

INDIKATOR TINDAK PENYALAHGUNAAN WEWENANG DI BIDANG PERIZINAN LINGKUNGAN HIDUP BERDASARKAN HUKUM POSITIF DI INDONESIA

Zahra Malinda Putri

Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
**zahramalindap@gmail.com*

Dewi Kania Sugiharti

Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
**dewikaniasugiharti@gmail.com*

Zainal Muttaqin

Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
**zm_fh76@yahoo.com*

ABSTRAK

Setiap tindakan Pemerintah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan wajib berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Salah satunya dalam membuat suatu keputusan tata usaha negara, yaitu Izin. Namun, kerap kali dalam penerbitan izin yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat pemerintahan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, seperti izin lingkungan. Hal tersebut merupakan salah satu bentuk dari tindak penyalahgunaan wewenang berupa melampaui wewenang berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui indikator terhadap tindak penyalahgunaan wewenang di bidang perizinan lingkungan hidup berdasarkan hukum positif di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dengan metode analisis normatif kualitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa indikator dari tindak penyalahgunaan wewenang dalam bidang perizinan lingkungan, yaitu adanya penggunaan wewenang yang tidak sebagaimana mestinya dalam memberikan izin/persetujuan lingkungan, bertentangan dengan tujuan diberikannya wewenang izin/persetujuan lingkungan, bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Kata Kunci: Indicator; Izin Lingkungan; Penyalahgunaan Wewenang.

A. PENDAHULUAN

Salah satu tugas pemerintah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan, yaitu melaksanakan fungsi pengaturan untuk mengatur dan mengendalikan perilaku atau tingkah laku masyarakat guna mencapai tujuan negara republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Selain melaksanakan fungsi pengaturan, segala bentuk kegiatan dan tindak Pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan juga harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Diperlukan suatu legitimasi yang mendasari penyelenggaraan pemerintahan, yaitu dengan adanya kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-

undangan. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari atau yang diberikan oleh undang-undang, yaitu kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif atau administratif, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan.¹ Wewenang yang merupakan suatu batasan-batasan dari tindak dan kekuasaan para pejabat publik untuk berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu sering kali dicerai oleh para pejabat/badan pemerintahan itu sendiri, salah satunya dengan cara melakukan tindak penyalahgunaan wewenang. Penggunaan wewenang yang tidak sebagaimana mestinya dapat diartikan sebagai penyalahgunaan wewenang dalam hal ini pejabat menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Penyalahgunaan wewenang terjadi karena dilakukan oleh pejabat pemerintahan secara sadar bukan karena kealpaan yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan.²

Tindak penyalahgunaan wewenang yang banyak ditemukan dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu di dalam penyelenggaraan perizinan karena izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam lingkup hukum administrasi. Salah satu bentuk tindak penyalahgunaan wewenang di bidang perizinan, yaitu pemberian izin yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh pejabat/badan pemerintahan yang berwenang. Berdasarkan Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya ditulis UU AP) menyatakan bahwa larangan penyalahgunaan wewenang meliputi: a. larangan melampaui wewenang; b. larangan mencampuradukan wewenang; dan c. larangan bertindak sewenang-wenang.

Selanjutnya, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui wewenang apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya wewenang, dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³ Suatu keputusan tata usaha negara dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila keputusan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat prosedural, substansial, atau dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang tidak berwenang.⁴

Izin dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.⁵ Menurut Bagir Manan, izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa

¹ Deliarnoor, N.A., Nulhaqim, S.A., etc, (2017). *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*, (p.7), Bandung: UNPAD Press.

² Antoro, B.H.W., (2020), "Pengujian Penyalahgunaan Wewenang Di PTUN: Kajian Putusan PTUN Medan Nomor 25/G/2015/PTUN-MDN dan Putusan PTUN Jambi Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI" *Jurnal Yudisial* 13(2): 213.

³ Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

⁴ Penjelasan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

⁵ Kotijah, S., (2020), *Buku Ajar Hukum Perizinan Online Single Submission (OSS)*, (p.5), Yogyakarta: CV. MFA.

berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.⁶ Izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit).⁷ Makna hukum yang dapat ditemukan dalam izin menurut pendapat di atas adalah adanya perkenan untuk melakukan sesuatu yang semestinya dilarang.⁸

Izin lingkungan hidup merupakan salah satu dari berbagai macam jenis izin dan merupakan suatu instrumen hukum yang tidak terpisahkan untuk dapat memulai suatu kegiatan usaha. Lingkungan hidup dalam perspektif teoritis dipandang sebagai bagian mutlak dari kehidupan manusia, tidak terlepas dari kehidupan manusia itu sendiri.⁹ Izin Lingkungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya ditulis dengan UU PPLH) dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan (selanjutnya ditulis dengan PP Izin Lingkungan). Namun, setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (selanjutnya ditulis dengan UU CK) izin lingkungan diubah menjadi persetujuan lingkungan hidup. UU CK merubah atau menyederhanakan sistem perizinan dalam berbagai bidang (tidak hanya bidang lingkungan hidup) dan mengintegrasikan sistem perizinan menjadi perizinan berusaha. Salah satu tujuan UU CK untuk mempermudah dalam urusan berusaha melalui perizinan. UU CK menyederhanakan proses perizinan dengan mengintegrasikan izin lingkungan ke dalam Perizinan Berusaha.

