi Lingkungan Dengan Menerapkan ISO 14001*, Jakarta, P.T. Gramedia Widiasarana Indonesia, hlm. 2

disampaikan terlebih dahulu bahwa pada umumnya hukum itu adalah keseluruhan kumpulan peraturan atau kaidah-kaidah dalam kehidupan bersama.⁸

Menurut UUPPLH Pasal 1 ayat 1, lingkungan hidup 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.

UUPPLH Pasal 1 ayat 2, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Konsep dasar lingkungan, tertuang di dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 amandemen ke empat, yang menyatakan, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat." Ketentuan tersebut memberikan hak kepada penguasaan kepada negara atas seluruh sumber daya alam di Indonesia dan memberikan kewajiban kepada negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Kalimat tersebut mengandung makna, bahwa negara

⁸ Muhamad Erwin, 2011, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup* Bandung, P.T Refika Aditama, hlm: 8

mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam.⁹

Adapun instrumen perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yaitu:

1. AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup)

Adalah studi kelayakan lingkungan yang wajib dilakukan oleh suatu rencana proyek (industri, pertambangan, RS, dan lainnya) yang berpotensi menimbulkan dampak besar dan penting bagi lingkungan hidup di sekitar proyek yang akan dibangun. Berperan sebagai salah satu syarat ijin pembangunan suatu proyek. AMDAL terdiri atas beberapa dokumen, yaitu :

- a. Hasil studi ANDAL (Analisis Dampak Lingkungan),
- b. RKL (Rencana Pengelolaan Lingkungan), dan
- c. RPL (Rencana Pemantauan Lingkungan).

2. UKL & UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan)

Adalah studi kelayakan lingkungan yang wajib dilakukan oleh suatu rencana proyek (industri dan lain-lain) yang tidak wajib AMDAL atau kegiatan yang berpotensi menimbulkan dampak walaupun tidak besar dan penting. Berperan sebagai salah satu syarat ijin pembangunan suatu proyek.

3. ISO 14000 (Internasional Standard Organization)

⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2001 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Merupakan sertifikat yang menyatakan bahwa produk suatu manufaktur (industri) dalam proses pembuatannya telah memenuhi syarat-syarat pengelolaan lingkungan yang baik (ditentukan berdasarkan hasil audit lingkungan), permintaan audit lingkungan dan sertifikat oleh perusahaan atau pabrik bersifat sukarela. Produk yang bersertifikat ISO 14000 lebih dihargai terutama untuk pasar Eropa, Amerika, Jepang dan negara maju lainnya.

4. Ecolabel

Label yang diberikan (ditempelkan) pada suatu produk (terutama yang berasal dari bahan dasar alam, seperti kayu, rotan dll.), yang menyatakan bahwa pengambilan bahan dasar tsb. telah diikuti oleh tindakan pelestarian sumber daya alam (misal: reboisasi, daur ulang, dan sebagainya). Bagi yang telah memenuhi syarat lingkungan, produknya diberi label hijau atau biru, dan bagi yang tidak memenuhi syarat diberi label hitam atau merah. Produk yang berlabel biru/hijau lebih dihargai konsumen dan bagi negara Eropa, Amerika, Jepang dan negara maju lainnya tidak memberikan ijin masuk untuk produk berlabel hitam/merah.

B. Pengertian Administrasi Lingkungan Hidup

Administrasi lingkungan hidup adalah suatu proses penyelenggaraan dan pengurusan kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup termasuk manusia melalui serentetan tindakan/kegiatan dalam

setiap usaha kerjasama kelompok orang untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup.¹⁰

Pengertian dasar administrasi lingkungan hidup ditinjau dari sudut proses, fungsi dan tugas serta kelembagaan:

1. Pengertian administrasi lingkungan hidup dari sudut proses adalah merupakan keseluruhan proses yang dimulai dari pemikiran, perencanaan, pengaturan, penggerakan, pengawasan sampai dengan tercapainya tujuan dalam penyelenggaraan dan pengurusan lingkungan hidup,
2. Pengertian administrasi lingkungan hidup dari sudut fungsi dan tugas adalah keseluruhan tindakan yang harus dilakukan dengan sadar oleh seorang/kelompok orang yang berkedudukan sebagai administrator lingkungan hidup,
3. Pengertian administrasi lingkungan hidup dari sudut kelembagaan adalah kelompok orang yang secara tertentu melakukan aktivitas di dalam lembaga lingkungan hidup, baik lembaga pemerintah maupun non pemerintah.¹¹

C. Asas, Prinsip, Tujuan, Dan Ruang Lingkup Lingkungan Hidup

1. Asas-asas Lingkungan Hidup

Secara lebih konkrit, Satjipto Rahardjo menegaskan, bahwa asas hukum merupakan "jantungnya" peraturan hukum atau sebagai bintang pemandu pembentukan dan pelaksanaan hukum. Asas hukum adalah landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Asas

¹⁰ Endang Widiyanti, 2002, *Dasar-dasar Administrasi Lingkungan Hidup*, Yogyakarta: Graha Widia.

hukum juga layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya suatu peraturan hukum, atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum.¹²

Dalam kaitannya dengan pembentukan hukum, Van Eikema Homes berpendapat bahwa asas hukum itu tidak boleh dipandang sebagai norma-norma hukum yang konkret, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain, asas hukum adalah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.¹³

Asas lingkungan hidup menurut UUPPLH Pasal 2 Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas:

a. Asas Tanggung Jawab Negara (*State Responsibility Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas tanggung jawab negara” adalah:

- 1) Negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.
- 2) Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- 3) Negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

¹² Satjipto rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni, hlm. 45.

