

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Uraian Teori

2.1.1. Teori Kebijakan Publik

Kebijakan atau *policy* berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang-orang banyak yang menjadi sasaran kebijakan (kelompok target). Kebijakan merupakan sebuah alat atau instrument untuk mengatur penduduk dari atas kebawah. Menurut Heinz Eulau dan Kenneth Prewith, kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang mematuhi keputusan-keputusan. Dengan cara memberi *reward* dan *sanctions*. Secara sentralistik, kebijakan adalah instrumen teknis, rasional, dan *action-oriented* untuk menyelesaikan masalah. Kebijakan adalah cetak biru bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut.¹

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan negara sebagai *is whatever governmenet choose to do or not to do*. Selanjutnya beliau mengatakan bahwa

¹ Amri Marzali, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012, Hal. 20.

apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka harus ada tujuan (objektivitas) dan kebijakan Negara harus meliputi semua tindakan pemerintah. Dengan demikian bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah. Disamping itu sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.²

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut. Dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakikatnya kebijakan mencakup pertanyaan: *what, why, who, where, dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut isi, prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil, dan dilaksanakan. Disamping kesimpulan tentang pengertian kebijakan dengan yang dimaksud. Pada dewasa ini istilah kebijakan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan pemerintah, serta perilaku negara pada umumnya.

Suatu kebijakan yang telah diformulasikan oleh pemerintah tidak akan berarti tanpa diikuti dengan pelaksanaan kebijakan. Pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan lebih penting daripada pembuatan kebijaksanaan, karena kalau tidak ada implementasi maka kebijaksanaan hanya akan berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip. Karena

² *Ibid*

itu setiap kebijakan dan program yang dicanangkan pemerintah selalu diimplementasikan, sehingga tidak hanya menjadi hal yang sia-sia.³

Dengan pendekatan-pendekatan prosedural dan manajerial (*procedural and managerial approaches*) mengemukakan tahap implementasi mencakup urutan langkah sebagai berikut:⁴

1. Merancang bangun (mendesain) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukutan prestasi kerja, biaya dan waktu;
2. Melaksanakan program, dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana dan sumber-sumber, prosedur-prosedur, dan metode-metode yang tepat;
3. Membangun sistem penjadwalan, monitoring, dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna menjamin bahwa tidakan-tindakan yang tepat dan benar dapat segera dilaksanakan.

Dari rangkaian tahap diatas, secara garis besar implementasi kebijakan meliputi kegiatan perencanaan, penjadwalan, dan pengawasan. Kemungkinan, terjadi ketidakefektifan kebijakan yang telah ditempuh oleh pemerintah. menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil atau prestasi

³Sholichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, 2008, Hal. 5-7.

⁴ *Ibid*, Hal. 112.

pelaksanaan kebijakan. Besar kecilnya perbedaan tersebut tergantung pada kemampuan organisasi atau aktor untuk mengimplementasikan kebijakan yang dipercayakan sedemikian rupa, sehingga tujuan yang telah ditetapkan dalam dokumen kebijakan tercapai (*implementation capacity*).⁵

Dengan Implementasi kebijakan diharapkan tercapai perubahan sesuai yang direncanakan. Namun demikian kemungkinan akan terjadi penolakan terhadap perubahan sehubungan dengan implementasi kebijakan tersebut. Ragam pelaksanaan implementasi kebijakan menurut peneliti tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik seperti di eksekutif, anggota legislatif, yudikatif, kelompok-kelompok kepentingan yang berpengaruh pada jalannya roda perekonomian, dan warga masyarakat sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat. Dengan demikian kebijakan public menjadi efektif, bilamana dilaksanakan dan mempunyai dampak baik diharapkan maupun tidak bagi kelompok sasaran khususnya, dan anggota masyarakat pada umumnya.

Isitilah kebijakan (*policy*) seringkali penggunaannya dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan besar. Bagi para pembuat kebijakan (*policy makers*) istilah-istilah tersebut tidaklah akan menimbulkan masalah apapun karena mereka menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang-orang yang berada di luar struktur pengambilan kebijakan istilah-istilah

⁵ *Ibid*, Hal. 61.

tersebut mungkin akan membingungkan. Kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan (*wisdom*) karena kebijaksanaan merupakan pengawasan aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh person pejabat yang berwenang. Untuk itu kebijakan publik adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi, dan pemuka terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah.⁶