Berdasarkan UU PPLH, izin lingkungan merupakan syarat untuk mendapatkan izin usaha dan/atau kegiatan akan tetapi, dalam UU CK izin lingkungan dihapuskan dan untuk mendapatkan izin usaha salah satunya harus memiliki persetujuan lingkungan. Dengan terjadinya perubahan dalam bidang perizinan terdapat perbedaan yang mendasar terkait dengan izin-izin yang sebelumnya ada, dimana frasa “izin” diubah menjadi “persetujuan”. Berdasarkan Pasal 1 angka 35 UU PPLH, Izin Lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Selanjutnya, perubahan Pasal 1 angka 35 UU PPLH dalam UU CK menyatakan bahwa Persetujuan Lingkungan adalah keputusan kelayakan lingkungan hidup atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Beberapa fenomena pemberian Izin Lingkungan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

⁶ Remaja, I.N.G., (2017), *Hukum Administrasi Negara*, (p.59), Singaraja: Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

⁷ Helmi, (2012), *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*. (p.77), Jakarta: Sinar Grafika.

⁸ *Ibid.*

⁹ Helmi, (2011), “Kedudukan Izin Lingkungan Dalam Sistem Perizinan Di Indonesia”, *Jurnal Ilmu Hukum*, 2 (2): 1.

seperti Putusan Nomor: 124/G/LH/2016/PTUN-BDG, Putusan Nomor 580 K/TUN/2018, dan Putusan Nomor 448 K/TUN/2018 Berdasarkan beberapa fenomena tersebut yang penulis temukan merupakan fenomena yang terjadi sebelum berlakunya UU CK. Penulis belum mendapatkan fenomena baru berdasarkan putusan pengadilan terkait persetujuan lingkungan. Di samping itu, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 diantaranya menyatakan bahwa pembentukan UU CK bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan” dan menanggihkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU CK.

Penerbitan izin yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan seperti halnya fenomena di atas hanyalah berdampak pada objek sengketa saja (KTUN atau izin tersebut), sedangkan pada praktiknya tindakan badan atau pejabat pemerintahan yang telah mengeluarkan izin yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tidak dikenakan akibat hukum apapun. Sebagaimana yang telah dipaparkan di atas dalam pasal 18 ayat (1) UU PA, bahwa tindakan atau keputusan badan atau pejabat pemerintahan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan merupakan perbuatan tindak penyalahgunaan wewenang dalam bentuk melampaui wewenang.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah indikator terhadap tindak penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan dalam hal memberikan keputusan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di bidang perizinan lingkungan hidup berdasarkan hukum positif yang berlaku?

B. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dan disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan.¹⁰ Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis normatif kualitatif. Normatif karena penelitian ini bertitik tolak pada peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif, seperti UU CK dan UU AP, sedangkan kualitatif dimaksudkan analisis data bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi terkait sehingga tidak menggunakan rumus.

C. PEMBAHASAN

Indonesia merupakan negara hukum yang memiliki konsekuensi logis bahwa dalam menjalankan proses bernegara dan penyelenggaraan pemerintahan, baik

¹⁰ Soemitro, R.H., (1990), *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, (p.11), Jakarta: Ghalia Indonesia.

mencakup lembaga eksekutif, lembaga legislatif, lembaga yudikatif, maupun lembaga independen lainnya harus dijalankan sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia guna mewujudkan tujuan akhir dari negara hukum. Di Indonesia istilah negara hukum sudah dipergunakan sejak negara ini memproklamasikan diri sebagai negara yang merdeka. Sebelum terjadinya perubahan atau amandemen UUD 1945 istilah *rechtsstaat* terdapat dalam Penjelasan Umum UUD 1945, butir I tentang Sistem Pemerintahan yang menyatakan bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Setelah terjadinya perubahan atau amandemen UUD 1945 istilah *rechstaat* dan penjelasan umum ditiadakan akan tetapi, istilah negara hukum masih digunakan dan diatur dalam UUD 1945 sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum.

Negara hukum adalah negara yang menjalankan pemerintahannya berdasarkan atas kekuasaan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum.¹¹ Negara hukum menghendaki agar setiap tindakan penguasa haruslah berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku dan adanya jaminan persamaan dimuka hukum. Adapun tujuan akhir dari paham negara hukum ini adalah suatu keinginan untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dari tindakan sewenang-wenang penguasa. Dalam setiap negara hukum dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya sebagaimana dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie, bahwa segala tindakan pemerintah harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis yang dimana peraturan perundang-undangan tersebut harus ada dan berlaku terlebih dahulu atau dengan kata lain mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan.¹²

Sejalan dengan konsep negara hukum dan asas legalitas, Pemerintah dalam membuat suatu keputusan harus didasarkan atas kewenangan yang sah yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan kekuasaan yang berasal dari atau yang diberikan oleh undang-undang, baik terhadap segolongan orang tertentu maupun suatu bidang pemerintahan tertentu yang berasal dari kekuasaan legislatif atau dari kekuasaan pemerintah, sedangkan wewenang (*competence*) hanyalah mengenai onderdil tertentu atau bidang tertentu saja.¹³ Kewenangan diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Wewenang Atribusi merupakan pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh UUD 1945, sedangkan wewenang delegasi merupakan pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi. Selanjutnya, wewenang mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau

¹¹ Harahap, K., (2009), *Konstitusi Republik Indonesia Menuju Perubahan ke-5*, (p.125), Bandung: Grafiti.

¹² Asshiddiqie, J., (2010), *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.