¹³ S. H. M. ... 2007, ...

b. Asas Kelestarian Dan Keberlanjutan (*Preservation and Sustainability Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas kelestarian dan keberlanjutan” adalah bahwa setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi dengan melakukan upaya pelestarian daya dukung ekosistem dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup.

c. Asas Keserasian Dan Keseimbangan (*Harmony and Balances Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas keserasian dan keseimbangan” adalah bahwa pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan perlindungan serta pelestarian ekosistem.

d. Asas Keterpaduan (*Integratedness Principles*);

Yang dimaksud dengan “asas keterpaduan” adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau menyinergikan berbagai komponen terkait.

e. Asas Manfaat (*benefit Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas manfaat” adalah bahwa segala usaha dan/atau kegiatan pembangunan yang dilaksanakan disesuaikan dengan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan harkat manusia selaras dengan lingkungannya.

f. Asas Kehati-hatian (*Precautionary Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas kehati-hatian” adalah bahwa ketidakpastian mengenai dampak suatu usaha dan/atau kegiatan karena keterbatasan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi bukan merupakan alasan untuk menunda langkah-langkah meminimalisasi atau menghindari ancaman terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

g. Asas Keadilan (*Equitable Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi, maupun lintas gender.

h. Asas Ekoregion (*Ecoregion Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas ekoregion” adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan karakteristik sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya masyarakat setempat, dan kearifan local

i. Asas Keanekaragaman Hayati (*Biodiversity Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas keanekaragaman hayati” adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan upaya terpadu untuk mempertahankan keberadaan, keragaman, dan keberlanjutan sumber daya alam hayati yang terdiri atas sumber daya alam nabati dan sumber daya alam hewani yang bersama dengan unsur nonhayati di sekitarnya secara keseluruhan membentuk ekosistem.

i. Asas Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas pencemar membayar” adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.

k. Asas Partisipatif (*Participation Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas partisipatif” adalah bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung.

l. Asas Kearifan Lokal (*Local Wisdom Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas kearifan lokal” adalah bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.

m. Asas Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance Principle*); dan

Yang dimaksud dengan “asas tata kelola pemerintahan yang baik” adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan.

n. Asas Otonomi Daerah (*Local Autonomy Principle*);

Yang dimaksud dengan “asas otonomi daerah” adalah bahwa pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri

lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴

2. Prinsip Peraturan Lingkungan Hidup:

- a. Atur dan Awasi (Command & Control), melalui implementasi berbagai peraturan baku mutu lingkungan di bawah pengawasan Bapedal (Pusat dan Daerah).
- b. Pencemar harus bertanggung jawab (polluter pay principle): setiap kegiatan (industri, pertambangan, dll.) yang mencemari lingkungan harus diberi sanksi secara perdata maupun pidana (melalui peradilan)
- c. Diakuinya peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup (sebagai stake holder).

3. Tujuan Lingkungan Hidup

Tujuan lingkungan hidup UUPPLH pasal 3 adalah:

- a. Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;

¹⁴ M. L. ... 2012, *Prinsip-Prinsip Lingkungan Hidup*, Pustaka Bina Pengajaran, Jakarta.

- f. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. Mengantisipasi isu lingkungan global.

4. Ruang Lingkup Lingkungan Hidup

Ruang Lingkup lingkungan hidup sesuai UUPPLH Pasal 4 meliputi:

- a. Perencanaan;
- b. Pemanfaatan;
- c. Pengendalian;
- d. Pemeliharaan;
- e. Pengawasan; dan
- f. Penegakan hukum.

D. Hak dan Kewajiban Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

"Keadaan lingkungan hidup secara nyata membantu untuk menentukan sejauh mana orang dapat menikmati hak-hak dasarnya untuk hidup, kesehatan, makanan dan perumahan yang layak serta atas penghidupan dan budaya tradisionalnya. Hak dasar untuk hidup terancam oleh degradasi dan deforestasi, penerapan bahan kimia berbahaya, limbah berkelebihan dan pencemaran

air minum” (Klaus Toepfer, Direktur Eksekutif United Nations Environment Programme).¹⁵

Memaknai permasalahan lingkungan hidup bukanlah hanya permasalahan sekedar pembuangan limbah dan pencemaran, kebakaran hutan, atau terus bertambahnya daftar spesies-spesies langka yang musnah. Di dalam lingkungan hidup terdapat materi kehidupan tentang hak-hak dasar (basic rights) manusia serta prinsip keadilan lingkungan (*environmental justice*) serta akses yang setara terhadap sumber-sumber kehidupan.¹⁶

Konflik ekologi yang telah menyebabkan krisis dan ketimpangan global yang ada tidak saja mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup akan tetapi telah mengikutsertakan penghilangan hak-hak dasar dan pelanggaran hak asasi manusia.

Bila Klaus Toepfer (Direktur Eksekutif UNEP) menyatakan hak dasar untuk hidup terancam oleh degradasi dan deforestasi, paparan bahan kimia beracun, limbah berbahaya dan pencemaran air minum, sesungguhnya ia luput untuk menyoal perampasan sumber-sumber kehidupan rakyat (agraria dan sumberdaya alam) sebagai ancaman terbesar yang dihadapi rakyat menyangkut hak dasar untuk hidup.