Ada lima hal yang berhubungan dengan kebijakan publik. Pertama, tujuan atau kegiatan yang berorientasi tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba terjadi. Kedua, kebijakan merupakan pola model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresinya secara terpisah. Ketiga, kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, atau apa yang mereka katakan akan dikerjakan. Keempat, bentuk kebijakan publik dalam bentuknya yang positif didasarkan pada ketentuan hukum dan kewenangan. Kelima tujuan kebijakan publik adalah dapat dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui produk kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.⁷

Setiap produk kebijakan haruslah memperhatikan substansi dari keadaan sasaran, melahirkan sebuah rekomendasi yang memperhatikan berbagai program yang dapat dijabarkan dan diimplementasikan sebagaimana tujuan dari kebijakan tersebut. Untuk melahirkan sebuah produk kebijakan, dapat pula memahami

⁶ Arifin Tahir, *Kebijakan Publik Dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta Pusat, Pustaka Indonesia Press, 2011, 38.

⁷ *Ibid*, Hal. 40-41.

konsepsi kebijakan menurut Abdul Wahab yang dipertegas oleh Budiman Rusli dimana lebih jauh menjelaskan sebagai berikut :⁸

1. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan. Paling tidak ada tiga perbedaan mendasar antara kebijakan dengan keputusan yakni :
 - a) Ruang lingkup kebijakan jauh lebih besar dari pada keputusan
 - b) Pemahaman terhadap kebijakan yang lebih besar memerlukan penelaahan yang mendalam terhadap keputusan.
 - c) Kebijakan biasanya mencakup upaya penelusuran interaksi yang berlangsung diantara begitu banyak individu, kelompok dan organisasi.
2. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari Administrasi. Perbedaan antara kebijakan dengan administrasi mencerminkan pandangan klasik. Pandangan klasik tersebut kini banyak dikritik, karena model pembuatan kebijakan dari atas misalnya, semakin lama semakin tidak lazim dalam praktik pemerintahan sehari-hari. Pada kenyataannya, model pembuatan kebijakan yang memadukan antara *top-down* dengan *bottom-up* menjadi pilihan yang banyak mendapat perhatian dan pertimbangan yang realistis.
3. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari Administrasi. Langkah pertama dalam menganalisis perkembangan kebijakan negara

⁸ *Ibid*, Hal. 41.

ialah perumusan apa yang sebenarnya diharapkan oleh para pembuat kebijakan. Pada kenyataannya cukup sulit mencocokkan antara perilaku yang senyatanya dengan harapan para pembuat keputusan.

4. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan. Perilaku kebijakan mencakup pula kegagalan melakukan tindakan yang tidak disengaja, serta keputusan untuk tidak berbuat yang disengaja (*deliberate decisions not to act*). Ketiadaan keputusan tersebut meliputi juga keadaan dimana seseorang atau sekelompok orang yang secara sadar atau tidak sadar, sengaja atau tidak sengaja menciptakan atau memperkokoh kendala agar konflik kebijakan tidak pernah tersingkap di mata publik.
5. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai, yang mungkin sudah dapat diantisipasi sebelumnya atau mungkin belum dapat diantisipasi. Untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai pengertian kebijakan perlu pula kiranya meneliti dengan cermat baik hasil yang diharapkan ataupun hasil yang senyatanya dicapai. Hal ini dikarenakan, upaya analisis kebijakan yang sama sekali mengabaikan hasil yang tidak diharapkan (*unintended results*) jelas tidak akan dapat menggambarkan praktik kebijakan yang sebenarnya.
6. Kebijakan kebanyakan didefinisikan dengan memasukkan perlunya setiap kebijakan melalui tujuan atau sasaran tertentu baik secara eksplisit atau implisit. Umumnya, dalam suatu kebijakan sudah termaktub tujuan atau sasaran tertentu yang telah ditetapkan jauh hari sebelumnya, walaupun

tujuan dari suatu kebijakan itu dalam praktiknya mungkin saja berubah atau dilupakan paling tidak secara sebagian.

7. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu. Kebijakan itu sifatnya dinamis, bukan statis. Artinya setelah kebijakan tertentu dirumuskan, diadopsi, lalu diimplementasikan, akan memunculkan umpan balik dan seterusnya.
8. Kebijakan meliputi baik hubungan yang bersifat antar organisasi ataupun yang bersifat intra organisasi. Pernyataan ini memperjelas perbedaan antara keputusan dan kebijakan, dalam arti bahwa keputusan mungkin hanya ditetapkan oleh dan melibatkan suatu organisasi, tetapi kebijakan biasanya melibatkan berbagai macam aktor dan organisasi yang setiap harus bekerja sama dalam suatu hubungan yang kompleks.
9. Kebijakan negara menyangkut peran kunci dari lembaga pemerintah, walaupun tidak secara eksklusif. Terhadap kekaburan antara sektor publik dengan sektor swasta, disini perlu ditegaskan bahwa sepanjang kebijakan itu pada saat perumusannya diproses, atau setidaknya disahkan atau diratifikasikan oleh lembaga-lembaga pemerintah, maka kebijakan tersebut disebut kebijakan negara.
10. Kebijakan dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif. Hal ini berarti pengertian yang termaktub dalam istilah kebijakan seperti proses kebijakan, aktor kebijakan, tujuan kebijakan serta hasil akhir suatu kebijakan dipahami secara berbeda oleh orang yang menilainya, sehingga

mungkin saja bagi sementara pihak ada perbedaan penafsiran mengenai misalnya tujuan yang ingin dicapai dalam suatu kebijakan dan dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan tersebut.

2.1.2. Teori Perlindungan Dan Pengawasan Lingkungan Hidup

Law enforcement atau penegakan hukum lingkungan terhadap pencemar dan perusak lingkungan diperlukan sebagai salah satu jaminan untuk mewujudkan dan mempertahankan kelestarian fungsi lingkungan. Oleh karena itu, meningkatnya kepatuhan pelaku pembangunan untuk menjaga kualitas fungsi lingkungan menjadi sasaran prioritas di bidang penataan lingkungan. Program-program di bidang penataan lingkungan ini mencakup: pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan dan pengembangan kapasitas pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.⁹

Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Sehingga perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.

⁹ Takdir Rahmadi & Munadjat Danusaputro. *Hukum Lingkungan*, Buku I Umum, Binacipta, Bandung, 1981, Hal. 36

Fungsi preventif yaitu fungsi pencegahan, yang dituangkan dalam bentuk pengaturan pencegahan yang pada dasarnya merupakan desain dari setiap tindakan yang hendak dilakukan masyarakat, yang meliputi seluruh aspek tindakan manusia, termasuk risiko dan pengaturan prediktif terhadap bentuk penanggulangan risiko itu. Sedangkan represif adalah fungsi penanggulangan, yang dituangkan dalam bentuk penyelesaian sengketa atau pemulihan terhadap kerusakan keadaan yang disebabkan oleh risiko tindakan yang terlebih dahulu telah ditetapkan dalam perencanaan tindakan itu.¹⁰

Pasal 3 huruf g Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menjelaskan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia. Artinya bahwa orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum berhak untuk menikmati lingkungan hidup yang tertata apik (asri) dan memenuhi syarat-syarat kesehatan, sehingga terwujud lingkungan yang harmoni dimana manusia Indonesia dapat berkembang dalam keselarasan, keserasian, dan keseimbangan yang dinamis. Secara tidak langsung, pemerintah mempunyai kewajiban untuk mewujudkan suatu lingkungan yang baik dan sehat tersebut. Dengan adanya hak asasi sosial atau hak subjektif ini, maka setiap warga negara berhak menuntut negara untuk mewujudkan suatu lingkungan yang baik dan sehat.

Heinhard Steiger dengan tulisan "*The Fundamental Right to a Decent Environment*" dalam "*Trends in Environmental Policy and Law*" menyatakan

¹⁰ *Ibid*, Hal. 37.

bahwa “apa yang dinamakan hak-hak subjektif (*subjective right*) adalah bentuk yang paling luas dari perlindungan seseorang”.¹¹

Dengan hak-hak subjektif tersebut akan diberikan kepada yang mempunyainya suatu tuntutan yang sah guna meminta kepentingannya akan suatu lingkungan hidup yang baik dan sehat itu dihormati, suatu tuntutan yang dapat didukung oleh prosedur hukum, dengan perlindungan hukum oleh pengadilan dan perangkat-perangkat lainnya. Tuntutan tersebut mempunyai 2 (dua) fungsi yang berbeda, yaitu fungsi pertama, adalah yang dikaitkan pada hak membela diri terhadap gangguan dari luar yang menimbulkan kerugian pada lingkungannya, sedangkan fungsi yang kedua dikaitkan pada hak menuntut dilakukannya sesuatu tindakan agar lingkungannya dapat dilestarikan, dipulihkan atau diperbaiki.¹²

Penegakan peraturan perundang-undangan perlu sekali bagi perlindungan hukum lingkungan hidup seseorang. Perlindungan ini biasanya dilaksanakan melalui proses peradilan. Akan tetapi, adapula kemungkinan-kemungkinan lain guna penegakan hukum lingkungan, seperti misalnya hak untuk berperan serta dalam prosedur administratif atau untuk mengajukan permohonan banding kepada lembaga-lembaga administratif yang lebih tinggi.