¹³ Deliarnoor, N.A., Nulhaqim, S.S., dkk, *Op cit*, hal 12.

Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.¹⁴ Menurut Philipus M. Hadjon kewenangan untuk membuat keputusan hanya dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu dengan atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan dan dengan delegasi adalah pemindahan atau pengalihan suatu kewenangan yang ada.¹⁵

Keputusan (*beschikking*) merupakan salah satu bentuk instrumen yuridis pemerintah yang menjadi inti dalam lingkup Hukum Administrasi Negara. Menurut J.B.J.M Ten Berge *beschikking* didefinisikan sebagai:

“*Beschikking* adalah keputusan hukum publik yang bersifat konkret dan individual: keputusan itu berasal dari organ pemerintahan yang didasarkan pada kewenangan hukum publik. Dibuat untuk satu atau lebih individu atau berkenaan dengan satu atau lebih perkara atau keadaan. Keputusan itu memberikan suatu kewajiban pada seseorang atau organisasi, memberikan kewenangan atau hak pada mereka.”¹⁶

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya ditulis dengan UU PTUN) juga mendefinisikan keputusan dalam Pasal 1 angka 3 Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan mengenai unsur-unsur dari suatu KTUN, yaitu:¹⁷

1. Penetapan Tertulis
2. Dilakukan oleh Badan TUN
3. Berisi tindakan hukum TUN
4. Bersifat Konkrit, Individual, Final

Salah satu bentuk dari KTUN yang paling sering ditemukan dalam lingkup Hukum Administrasi Negara, yaitu Izin. Tidaklah mudah memberikan definisi apa yang dimaksud dengan izin, seperti dikemukakan oleh van der Pot.¹⁸ Sukar bukan berarti tidak terdapat definisi mengenai izin, sehingga ditemukan banyak sekali definisi terkait izin. Hal tersebut disebabkan karena diantara para ahli tidak terdapat persesuaian paham. Pada dasarnya pengertian izin mencakup suatu pengertian yang sangat kompleks, yaitu berupa hal yang memperbolehkan seseorang atau badan hukum melakukan sesuatu hal yang menurut peraturan perundang-undangan harus memiliki

¹⁴ Efendi, A., & Poernomo, F., (2017), *Hukum Administrasi*, (p.114), Jakarta: Sinar Grafika.

¹⁵ Hadjon, P.M., & Martosoewignjo, R.S.S., dkk, (2015), *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (p.125), Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

¹⁶ *Ibid*, hal 55.

¹⁷ Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

¹⁸ Utrecht, E., (1988), *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (p.187), Surabaya: Pustaka Tinta Mas.

izin terlebih dahulu, maka akan dapat diketahui dasar hukum dari izin tersebut.¹⁹ Menurut Sjahran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkrit berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁰ Oleh karena itu, Perizinan adalah suatu rangkaian proses terbitnya KTUN yang berbentuk persetujuan izin atau penolakan izin yang dimulai dari tahap permohonan, pemeriksaan, penerbitan, sampai dengan pengawasan pelaksanaan izin yang dimaksud tersebut.²¹

Suatu keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang disebut dengan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) mempunyai dasar hukum atau unsur legitimasi dalam menerbitkan izin yang lebih dikenal dengan istilah asas keabsahan meliputi 3 (tiga) hal, yaitu wewenang, substansi dan prosedur.²² Wewenang yang sah diperoleh secara atribusi, delegasi dan mandat, serta dibatasi oleh isi (*materiae*), wilayah (*locus*) dan waktu (*temporis*).²³ Setiap perbuatan pemerintah disyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah seorang Pejabat ataupun Badan Tata Usaha Negara tidak dapat melakukan suatu perbuatan pemerintah. Oleh karena itu, kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat ataupun bagi setiap badan.²⁴ Substansi adalah isi atau materi dari suatu keputusan yang diajukan oleh pihak yang berkepentingan.²⁵ Prosedur merupakan bentuk, tata cara, dan tahapan-tahapan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dalam membuat suatu KTUN.²⁶

Fungsi dari perizinan adalah fungsi Pengendalian yang terdiri dari fungsi mengatur dan menertibkan. Sebagai fungsi penertiban yaitu setiap penerbitan izin dari kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat tidak bertentangan antara kegiatan masyarakat yang satu dengan masyarakat lainnya, sehingga terciptanya ketertiban dalam kehidupan masyarakat. Fungsi mengatur, yaitu bahwa izin yang diterbitkan dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan atau dengan kata lain fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.²⁷ Adapun tujuan dari perizinan, yaitu:²⁸

- a. Keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas tertentu;

¹⁹ Pudiyatmo, S., (2007), *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, (p.8), Bandung: Rezki Press.

²⁰ Sushanty, V.R., (2020), *Hukum Perijinan*, (p.7-8) Surabaya: Ubhara Press.

²¹ Rajab, A.M., (2015), *Buku Ajar Hukum Perizinan*, (p.4), Bandung: Kalam Media.

²² Sushanty, V.R., *Op cit*, hal 14.

²³ Deliarnoor, N.A., Nulhaqim, S.A., dkk, *Op cit*, hal 35.

²⁴ Effendi, L., (2004), *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, (p.77), Malang: Bayumedia Publishing.

²⁵ Sushanty, V.R., *Op cit*, hal 19.

²⁶ Ragawino, B., (2006), *Hukum Administrasi Negara*, (p.70), Bandung: Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran.

²⁷ Sutedi, A., (2010), *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. (p.193), Jakarta: Sinar Grafika.