Walaupun belum ada deklarasi atau konvenan khusus tentang Hak Lingkungan Hidup sebagai Hak Asasi Rakyat, sesungguhnya berbagai dimensi yang menyangkut hak-hak dasar atas sumber-sumber kehidupan dan lingkungan hidup telah tercakup dalam Konvenan Hak-Hak Ekonomi-Sosial-

¹⁵ Dhamiry El-Ghazaly, 2009, diakses pada Jumat 28 Maret 2014, 14.45 WIB <http://el-ghazaly.com/2009/12/hak-dasar-lingkungan-hidup-untuk-air-minum/>

Budaya (EKOSOB), Deklarasi Hak atas Pembangunan (belum diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia), Agenda 21, Piagam tentang Hak-hak dan Kewajiban-kewajiban Ekonomi Negara. Juga di berbagai kesepakatan regional seperti piagam Afrika tentang Hak-hak Asasi Manusia dan Hak-hak Rakyat. Namun demikian dalam prakteknya hak-hak rakyat atas lingkungan hidup sering diabaikan dan dilanggar secara sistematis. Dijelaskan dalam UUPPLH mengenai hak dan kewajiban perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Hak dalam UUPPLH Pasal 65 meliputi:

- a. Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia.
- b. Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- c. Setiap orang berhak mengajukan usulan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.
- d. Setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

e. Setiap orang berhak melakukan pengaduan akibat dugaan pencemaran

Pasal 67 Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Pasal 68 Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban:

- a. Memberikan informasi yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara benar, akurat, terbuka, dan tepat waktu;
- b. Menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup; dan
- c. Menaati ketentuan tentang baku mutu lingkungan hidup dan/atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.

E. Kewenangan Daerah Dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam rangka merealisasikan prinsip pembagian kekuasaan negara, pada umumnya dilakukan dengan dua cara, yaitu secara horizontal dan secara vertikal. Pembagian kekuasaan secara horizontal dilakukan dengan membentuk dan memberikan kekuasaan pada lembaga-lembaga negara seperti lembaga legislatif, lembaga eksekutif, lembaga yudikatif, dan sebagainya. Hal ini dengan maksud agar kekuasaan negara tidak bertumpuk pada satu lembaga yang dapat mengganggu keseimbangan penyelenggaraan negara dan dapat menjadi penyebab pelanggaran terhadap hak asasi manusia. H.D. Stout mengemukakan bahwa dasar (pemikiran) mengenai ajaran pemisahan kekuasaan adalah perlindungan terhadap kebebasan individu dari (ekses)

pemusatan kekuasaan. Pemikiran pemisahan kekuasaan ini berarti bahwa kekuasaan negara baik sebagai fungsi maupun sebagai organ harus dibagi-bagi. Pembagian ini bertujuan menerapkan sistem '*cheks and balances*'. Menurut H.D van Wijk, dalam pembagian kekuasaan, yang merupakan salah satu unsur dari gagasan *rechtsstaat*, kewenangan kekuasaan tidak boleh dipusatkan pada satu tangan, tetapi harus dibagi-bagi pada organ-organ yang berbeda, yang masing-masing saling mengawasi dan menjaga keseimbangan.¹⁷

Sementara pembagian atau pemencaran kekuasaan secara vertikal melahirkan organ-organ negara tingkat lebih rendah (*lagereorganenstaat*) yaitu satuan pemerintah lokal atau daerah. hal ini dengan maksud agar kekuasaan negara tidak bertumpuk di tingkat pusat kekuasaan, tetapi tersebar ke daerah-daerah. Mengenai pembagian kekuasaan kepada satuan pemerintahan tingkat lebih rendah ini, Stroink dan Steenbeek mengatakan bahwa ada dua cara penting yang lazim dalam pemencaran kewenangan; *pertama*, pemencaran wewenang pada organ-organ dari badan umum yang berbeda-beda (hubungan bersama), hal ini berkenaan dengan prinsip desentralisasi teritorial dan fungsional; *kedua*, menyangkut diselenggarakannya pemencaran wewenang di antara organ-organ tersebut.¹⁸

Menurut pengertian umum, "Daerah" memiliki dua jenis arti yang tersebut dibawah ini:

¹⁷ Dijk, 1999, *Konstitusi dan Politik*, Yogyakarta: FHUI Press, hlm. 7

1. "daerah" dalam arti otonom, daerah swatantra atau daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang menurut Undang-undang tersebut diatas "daerah",
2. "daerah" dalam arti wilayah administratif, wilayah jabatan atau wilayah kerja (*ambtsressort*), yang menurut Undang-undang tersebut disebut "wilayah".¹⁹

Dengan kata-kata lain, di daerah kita dapatkan dua jenis pemerintahan Daerah, yakni Pemerintah:

1. daerah otonom, sebagai pelaksanaan desentralisasi.
2. wilayah, sebagai pelaksanaan asas dekonsentrasi.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan termasuk pencegahan, penanggulangan kerusakan dan pencemaran serta pemulihan kualitas lingkungan telah menuntut dikembangkannya berbagai perangkat kebijaksanaan dan program serta kegiatan yang didukung oleh system pendukung pengelolaan lingkungan lainnya. Sistem tersebut mencakup kemantapan kelembagaan, sumberdaya manusia dan kemitraan lingkungan, disamping perangkat hukum dan perundangan, informasi serta pendanaan. Sifat keterkaitan (*interdependensi*) dan keseluruhan (*holistik*) dari esensi lingkungan telah membawa konsekuensi bahwa pengelolaan lingkungan, termasuk system pendukungnya tidak dapat berdiri sendiri, akan tetapi terintegrasi dengan seluruh pelaksanaan pembangunan sektor dan daerah.