Apabila hak atas lingkungan yang baik dan sehat dihubungkan dengan kewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup, berarti lingkungan hidup beserta dengan sumber daya yang terdapat di dalamnya merupakan milik bersama dan dengan sendirinya tidak hanya melindungi kepentingan individual,

¹¹ Rachmadi Usman. *Pembaharuan Hukum Lingkungan Nasional*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2003, Hal. 75.

¹² *Ibid*, Hal. 76.

kelompok orang atau badan hukum saja, tetapi juga melindungi kepentingan bersama secara menyeluruh dari orang yang mendiami lingkungan hidup tersebut. Karena itu, masyarakat atau individu dapat mengajukan gugatan ganti kerugian dan/atau tuntutan melakukan tindakan tertentu terhadap individu, kelompok orang atau badan hukum yang telah melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, yang membawa akibat pada terganggunya kelestarian fungsi lingkungan hidup yang baik dan sehat tersebut.

Guna mencegah terjadi permasalahan dalam pengelolaan lingkungan hidup diperlukan sebuah pengawasan yang *eligible* (memenuhi syarat) dan dilengkapi dengan perangkat-perangkat hukum sebagai dasar pengawasan itu sendiri. Secara terminologi menurut Keputusan Menteri Lingkungan Hidup RI Nomor 7 Tahun 2001 bahwa pengawasan lingkungan hidup adalah kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung oleh Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH) dan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah (PPLHD) untuk mengetahui tingkat ketaatan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup.¹³

Ironisnya, meskipun konstitusi dan Undang-Undang berikut peraturan perundang-undangan lainnya telah mengamanatkan bahwa pemerintah mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap kegiatan dan/atau usaha, namun dalam kenyataannya pengawasan dimaksud belum dapat berjalan dengan optimal. Masih banyak kendala yang dihadapi oleh pemerintah yang dalam hal ini dijalankan oleh Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH)

¹³ *Ibid*, Hal. 77.

dan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah (PPLHD) untuk melakukan pengawasan dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup khususnya di Kota Medan. Kendala itu muncul baik dari lingkup internal maupun eksternal institusi Badan Lingkungan Hidup.

2.2.Kerangka Pemikiran

Konsep pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan yang mengandung makna bahwa setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi, serta mensyaratkan terpeliharanya pelestarian fungsi dan kemampuan lingkungan hidup sebagai tumpuan bagi berkelanjutan pembangunan. Namun kenyataan menunjukkan, bahwa fenomena perubahan iklim yang terjadi akhir-akhir ini merupakan akibat dari degradasi atau penurunan kualitas lingkungan yang terus berlanjut antara lain pencemaran lingkungan hidup akibat limbah B3, limbah cair dari kegiatan industri, rumah sakit, limbah domestik yang belum dikelola dengan baik serta pencemaran udara yang berasal dari sumber bergerak (kendaraan bermotor), sumber tidak bergerak dari cerobong asap pabrik dan kebakaran hutan.¹⁴

Kerusakan lingkungan hidup akibat kegiatan perambahan hutan ilegal, menimbulkan gangguan terhadap tata air atau neraca air serta berpotensi mengakibatkan bahaya banjir yang semakin serius di musim hujan dan bahaya kekeringan atau krisis air di musim kemarau. Kerusakan Hutan Bakau (Mangrove) disebabkan konversi kawasan Mangrove untuk kegiatan lainnya seperti pertambangan dan alih fungsi lahan menjadi perkebunan. Disamping itu

¹⁴ Takdir Rahmadi & Munadjat Danusaputro, *Op Cit*, Hal. 40.

kerusakan pantai, intrusi air laut dan penurunan permukaan tanah akibat penambangan, pemanfaatan air bawah tanah yang berlebihan.

Pencemaran dan kerusakan lingkungan sangat besar pengaruhnya terhadap kelangsungan hidup manusia, penurunan keanekaragaman hayati (*biodiversity*) serta ketersediaan dan kesinambungan sumber daya alam guna mendukung pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan. Berdasarkan hal tersebut perlu di susun suatu perencanaan yang terarah dan berkesinambungan mengingat hal-hal tersebut diatas berkaitan erat dengan kegiatan pembangunan pemanfaatan sumber daya alam dalam memenuhi kebutuhan penduduk guna meningkatkan kesejahteraan/ taraf hidup.

Kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, serta pemanasan global yang semakin meningkat yang mengakibatkan perubahan iklim dan hal ini akan memperparah penurunan kualitas lingkungan hidup. Untuk itu perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan.¹⁵

Ketentuan ini mengandung pengertian bahwa setiap warga negara berhak dan memperoleh jaminan konstitusi (*constitutional gurantee*) untuk hidup dan memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat untuk tumbuh dan berkembang. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah

¹⁵ *Ibid*, Hal. 41.

terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Pengendalian dampak lingkungan hidup merupakan upaya untuk melakukan tindakan pengawasan terhadap suatu aktivitas yang dilakukan oleh setiap orang terutama perusahaan-perusahaan yang menimbulkan dampak besar terhadap lingkungan. Dalam hal ini dampak lingkungan hidup diartikan sebagai pengaruh perubahan pada lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan.

Oleh karena itu upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi kewajiban bagi negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Ketentuan Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menetapkan bahwa pembangunan berkelanjutan sebagai upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Pengelolaan lingkungan hidup memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya serta perlu dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan, sehingga lingkungan hidup Indonesia

harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan.¹⁶

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. Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan standar yang tidak hanya ditujukan bagi perlindungan lingkungan, melainkan juga bagi kebijaksanaan pembangunan. Pembangunan bertemakan *sustainable development* sudah dilakukan di banyak negara yang telah menghasilkan berbagai kemajuan di berbagai bidang, baik bidang teknologi, produksi, manajemen ekonomi, pendidikan dan informasi yang kesemuanya itu telah meningkatkan kualitas hidup manusia.¹⁷

Oleh karena itu untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan yang dibutuhkan sebuah perencanaan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sehingga dapat memberikan jaminan, perlindungan, kepastian, dan arah bagi pembangunan. Instrumen yang dibutuhkan itu hukum

Hukum bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi rakyat. Sifat ganda dari fungsi pembangunan adalah pada satu sisi

¹⁶ *Ibid*, Hal. 50.

¹⁷ *Ibid*, Hal. 55.

berfungsi untuk meningkatkan kualitas hidup manusia (progresif), sedangkan pada sisi lainnya dapat merosotkan kualitas hidup manusia (regresif). Untuk itu diperlukan suatu perencanaan pembangunan dengan penetapan desain pembangunan, termasuk perhitungan terhadap risiko dan cara mengatasi risiko tersebut. Di dalam suatu masyarakat hukum fungsi perencanaan dan penanggulangan itu dilakukan dengan pemanfaatan hukum.

Salah satu kegagalan negara-negara di dunia, termasuk Indonesia dalam mengaktualisasikan pembangunan berkelanjutan menurut Mas Achmad Santosa adalah “ketidakmampuan para penentu kebijakan untuk mengintegrasikan ketiga pilar pembangunan berkelanjutan (ekologi, ekonomi, sosial budaya) dan ketiga pilar tersebut dengan *good governance* ke dalam proses pengambilan keputusan kebijakan negara”.

2.3. Hipotesa

Hipotesa berasal dari kata “*hypo*” dan “*thesis*”, yang masing-masing berarti “sebelum” dan “dalil”. Jadi inti hipotesa adalah suatu dalil yang dianggap belum menjadi dalil yang sesungguhnya, oleh karena masih di uji atau dibuktikan dalam penelitian yang akan dilakukan kemudian.¹⁸

Hipotesa dapat diartikan sebagai jawaban sementara yang harus diuji kebenarannya dalam pembahasan-pembahasan berikutnya, dengan demikian yang menjadi hipotesa penulis dalam skripsi ini adalah :

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 2008, UI-Press, Jakarta, Hal. 148.

1. Berbeda dari Undang-undang pendahulunya yang hanya menggunakan isitilah Pegelolaan Lingkungan Hidup sebagai konsep dasarnya, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 menjadikan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai konsep utamanya. Penambahan konsep Perlindungan, didasarkan pada pandangan anggota DPR-RI dengan rasionalisasi agar lebih memberikan makna tentang pentingnya lingkungan hidup untuk memperoleh perlindungan.
2. Dalam upaya penegakan hukum preventif dan represif, Badan Lingkungan Hidup Kota Medan berkewajiban melakukan pengawasan dalam penerapan persyaratan izin dan peraturan perundang-undangan di bidang hukum lingkungan dengan tujuan antara lain untuk memastikan tingkat penataan dari penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Untuk melaksanakan kewenangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kota Medan telah dibentuk Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Kota Medan.