²⁸ Kotijah S., *Op cit*, hal 6.

- b. Mencegah bahaya dari lingkungan;
- c. Keinginan untuk melindungi objek-objek tertentu;
- d. Hendak membagi benda-benda dan sumber daya yang jumlahnya sedikit atau terbatas; dan
- e. Pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas tertentu (pemohon izin harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

Berdasarkan fungsi dan tujuan izin di atas, sejatinya izin digunakan untuk mengatur dan mengendalikan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh manusia guna ketertiban dan melindungi objek-objek yang terbatas. Salah satu bidang yang sangat perlu diperhatikan atas dilaksanakannya kegiatan masyarakat, yaitu lingkungan hidup. Izin lingkungan hidup merupakan dasar perizinan yang harus dipenuhi dalam menjalankan suatu kegiatan atau usaha karena lingkungan hidup merupakan faktor utama dalam proses kehidupan. Oleh sebab itu, perlunya izin lingkungan agar sumber daya dan ekosistem tetap terjaga untuk masa yang akan datang.

Perizinan lingkungan merupakan perizinan yang berkaitan dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.²⁹ Berdasarkan asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, khususnya asas keberhati-hatian, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dengan tujuan, yaitu:³⁰

1. Memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan
2. Meningkatkan upaya pengendalian usaha dan/atau kegiatan yang berdampak negatif pada lingkungan hidup.
3. Memberikan kejelasan prosedur, mekanisme dalam penyelenggaraan perizinan untuk usaha dan/atau kegiatan.
4. Memberikan kepastian hukum dalam usaha dan/atau kegiatan.

Sebagaimana telah diuraikan pada latar belakang di atas, bahwa pengaturan mengenai izin lingkungan diatur dalam UU PPLH dan PP Izin Lingkungan tetapi, telah mengalami perubahan sejak lahirnya UU CK. Terjadinya perubahan perizinan dalam UU CK berarti izin lingkungan juga mengalami perubahan tidak hanya perubahan frasa dan definisi saja melainkan juga perubahan dari segi wewenang, substansi, maupun prosedur (asas keabsahan izin).

Pada segi wewenang, berdasarkan Pasal 36 UU PPLH menyatakan bahwa izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Wali Kota sesuai dengan kewenangannya, sedangkan dalam UU CK perubahan Pasal 24 ayat (4) dan Pasal 34 ayat (4) UU PPLH menyatakan bahwa keputusan kelayakan lingkungan hidup dan pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan oleh Pemerintah

²⁹ Syarif, L.M., & Wibisana, A.G., (2010), *Hukum Lingkungan: Teori, Legislasi, Dan Studi Kasus*, (p.153), Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada.

³⁰ *Ibid.*

Pusat³¹ atau Pemerintah Daerah³². Terjadi cakupan yang lebih luas mengenai kewenangan tidak hanya Materi saja tetapi juga Presiden dan Wakil Presiden dapat melakukan pemberian persetujuan lingkungan yang diatur dalam UU CK.

Pada segi substansi, berdasarkan Pasal 36 ayat (2) UU PPLH Izin lingkungan diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL. Keputusan kelayakan lingkungan hidup didasarkan atas dokumen amdal³³ dan rekomendasi UKL-UPL didasarkan pada jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan UKL-UPL.³⁴ Namun, dalam UU CK sebagaimana yang tercantum dalam pengertian persetujuan lingkungan bahwa persetujuan lingkungan diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup. Keputusan kelayakan lingkungan hidup didasarkan atas dokumen amdal dan pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup didasarkan atas pemenuhan standar UKL-UPL.

Berdasarkan uraian di atas, perbedaan izin lingkungan dengan persetujuan lingkungan bahwa dalam izin lingkungan Amdal sebagai dasar penetapan terbitnya keputusan kelayakan lingkungan hidup, sedangkan dalam persetujuan lingkungan Amdal sebagai dasar uji kelayakan lingkungan hidup. Selanjutnya, pada izin lingkungan kegiatan yang tidak wajib amdal harus memiliki UKL-UPL dengan cara melihat daftar kegiatan atau usaha yang harus memiliki UKL-UPL, sedangkan dalam persetujuan lingkungan pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup dilihat dari standar spesifik sesuai jenis kegiatan atau usahanya.

Pada segi prosedur, berdasarkan Pasal 2 ayat (2) PP Izin Lingkungan menyatakan bahwa Izin Lingkungan diperoleh melalui tahapan kegiatan yang meliputi:

- a. penyusunan Amdal dan UKL-UPL;
- b. penilaian Amdal dan pemeriksaan UKL-UPL; dan
- c. permohonan dan penerbitan Izin Lingkungan.

Dalam penyusunan dokumen Amdal salah satu syaratnya adalah harus memuat saran masukan serta tanggapan masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang akan dilakukan.³⁵ Pelibatan masyarakat yang dimaksud meliputi:³⁶

- a. yang terkena dampak;
- b. pemerhati lingkungan hidup; dan/atau
- c. yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses amdal.

³¹ Berdasarkan Perubahan Pasal 1 angka 36 UU PPLH dalam UU CK yang dimaksud dengan Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³² Berdasarkan Perubahan Pasal 1 angka 37 UU PPLH dalam UU CK yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

³³ Pasal 24 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

³⁴ *Ibid*, Pasal 34 ayat (2).

³⁵ *Ibid*, Pasal 25 huruf c.