Otonomi (*autonomy*) berasal dari bahasa Yunani, *auto* berarti sendiri dan *nomous* berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Science*, otonomi dalam pengertian orisinal adalah *The legal self of sufficiency of cicial body and in actual independence*. dalam kaitannya dengan politik dan pemerintahan, otonomi daerah bersifat *self government* atau *the coundition of living under one's own laws*. Jadi otonomi daerah adalah daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own law*, oleh karena itu otonomi daerah lebih menitikberatkan pada aspirasi dari pada kondisi.²⁰

Otonomi daerah diartikan sebagai:

1. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom, hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan kepada daerah.
2. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu di luar batas-batas wilayah daerahnya.
3. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya.
4. Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain.²¹

Proses peralihan dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi disebut pemerintah daerah dengan otonomi, yaitu penyerahan urusan

²⁰ Saundjiana, 2001. *Aspek Politik Kebhinekaan*. Pusat Studi Daerah, Jakarta. Pustaka Sinar

pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersifat operasioanal dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan otonomi adalah untuk mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan publik. Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dalam penyerahan urusan ini adalah antara lain menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.²²

Otonomi daerah sesuai dengan Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998, pada dasarnya dilakukan dengan memperhatikan kaidah-kaidah pelaksanaan sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan otonomi daerah memberikan wewenang yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara profesional yang diwujudkan melalui pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta pengaturan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
2. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan memperhatikan keanekaragaman daerah;
3. Penyelenggaraan otonomi, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka mempertahankan dan memperkuat negara secara berkesinambungan yang diperkuat

dengan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan masyarakat.²³

Sesuai dengan Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom, dalam bidang lingkungan hidup memberikan pengakuan politis melalui transfer otoritas dari pemerintah pusat kepada daerah:

1. Meletakkan daerah pada posisi penting dalam pengelolaan lingkungan hidup.
2. Memerlukan prakarsa lokal dalam mendesain kebijakan.
3. Membangun hubungan interdependensi antar daerah
4. Menetapkan pendekatan kewilayahan.²⁴

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, dilaksanakan dengan asas-asas sebagai berikut:

1. Asas desentralisasi, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI,
2. Asas dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur, sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertikal di wilayah tertentu,

²³ Murtir Jeddawi, 2008, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Total Media, hlm. 121

²⁴ Wahid Hamdan, 2010, diakses pada Jumat 28 Maret 2014
<http://lingkarsihvanti.wordpress.com/2010/03/28/penegakan-hukum-dilaksanakan-di-ara-otonomi>

3. Asas tugas pembantuan, adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa; dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dan/atau desa; serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.²⁵

Berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah dengan penggunaan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, menampakkan dinamika besar kecilnya wewenang daerah, dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya. Semakin besar penerapan asas desentralisasi pada daerah otonom, semakin luas urusan pemerintahan yang diatur masing-masing daerah. Demikian pula sebaliknya, semakin kecil penerapan asas desentralisasi atau semakin besar penerapan asas sentralisasi, semakin kecil pula urusan pemerintahan yang diatur oleh masing-masing daerah.²⁶

Sementara dekonsentrasi, sekalipun melibatkan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintah pusat di daerah, tidak memberikan pemerintah daerah wewenang mengatur. Dekonsentrasi pada hakikatnya melaksanakan urusan pemerintah pusat di daerah dan berwenang mengambil keputusan sendiri sampai tingkat tertentu berdasarkan wewenangnya. Tugas pembantuan adalah tugas pemerintah daerah untuk turut serta melaksanakan urusan pemerintahan tertentu pemerintah pusat di daerah. Pada beberapa peraturan perundang-undangan pemerintahan daerah, walaupun terdapat

²⁵ Siswanto Sunarno, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 7.

²⁶ M. S. Djafar, *Desentralisasi Kebijakan Otonomi Daerah*, op.cit. hlm. 118

variasi rumusan mengenai desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, akan tetapi substansi pengertiannya sama.²⁷

Dengan diberlakukannya konsep otonomi daerah telah banyak mengubah berbagai kewenangan di bidang lingkungan hidup yang semakin terbatas di tingkat pemerintahan pusat dan provinsi. Akan tetapi sebaliknya, untuk pemerintah kabupaten/kota, kewenangan dalam pengelolaan lingkungan hidup jadi lebih besar. Secara garis besar, kewenangan pemerintah pusat di bidang lingkungan hidup tidak lagi menjadi pelaksana, akan tetapi sebagai penyusun kebijakan makro dan menetapkan berbagai norma, standar, kriteria dan prosedur dari lima aspek yang meliputi:

1. Penetapan pedoman pengendalian pemanfaatan sumber daya alam dan pelestarian fungsi lingkungan .
2. Pengaturan pengelolaan lingkungan hidup dalam pemanfaatan sumber daya laut di luar 12 mil.
3. Penilaian analisa mengenai dampak lingkungan bagi kegiatan potensial berdampak negatif pada masyarakat luas dan menyangkut pertahanan dan keamanan.
4. Penetapan baku mutu lingkungan hidup.
5. Penetapan pedoman tentang konservasi sumber daya alam.²⁸

Sementara itu, kewenangan pemerintah provinsi pada bidang lingkungan hidup meliputi:

1. Pengendalian lingkungan hidup pada lintas kabupaten/kota.

²⁷ Murtir Jeddawi, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, op.cit. hlm. 119.

²⁸ Juniarso Ridwan dan Achmad Sedik Sudrajat, *Udara Tata Ruang*, op.cit. hlm 78-79.

2. Pengaturan pengelolaan lingkungan dalam pemanfaatan sumber daya laut 4 mil sampai 12 mil.
3. Pengaturan tentang pengamanan dan pelestarian sumber daya air lintas kabupaten.
4. Penilaian AMDAL bagi kegiatan yang potensial berdampak negatif pada masyarakat luas yang berlokasi meliputi lebih dari satu kabupaten/kota.
5. Pengawasan pelaksanaan konservasi lintas kabupaten/kota.
6. Penetapan baku mutu lingkungan nasional.²⁹

F. Kelembagaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Istilah “lembaga”, menurut Ensiklopedia Sosiologi diistilahkan dengan “institusi” sebagaimana didefinisikan oleh Macmillan adalah merupakan seperangkat hubungan norma-norma, keyakinan-keyakinan, dan nilai-nilai yang nyata, yang terpusat pada kebutuhan-kebutuhan sosial dan serangkaian tindakan yang penting dan berulang.

Kelembagaan, institusi, pada umumnya lebih di arahkan kepada organisasi, wadah atau pranata. Organisasi berfungsi sebagai wadah atau tempat, sedangkan pengertian lembaga mencakup juga aturan main, etika, kode etik, sikap dan tingkah laku seseorang atau suatu organisasi atau suatu sistem. Kelembagaan berasal dari kata lembaga, yang berarti aturan dalam organisasi atau kelompok masyarakat untuk membantu anggotanya agar dapat berinteraksi satu dengan yang lain untuk mencapai tujuan yang

²⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2001 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 70.

diinginkan. Selain itu lembaga juga dapat diartikan sebagai aturan dalam sebuah kelompok sosial yang sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial, politik dan ekonomi.³⁰

Lembaga dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu lembaga formal dan non-formal. Lembaga formal adalah kumpulan dua orang atau lebih yang memiliki hubungan kerja rasional dan mempunyai tujuan bersama, biasanya mempunyai struktur organisasi yang jelas, contohnya perseroan terbatas, sekolah, pertaian politik, badan pemerintah, dan sebagainya. Lembaga non-formal adalah kumpulan dua orang atau lebih yang mempunyai tujuan bersama dan biasanya hanya memiliki ketua saja. Contohnya arisan ibu-ibu rumah tangga, belajar bersama, dan sebagainya. Lembaga formal memiliki struktur yang menjelaskan hubungan-hubungan otoritas, kekuasaan akuntabilitas dan tanggung jawab serta bagaimana bentuk saluran komunikasi berlangsung dengan tugas-tugas bagi masing-masing anggota. Lembaga formal bersifat terencana dan tahan lama, karena ditekankan pada aturan sehingga tidak fleksibel. Pada lembaga non-formal biasanya sulit menentukan untuk waktu nyata seorang untuk menjadi anggota organisasi, bahkan tujuan dari organisasi tidak terspesifikasi dengan jelas. Lembaga non-formal dapat dialihkan menjadi lembaga formal apabila kegiatan dan hubungan yang terjadi di dalam di lakukan secara terstruktur atau memiliki struktur organisasi yang lengkap dan terumuskan.³¹

³⁰ Mari Belajar, 2013, diakses pada Jumat 28 Maret 2014, 14.45 WIB <http://pendidik-dasar.blogspot.com/2013/05/sistem-kelembagaan.html>

³¹ *Ibid.*, Hlm. 1

Berdasarkan beberapa teori diatas dapat diketahui pengertian kelembagaan adalah suatu pola hubungan antara anggota masyarakat yang saling mengikat, diwadahi dalam suatu jaringan atau organisasi dengan ditentukan oleh faktor-faktor pembatas dan pengikat berupa norma, kode etik aturan formal dan non-formal untuk bekerjasama demi mencapai tujuan yang diinginkan.³²

Sementara itu, Adelman & Thomas dalam buku yang sama mendefinisikan institusi sebagai suatu bentuk interaksi di antara manusia yang mencakup sekurang-kurangnya tiga tingkatan. Pertama, tingkatan nilai kultural yang menjadi acuan bagi institusi yang lebih rendah tingkatannya. Kedua, mencakup hukum dan peraturan yang mengkhususkan pada apa yang disebut aturan main (*the rules of the game*). Ketiga, mencakup pengaturan yang bersifat kontraktual yang digunakan dalam proses transaksi. Ketiga tingkatan institusi di atas menunjuk pada hirarki mulai dari yang paling ideal (abstrak) hingga yang paling konkrit, dimana institusi yang lebih rendah berpedoman pada institusi yang lebih tinggi tingkatannya.³³

Perangkat Daerah adalah organisasi/lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung-jawab kepada Kepala Daerah dan membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri atas Sekertaris Daerah, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Kelurahan sesuai dengan kebutuhan daerah.³⁴

³² Nurida Fatimah, 2012, diakses pada Jumat 28 Maret 2014, 14.45 WIB, <http://nuridafatimah.blogspot.com/2012/06/v-behaviorurldefaultvml.html>