³⁶ *Ibid*, Pasal 26 ayat (3).

Selanjutnya dalam penilaian Amdal dilakukan oleh komisi penilai Amdal yang terdiri atas wakil dari unsur:³⁷

- a. instansi lingkungan hidup;
- b. instansi teknis terkait;
- c. pakar di bidang pengetahuan yang terkait dengan jenis usaha dan/atau kegiatan yang sedang dikaji;
- d. pakar di bidang pengetahuan yang terkait dengan dampak yang timbul dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang sedang dikaji;
- e. wakil dari masyarakat yang berpotensi terkena dampak; dan
- f. organisasi lingkungan hidup.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Dan Pengendalian Lingkungan Hidup, Persetujuan Lingkungan dilakukan melalui:

- a. penyusunan Amdal dan uji kelayakan Amdal; atau
- b. penyusunan Formulir UKL-UPL dan pemeriksaan Formulir UKL-UPL.

Terdapat perbedaan mengenai penyusunan dokumen Amdal dalam UU CK atas perubahan UU PPLH, yakni memuat saran masukan serta tanggapan masyarakat terkena dampak langsung yang relevan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan.³⁸ Penyusunan dokumen Amdal dilakukan dengan melibatkan masyarakat yang terkena dampak langsung terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan.³⁹ Selanjutnya, uji kelayakan amdal dilakukan oleh tim uji kelayakan lingkungan hidup yang melibatkan masyarakat meliputi pemerhati lingkungan hidup dan/atau masyarakat berkepentingan lainnya.⁴⁰

Setiap pemberian izin lingkungan sebagai salah satu PTUN harus memenuhi syarat asas legalitas yang dijunjung tinggi dalam kehidupan suatu negara hukum dimana setiap tindakan dan urusan pemerintahan harus ada dasar hukumnya dalam suatu peraturan perundang-undangan. Baik wewenang, substansi, dan prosedur harus diatur dalam peraturan perundang-undangan. Suatu keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau administrasi negara dianggap sah menurut hukum (*rechtmatic*) sampai terdapat pembatalanya yang dikenal dengan asas praduga *rechtmatic*. Konsekuensi asas praduga *rechtmatic* adalah pada dasarnya keputusan yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah itu tidak dapat ditunda pelaksanaannya meskipun terdapat keberatan, banding, perlawanan, atau gugatan terhadap suatu keputusan oleh pihak yang dikenai keputusan tersebut.⁴¹

³⁷ *Ibid*, Pasal 30 ayat (1).

³⁸ Perubahan Pasal 25 huruf c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

³⁹ *Ibid*, Pasal 26 ayat (2).

⁴⁰ Pasal 35 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

⁴¹ Ridwan HR, (2019), *Hukum Administrasi Negara*, (p.167), Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Apabila terdapat KTUN yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana asas praduga *rechtmatic*, KTUN tersebut tetap dianggap sah dan tidak dapat ditunda pelaksanaannya. Namun, KTUN tersebut dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara hingga dapat dibuktikan sebaliknya. Berdasarkan Pasal 53 ayat 2 UU PTUN mengatur mengenai dasar-dasar untuk menguji KTUN yang digugat, yaitu:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Suatu keputusan tata usaha negara dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila keputusan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat prosedural, substansial, atau dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang tidak berwenang.⁴²

Di dalam praktik penyelenggaraan perizinan, tidak jarang ditemukan izin-izin yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Terdapat beberapa fenomena pemberian izin lingkungan yang telah dinyatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, diantaranya:

1. Putusan Nomor: 124/G/LH/2016/PTUN-BDG menyatakan batal sebuah Keputusan Badan Penanaman Modal dan Perizinan Provinsi Jawa Barat Nomor 660/10/19/19.1.02.0/BPMPT/2016 Tentang Izin Lingkungan Kegiatan Pembangunan dan Operasional PLTU Kapasitas 1x1000MW Cirebon Kecamatan AstanaJapura dan Kecamatan Mundu Daerah Kabupaten Cirebon Oleh PT Cirebon Energi Prasarana. Izin tersebut telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan mengenai Penataan Ruang karena tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Cirebon. (bertentangan dengan peraturan perundang-undangan bersifat material/substansial)
2. Putusan Nomor 580 K/TUN/2018 menyatakan batal sebuah Surat Keputusan Nomor: 306/KLH/VII/2016 Tentang Kelayakan Lingkungan Hidup Atas Rencana Kegiatan Pembangunan Industri Semen di Kelurahan Mampang, Kelurahan Sefee dan Desa Siawung, Kecamatan Barru, Kabupaten Barru, Provinsi Sulawesi Selatan oleh PT. Conch Barru Cement Indo. Keputusan kelayakan lingkungan hidup tersebut cacat hukum karena tidak memenuhi syarat keanggotaan komisi Penilai AMDAL yang dipersyaratkan (sifatnya wajib) melibatkan unsur warga yang berpotensi terkena dampak dan organisasi lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 30 ayat (1) huruf e dan f UU PPLH. (bertentangan dengan peraturan perundang-undangan bersifat prosedural/formal)
3. Putusan Nomor 448 K/TUN/2018 menyatakan batal Surat Keputusan Walikota Tangerang Selatan Nomor 658.31/4659-Pengkajian & Binhuk/2015