³³ *Ibid.*, Hlm. 1

³⁴ *Ibid.*, 2012, Hlm. 141-142

UUPPLH tidak mengubah skema pembagian kewenangan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam undang-undang sebelumnya, baik UULH 1982 maupun UULH 1997. Meskipun pernah muncul berbagai wacana untuk memperkuat kewenangan dari Kementerian Lingkungan Hidup, antara lain dengan membentuk Kementerian Lingkungan Hidup sebagai sebuah departemen/portofolio atau Kementerian Koordinator di bidang Lingkungan Hidup, tetapi pada akhirnya hingga pengundangan UUPPLH status Kementerian Lingkungan Hidup tetap tidak berubah, yaitu Kementerian tanpa portofolio. Karena begitu luasnya cakupan pengelolaan lingkungan hidup, memang tidak realistis dan tidak mungkin jika kewenangan itu hanya diserahkan kepada satu instansi.³⁵

Skema kelembagaan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan UUPPLH adalah bahwa kementerian-kementerian sektoral seperti Kementerian Perindustrian, Kementerian Kehutanan, Kementerian Sumber Daya Mineral, Kementerian Pertanian dan lainnya tetap memiliki kewenangan pengelolaan lingkungan dalam batas-batas kewenangan mereka sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang sektoral mereka, sedangkan Kementerian Lingkungan Hidup melaksanakan tugas koordinasi disamping tugas-tugas pelaksanaan pengelolaan lingkungan dalam batas-batas yang ditetapkan dalam UUPPLH.³⁶

Selain itu pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 63 Ayat (2) dan (3) UUPPLH,

³⁵ Tolidi, Bahmedi, 2012, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Grafindo

memiliki kewenangan dalam pengelolaan lingkungan hidup dalam batas-batas yang ditetapkan oleh UUPPLH maupun berbagai undang-undang terkait. Oleh sebab itu, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota juga dapat membentuk kelembagaan pengelolaan lingkungan hidup, yaitu Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Hidup Daerah atau Badan Lingkungan Hidup Daerah.³⁷

Di dalam Peraturan Pemerintah No. 84 Tahun 2000 dinyatakan Organisasi Perangkat Daerah diserahkan ke daerah yang diatur dalam Peraturan Daerah, dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. kewenangan pemerintahan yang dimiliki oleh Daerah;
2. karakteristik, potensi, dan kebutuhan Daerah;
3. kemampuan keuangan Daerah;
4. ketersediaan sumber daya aparatur;
5. pengembangan pola kerjasama antar Daerah dan/atau dengan pihak ketiga.³⁸

Kelembagaan dapat dilihat dari instansi pemerintah, perangkat hukum dan peraturan perundang-undangan, serta program-program yang dijalankan pemerintah dalam rangka menjaga kelestarian lingkungan hidup dan melaksanakan pembangunan berkelanjutan.

Perangkat perundangan lingkungan memiliki ciri sebagai berikut:

Yaitu produk peraturan yang tadinya belum direncanakan dalam jangka panjang, akhirnya perangkat hukum itu dikeluarkan karena terdesak oleh keadaan yang segera mungkin harus diatasi dengan perangkat peraturan.

2. Bersifat Komensalis

Yaitu terdapat berbagai peraturan lingkungan (dalam pasal-pasal) yang sekedar termaktub dalam paket perundang-undangan yang bukan ditujukan untuk hal-hal yang berkenaan dengan mutu tata lingkungan.

3. Bersifat Partial

Yaitu mencangkup peraturan yang dibuat secara sendiri-sendiri oleh instansi-instansi atau departemen-departemen, sehingga tidak jarang menimbulkan duplikasi atau tumpang tindih antara yang satu dengan yang lain.

4. Bersifat Sektoral atau Departemental

Yaitu pelaksanaan praktis dari suatu kegiatan bermuara pada masing-masing departemen atau sektoral, hal itu disebabkan karena setiap departemen diberi wewenang teknis untuk menetapkan peraturan-peraturan dalam kaitan tugasnya masing-masing.³⁹

Pola Hukum lingkungan secara *ius constituendum* sebaiknya di dasarkan pada tiga faktor yaitu:

1. Perkembangan Situasi Kebutuhan (Faktor Pembangunan);

³⁹ Sieben, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan (Lingkungan dan Air)*

2. Pola karakteristik ekologis (lingkungan hidup) dan variasi ekosistem lingkungan (Faktor Ekologi);
3. Mekanisasi yang dinamis kelembagaan, baik yang terlibat secara langsung atau tidak langsung dengan tata lingkungan (Faktor Manajemen);

Dari faktor diatas, maka sifat dan wawasan peraturan perundang-undangan lingkungan yang sebaiknya ditatas, harus dibedakan dalam tiga corak kebijakan hukum yaitu:

1. Regulasi Bersifat Environmental Policy

Regulasi-regulasi hukum yang semata-mata hanya untuk satuan-satuan lingkungan/ekosistem, termasuk sistem-sistem kebijaksanaan yang berhubungan dengan itu;

2. Regulasi Bersifat Integral Policy

Regulasi hukum dimana tugas dan tujuan pokok dari peraturan perundang-undangan tidak saja untuk kepentingan lingkungan, tetapi lebih ditujukan untuk kepentingan lain seperti pariwisata, perindustrian, transmigrasi, perdagangan, pekerjaan umum, perumahan, transportasi, dan lain-lain;

3. Regulasi Bersifat Supporting Policy/Beyond Policy

Regulasi hukum di semua sektor, sepanjang masih mampu dilibatkan untuk mendorong ditingkatkannya partisipasi pembinaan lingkungan.⁴⁰

Prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam pengelolaan lingkungan hidup (*good environmental governance*) meliputi 6 (enam) aspek dalam satu rangkaian yang tidak terpisahkan:⁴¹

1. Kedaulatan (*sovereignty*),
2. Kekuasaan (*power*),
3. Kebijakan (*policy*),
4. Pengendalian (*controlling*),
5. Pengembangan (*developing*),
6. Tanggungjawab (*responsibility/liability*).

Keenam prinsip tersebut tercermin dalam kekuasaan negara dan pemerintahan untuk mengelola lingkungan dan sumber daya alam, yakni:

1. Mengatur dan mengembangkan lingkungan dan pemanfaatan kembali sumber daya alam.
2. Mengatur penyediaan, penggunaan dan pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam.
3. Mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum yang berkaitan dengan aspek sumber daya alam, buatan, termasuk sumber daya genetika.

⁴⁰ Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan (edisi kedua)*, op. cit. hlm.389- 392

⁴¹ Salsabilla, *Manajemen 2012: Perencanaan, Pelaksanaan, dan Evaluasi*, Yogyakarta: Andi, 2012, hal. 100.

4. Mengendalikan kegiatan yang berdampak sosial.
5. Mengembangkan pendanaan dalam rangka keberlanjutan lingkungan.

Pada tataran teoritis, dimensi organisasi terutama organisasi publik berkenaan dengan pembagian tugas, fungsi dan tanggung jawab serta jumlah jabatan (diferensi vertikal) dan jumlah unit/bidang (diferensi horisontal) yang dibentuk, bila dikaitkan dengan besarnya bahan kerja dan kompleksitas pekerjaan yang harus ditangani. Organisasi daerah keberadaannya untuk mengakomodasi kewenangan daerah dengan prinsip miskin struktur kaya fungsi sehingga organisasi daerah akan membentuk konfigurasi besar. Victor A. Thompson dalam (Yaremi Keban, 2004), mengatakan, masalah organisasi muncul manakala terjadi ketidakseimbangan antara otoritas dengan kapasitas orang yang ada di dalam organisasi itu sendiri. Kesalahan dalam pembagian tugas dan fungsi, praktik penempatan aparat berdasarkan kolusi dan nepotisme, tidak banyak memberikan kontribusi terhadap efektivitas organisasi. Di samping itu, lanjut Jeremias Keban yang mengutip C. Northcote Parkinson, dalam organisasi terkadang merebak gejala "*parkinson*" atau "*raising pyramid*", suatu gejala bila jumlah orang yang menangani pekerjaan terus diperbesar, meskipun besarnya beban dan kompleksitas dari apa yang dikerjakan relatif tetap. Gejala seperti ini paling banyak muncul di negara berkembang sebagai akibat rendahnya kontrol masyarakat, serta adanya kecenderungan psikologis seseorang pemimpin organisasi untuk harus mengangkat pegawai baru sebagai lambang

kekuasaannya. Menurut Jeremias Keban (2004), aspek lain yang sering muncul adalah apakah ada upaya berkesinambungan untuk menilai efektivitas organisasi publik yang ada, untuk menilai kinerja organisasi dan aspek-aspek lain yang perlu diperbaiki.⁴²

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, perumpunan urusan pemerintahan diberlakukan ketentuan-ketentuan hal-hal sebagai berikut:

1. Penyusunan organisasi perangkat daerah berdasarkan pertimbangan adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani.
2. Penanganan urusan tidak harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri.
3. Dalam hal beberapa urusan yang ditangani oleh satu perangkat daerah, maka penggabungannya sesuai dengan perumpunan urusan pemerintahan yang dikelompokkan dalam bentuk dinas dan lembaga teknis daerah.
4. Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk dinas terdiri dari:
 - a. bidang pendidikan, pemuda dan olahraga;
 - b. bidang kesehatan;
 - c. bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi;
 - d. bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;
 - e. bidang kependudukan dan catatan sipil;

- f. bidang kebudayaan dan pariwisata;
 - g. bidang pekerjaan umum yang meliputi bina marga, pengairan, cipta karya dan tata ruang;
 - h. bidang perekonomian yang meliputi koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, industri dan perdagangan;
 - i. bidang pelayanan pertanahan;
 - j. bidang pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan darat, kelautan dan perikanan, perkebunan dan kehutanan;
 - k. bidang pertambangan dan energi; dan
 - l. bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset.
5. Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk badan, kantor, inspektorat, dan rumah sakit, terdiri dari:
- a. bidang perencanaan pembangunan dan statistik;
 - b. bidang penelitian dan pengembangan;
 - c. bidang kesatuan bangsa, politik dan perlindungan masyarakat;
 - d. bidang lingkungan hidup;
 - e. bidang ketahanan pangan;
 - f. bidang penanaman modal;
 - g. bidang perpustakaan, arsip, dan dokumentasi;
 - h. bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa;
 - i. bidang pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana;
 - i. bidang kenegaraan, pendidikan dan pelatihan;

- k. bidang pengawasan; dan
 - l. bidang pelayanan kesehatan.
6. Perangkat daerah yang dibentuk untuk melaksanakan urusan pilihan, berdasarkan pertimbangan adanya urusan yang secara nyata ada sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah.
7. Pelaksanaan tugas dan fungsi staf, pelayanan administratif serta urusan pemerintahan umum lainnya yang tidak termasuk dalam tugas dan fungsi dinas maupun lembaga teknis daerah dilaksanakan oleh sekretariat daerah. Ketentuan-ketentuan tersebut memberikan peluang bagi Pemerintah Daerah untuk menyusun struktur organisasi dan tata laksana sesuai dengan kebutuhannya masing-masing. Dampak yang terjadi akan membuat variasi nomenklatur instansi-instansi di Pemerintah Daerah. Ada kemungkinan terjadi ketidakkonsistensian antara tujuan organisasi dibentuk dengan kepentingan-kepentingan tertentu. Dapat juga terjadi karena intervensi politik, ego sektoral, dan adu argumentasi sesuai dengan kepentingan masing-masing. Sehingga dapat mengakibatkan kurangnya efektivitas susunan kelembagaan yang terbentuk