⁴² Penjelasan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

tentang Izin Lingkungan Rencana Kegiatan Pembangunan Rumah Sakit Ichsan Medical Centre. Dalam membahas dokumen AMDAL hanya melibatkan perwakilan dari masyarakat, yaitu RT dan RW setempat, seharusnya masyarakat yang terkena dampak secara langsung yang harus diutamakan dalam keterlibatan pembahasan dan penilaian dokumen AMDAL. (bertentangan dengan peraturan perundang-undangan bersifat prosedural/formal)

Izin atau keputusan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan berdasarkan pasal 18 ayat (1) huruf c UU AP merupakan penyalahgunaan wewenang dalam bentuk melampaui wewenang. A'an Efendi dan Freddy Poernomo yang menyatakan bahwa dalam hal penyalahgunaan wewenang badan dan atau pejabat pemerintahan tersebut memiliki wewenang untuk melakukan suatu tindakan, akan tetapi tujuannya menyimpang dari tujuan yang dikehendaki oleh undang-undang yang memberikan wewenang.⁴³ Parameter tujuan atau maksud pemberian wewenang dalam menentukan terjadinya penyalahgunaan wewenang dikenal dengan asas spesialisitas (*specialiteitsbeginsel*), yakni asas yang menentukan bahwa wewenang itu diberikan kepada organ pemerintahan dengan tujuan tertentu atau dengan kata lain asas spesialisitas mengandung makna bahwa setiap kewenangan memiliki tujuan tertentu.⁴⁴ Pengalihan tujuan tersebut didasarkan atas *interest* atau kepentingan pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri maupun untuk kepentingan orang lain.⁴⁵

Menurut Jean Rivero dan Waline Penyalahgunaan Kewenangan terdiri dari 3 macam, yaitu:⁴⁶

1. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
2. Tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain.
3. Penyalahgunaan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Apabila dikaitkan dengan fenomena izin lingkungan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atas, bahwa izin-izin tersebut memang benar merupakan wewenang Dari badan atau pejabat pemerintahan terkait. Akan tetapi, tindakan yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan tersebut telah

⁴³ Efendi, A., & Poernomo, F., *Op cit*, hal 127.

⁴⁴ Juliani, H., (2020), "Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan Sebagai Akibat Penyalahgunaan Wewenang Yang Menimbulkan Kerugian Negara", *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 (1): 60.

⁴⁵ Deliarnoor, N.A., Nulhaqim, S.A., dkk, *Op cit*, hal 53.

⁴⁶ Anggoro, F.N., (2016), "Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh PTUN", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 10 (4): 651.

melakukan prosedur yang tidak sebagaimana mestinya. Hal tersebut dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat sekitar dan akan ada pihak yang diuntungkan dalam keputusan tersebut (badan usaha yang hendak melakukan kegiatan usaha). Selain itu, tidak hanya masyarakat yang dirugikan melainkan mengancam kelestarian lingkungan sekitar (tidak sesuai dengan tujuan pengaturan lingkungan hidup). Oleh karena itu, dalam hal ini badan atau pejabat yang berwenang telah menyimpang dari maksud dan tujuan diberikannya wewenang untuk memberikan izin/persetujuan lingkungan tersebut.

Berdasarkan uraian pemaparan di atas, dapat ditemukan indicator dalam tindak penyalahgunaan wewenang di bidang perizinan lingkungan, yaitu sebagai berikut:

1. Wewenang

Kewenangan untuk memberikan suatu keputusan berupa perizinan lingkungan atau persetujuan lingkungan diberikan oleh UU PPLH beserta perubahannya dalam UU CK kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah diberikan wewenang berupa hak untuk memberikan atau membatalkan perizinan lingkungan atau persetujuan lingkungan sebagaimana tercantum dalam Pasal 37 UU PPLH dalam UU CK. Selain itu, kewajiban pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam memberikan perizinan lingkungan atau persetujuan lingkungan adalah wajib melaksanakan prosedur dan persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tidak hanya pemohon perizinan saja yang wajib melaksanakan seluruh prosedur dan persyaratan untuk mendapatkan izin lingkungan atau persetujuan lingkungan, tetapi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menerbitkan suatu perizinan lingkungan atau persetujuan lingkungan harus didasarkan atas substansi dan prosedur yang berlaku.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam memberikan perizinan lingkungan atau persetujuan lingkungan, wajib memperhatikan substansi aturan terkait pemberian izin/persetujuan dan memeriksa kelengkapan persyaratan sesuai dengan aturan yang berlaku. Salah satunya dalam melakukan pemeriksaan dokumen AMDAL, pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus memperhatikan substansi ketentuan rencana tata ruang dan memeriksa persyaratan-persyaratan yang harus dimuat dalam dokumen AMDAL sebagaimana tercantum dalam Pasal 45 UU PPLH dalam UU CK. Pemeriksaan terkait AMDAL dilakukan oleh tim uji kelayakan lingkungan hidup yang terdiri dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan ahli yang bersertifikat. Hasil pemeriksaan tersebut mempengaruhi dalam memberikan keputusan kelayakan lingkungan hidup yang merupakan bentuk dari persetujuan lingkungan.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam memberikan suatu perizinan lingkungan atau persetujuan lingkungan harus didasarkan atas wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan terkait perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Apabila badan atau pejabat pemerintah memberikan izin/persetujuan lingkungan tanpa adanya

wewenang dari peraturan perundang-undangan maka tindakan tersebut dikatakan sebagai tindakan tanpa wewenang.⁴⁷ Apabila badan atau pejabat pemerintahan memiliki wewenang yang diberikan kepadanya untuk memberikan suatu izin/atau persetujuan tetapi tindakan pemberian izin/persetujuan itu menyimpang dari tujuan diberikannya wewenang tersebut maka tindakan tersebut dikatakan sebagai tindak penyalahgunaan wewenang.⁴⁸

Seperti halnya dalam wewenang pemberian izin/persetujuan lingkungan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah, apabila menerbitkan izin/persetujuan lingkungan dengan tujuan yang menyimpang dari tujuan diberikannya wewenang tersebut oleh peraturan perundang-undangan mengenai PPLH maka hal tersebut dikatakan sebagai tindak penyalahgunaan wewenang.

2. Tujuan izin/persetujuan lingkungan

Badan atau pejabat apabila menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang disebut sebagai tindak penyalahgunaan wewenang. Dengan kata lain, perbuatan tersebut memang benar ditujukan untuk badan atau pejabat pemerintahan tersebut, tetapi dalam melaksanakan wewenangnya terdapat penyimpangan dari tujuan diberikannya wewenang tersebut. maksud dan tujuan dari diberikannya wewenang itu dapat dilihat dari peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari kewenangan yang dilaksanakan

Seperti halnya wewenang untuk memberikan izin/persetujuan lingkungan diberikan dan diatur dalam UU PPLH beserta perubahannya dalam UU CK dan peraturan pelaksana di bidang PPLH. Sejatinya tujuan diberikannya wewenang untuk menerbitkan suatu izin/persetujuan lingkungan, yaitu memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan, meningkatkan upaya pengendalian usaha dan/atau kegiatan yang berdampak negatif pada lingkungan hidup, memberikan kejelasan prosedur, mekanisme dalam penyelenggaraan perizinan untuk usaha dan/atau kegiatan, dan memberikan kepastian hukum dalam usaha dan/atau kegiatan.

Setelah lahirnya UU CK, izin lingkungan diubah menjadi persetujuan lingkungan. Hal tersebut tidak mengubah dari maksud tujuan perizinan itu sendiri. Walaupun terjadi perubahan bentuk, persyaratan, dan prosedur, tetapi maksud dan tujuannya tetap untuk menjamin keselarasan antara kepentingan ekonomi untuk kesejahteraan warga negara dan kelestarian Lingkungan Hidup yang merupakan hak warga negara.

Apabila pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam memberikan izin/persetujuan lingkungan. tetapi menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan sehingga masyarakat mengalami kerugian yang berdampak pada

⁴⁷ Pietersz, J.J., (2017), "Prinsip Good Governance Dalam Penyalahgunaan Wewenang", *Jurnal SASI* (23) 2: 180

⁴⁸ Hadjon, P.M., (2012). *Hukum Administrasi dan Good Governance*, (P. 25-26), Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti.

perekonomian seperti, hilangnya mata pencaharian maka izin/persetujuan tersebut telah diberikan dengan menyimpang dari maksud dan tujuan diberikannya wewenang tersebut. Selain menyimpang dari maksud dan tujuan diberikannya wewenang izin/persetujuan lingkungan, tindakan tersebut juga termasuk kepada tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum (merugikan masyarakat) atau untuk menguntungkan kepentingan pihak lain (pihak yang mendapatkan izin tersebut). Peraturan perundang-undangan

3. Peraturan perundang-undangan

Setiap melaksanakan suatu wewenang badan atau pejabat pemerintahan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan dan AUPB sebagaimana konsep dari negara hukum modern dan tercantum dalam pasal 8 ayat (2) UU AP. Badan atau pejabat pemerintahan diberikan wewenang oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan suatu tindakan hukum dan mengeluarkan suatu keputusan, seperti memberikan izin/persetujuan lingkungan. Izin yang merupakan suatu keputusan tata usaha negara dan merupakan tindakan hukum pemerintah bersegi satu yang dimana memiliki asas keabsahan dalam mengeluarkan suatu izin, yaitu adanya wewenang, substansi, dan prosedur.

Seperti halnya pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang berwenang melanggar prosedur dan persyaratan dalam menerbitkan izin/persetujuan lingkungan (contoh: tidak adanya keterlibatan masyarakat yang terkena dampak langsung dalam pembentukan dokumen AMDAL, tetapi tetap menerbitkan izin/persetujuan lingkungan), atau melanggar ketentuan substansi dalam menerbitkan suatu izin/persetujuan lingkungan (contoh: menerbitkan izin/persetujuan lingkungan, tetapi tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah) maka hal tersebut merupakan bentuk dari tindak penyalahgunaan wewenang.

Suatu keputusan apabila bertentangan dengan substansi, prosedur, atau tidak diberikan oleh badan tau pejabat yang berweanang maka dikatakan sebagai keputusan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undnagan. Apabila dalam memberikan izin/persetujuan lingkungan terdapat salah satu unsur yang dilanggar baik unsur substansi, prosedur atau wewenang maka dikatakan keputusan tersebut tidak sah dan bertentangan dengan peraturan perundnag-undangan. Oleh karena itu, tindakan badan atau pejabat pemerintahan yang mengeluarkan izin/persetujuan lingkiungan yang bertentanagn dengan peraturan perundang-undnagan termasuk kedalam tindak penyalahgunaan wewenang (sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c UU AP). Selain itu, tindakan tersebut juga termasuk tindakan penyalahgunaan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana. Apabila pemerintah pusat atau pemerintah daerah menerbitkan izin/persetujuan lingkungan yang tidak sesuai dengan subatansi atau prosedur (bertentangan

dengan peraturan perundang-undangan) maka tujuan dari izin/persetujuan lingkungan itu sendiri tidak akan tercapai.