Adanya ketentuan-ketentuan kewenangan dan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah berdasarkan pembagian kekuasaan pemerintah pusat dan daerah adalah sebagai berikut:⁴³

⁴³ Tolidir, Rahmedi, 2012, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, op. cit. hlm. 81-85.

1. Kelembagaan di provinsi dan kabupaten/kota

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125), disetiap provinsi terdapat Kantor Wilayah yang merupakan aparat pusat di daerah berdasarkan prinsip dekonsentrasi, misalkan, Kantor Wilayah Departemen Perindustrian merupakan perpanjangan tangan dari Menteri Perindustrian, begitu pula Kantor Wilayah Departemen Kehutanan merupakan aparat bawahan dari Menteri Kehutanan di Provinsi. Oleh karena itu, dibanding BAPEDALDA, maka Kantor-kantor Wilayah Departemen Sektoral lebih berwibawa di mata sektor-sektor usaha karena izin usaha diterbitkan oleh departemen sektoral yang di daerah diwakili oleh Kantor-kantor Wilayah departemen sektoral. Selain itu, di setiap provinsi juga terdapat Dinas-dinas merupakan aparat Gubernur berdasarkan prinsip desentralisasi. Meskipun Dinas-dinas merupakan aparat Gubernur, secara teknis Dinas-dinas di bawah pembinaan instansi departemen sektoral. Dinas Perindustrian, misalnya, juga selalu berada di bawah pembinaan teknis oleh Departemen Perindustrian.

Pemerintah provinsi memiliki kewenangan di bidang pengelolaan sebatas pada bidang yang didelegasikan pemerintah kepada pemerintah provinsi. Oleh sebab itu, disetiap provinsi dibentuk Komisi Amdel untuk memeriksa dan memutuskan kelayakan

dokumen-dokumen Amdal untuk kegiatan-kegiatan usaha yang izin usahanya dikeluarkan oleh Gubernur, misalkan penambangan galian C. Untuk kegiatan-kegiatan usaha yang izin usahanya dikeluarkan oleh instansi pusat, maka provinsi-provinsi tidak memiliki kewenangan memutus, tetapi dalam praktik sering dimintai pertimbangan melalui Komisi Amdal Provinsi. Gubernur berwenang izin pembuangan limbah cair ke air. Berdasarkan Pasal 25 UUPH Gubernur juga berwenang menjatuhkan sanksi hukum administrasi berupa paksaan pemerintahan dan uang paksa.

2. Tingkat Kabupaten/Kota

Pada masa sebelum berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 kemudian diganti oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintah Kabupaten/Kota hanya berwenang mengeluarkan izin Hinder Ordonansi yang merupakan produk zaman Belanda. Berdasarkan Keppres No. 77 Tahun 1994, Pemerintah Kabupaten/Kota dapat membentuk BAPEDALDA Kabupaten atau Kota merupakan aparat yang berada dibawah struktur Departemen Dalam Negeri. Dengan demikian, BAPEDALDA Provinsi tunduk dan berada dibawah Gubernur yang bersangkutan, serta BAPEDALDA Kabupaten atau Kota tunduk dan berada dibawah Bupati/Walikota yang bersangkutan. Bagi Pemerintah Kabupaten dan Kota yang telah membentuk BAPEDALDA dapat menugaskan

BAPEDALDA sebagai instansi yang melakukan pengawasan, pemantauan dan penegakan hukum administrasi di bidang pengelolaan limbah B3 mengingat berdasarkan PP No. 18 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan PP No. 85 Tahun 1999, setiap kegiatan usaha pengelolaan limbah B3 wajib menyerahkan tindakan catatan-catatan limbah B3 yang dimilikinya kepada Bupati dan Walikota.

Para aktivis lingkungan hidup mengkhawatirkan berlakunya PP No. 8 Tahun 2003 berdampak pada penurunan status kelembagaan pengelolaan lingkungan hidup di daerah, karena PP No 8 Tahun 2003 mengatur jumlah kelembagaan di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Untuk tingkat provinsi jumlah dinas maksimal adalah 10 (sepuluh) kecuali DKI Jakarta 14 (empat belas). Untuk tingkat Kabupaten/Kota jumlah dinas maksimal adalah 8 (delapan). Selain dinas, di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota terdapat Lembaga Teknis. Untuk tingkat provinsi, Lembaga Teknis menjalankan "tugas tertentu" yang meliputi bidang penelitian dan pengembangan, perencanaan, pengawasan, pendidikan dan pelatihan, perpustakaan, kearsipan dan dokumentasi, kependudukan dan pelayanan kesehatan. Lembaga Teknis ini dapat berbentuk Badan, Kantor, dan Rumah Sakit untuk tingkat kabupaten/kota, Lembaga Teknis menjalankan "tugas tertentu" yang meliputi bidang penelitian dan

pengembangan, perencanaan, pengawasan, pendidikan dan

pelatihan masyarakat.