Berdasarkan pemaparan diatas mengenai indikator tindak penyalahgunaan wewenang dalam bidang perizinan lingkungan, dapat dilihat bahwa terhadap fenomena-fenomena yang terjadi mengenai penerbitan izin lingkungan yang dibatalkan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan baik bersifat prosedural maupun substansial seperti beberapa contoh kasus yang telah dipaparkan di atas termasuk dalam indikator tindak penyalahgunaan wewenang dalam perizinan lingkungan. Terhadap Putusan Nomor 124/G/LH/2016/PTUN-BDG dan Putusan Nomor 448 K/TUN/2018, diterbitkannya objek sengketa oleh Pemerintah daerah dapat termasuk sebagai indikator tindak penyalahgunaan wewenang di bidang perizinan lingkungan. Hal tersebut dikarenakan izin tersebut bertentangan secara substansi, yaitu ketentuan tata ruang wilayah yang merupakan dasar dan unsur penting dalam penilaian amdal serta bertentangan secara prosedural, yaitu izin dikeluarkan dengan tidak memperhatikan prosedur penyusunan dokumen amdal berupa keterlibatan masyarakat yang terkena dampak langsung.

Penyusunan dokumen AMDAL setelah terjadi perubahan dalam UU ketentuan keterlibatan masyarakat diubah menjadi keterlibatan masyarakat yang terkena dampak langsung saja yang semula terdiri dari masyarakat yang terkena dampak, pemerhati lingkungan hidup, dan/atau yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses AMDAL. Fenomena dalam kedua putusan di atas setelah terjadinya perubahan dan penyederhanaan perizinan khususnya perizinan lingkungan tetap dapat termasuk sebagai indikator penyalahgunaan wewenang di bidang perizinan. Akan tetapi, terhadap Putusan Nomor 580 K/TUN/2018 setelah lahirnya UU CK dan terjadinya perubahan/penyederhanaan perizinan, objek sengketa tersebut bukan lah objek yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut di atas, dikarenakan keterlibatan masyarakat dalam tim penilai AMDAL (tim uji kelayakan lingkungan hidup) berdasarkan UU CK hanya terdiri dari pemerintah pusat, pemerintah daerah dan ahli bersertifikat, sedangkan pelibatan masyarakat hanya terdiri dari pemerhati lingkungan dan masyarakat berkepentingan lainnya dengan cara menempatkan pengumuman yang disampaikan penanggung jawab kegiatan usaha kepada masyarakat pada sistem informasi dokumen lingkungan hidup bersamaan dengan pengumuman yang dilakukan penanggung jawab kegiatan usaha. Dengan demikian, objek sengketa dalam Putusan Nomor 580 K/TUN/2018 tidak termasuk dalam indikator tindak penyalahgunaan wewenang di bidang perizinan lingkungan.

D. KESIMPULAN

Pemberian izin lingkungan atau persetujuan lingkungan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu bentuk dari tindak

penyalahgunaan wewenang, yaitu melampaui wewenang. Kriteria bertentangan dengan peraturan perundang-undangan apabila bertentangan dengan wewenang, substansi, atau prosedur dari aturan yang mengatur ketentuan terkait. Penyalahgunaan wewenang berarti telah melakukan penyimpangan dari maksud dan tujuan diberikannya wewenang tersebut yang dapat dilihat dari asas spesialisitas (aturan yang memberikan wewenang tersebut). Dalam UU PPLH dan perubahannya dalam UU CK badan atau pejabat pemerintahan terkait diberikan wewenang untuk memberikan izin lingkungan atau persetujuan lingkungan dengan maksud dan tujuan untuk untuk menjamin keselarasan antara kepentingan ekonomi untuk kesejahteraan warga negara dan kelestarian Lingkungan Hidup yang merupakan hak warga negara.. Apabila izin lingkungan atau persetujuan lingkungan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan secara otomatis telah menyimpang dari maksud dan tujuan dari UU PPLH tersebut dan menimbulkan kerugian tidak hanya kepada masyarakat melainkan terhadap lingkungan. Oleh karena itu, indikator terhadap tindak penyalahgunaan wewenang dalam bidang perizinan, yaitu adanya wewenang yang tidak dijalankan sebagaimana mestinya, menyimpang dari tujuan diberikannya wewenang izin/persetujuan lingkungan, dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshidiqie, J., (2010), *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Deliarnoor, N.A., Nulhaqim, S.A., etc, (2017). *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*, Bandung: UNPAD Press.
- Efendi, A., & Poernomo, F., (2017), *Hukum Administrasi*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Effendi, L., (2004), *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Malang: Bayumedia Publishing.
- Harahap, K., (2009), *Konstitusi Republik Indonesia Menuju Perubahan ke-5*, Bandung: Grafiti.
- Hadjon, P.M., & Martosoewignjo, R.S.S., etc, (2015), *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hadjon, P.M., (2012). *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Jakarta: Universitas Trisakti.
- Helmi, (2012), *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Kotijah, S., (2020), *Buku Ajar Hukum Perizinan Online Single Submission (OSS)*, Yogyakarta: CV. MFA.
- Pudiyatmo, S., (2007), *Perizinan Problem dan Upaya Pembinaan*, Bandung: Rezki Press.

- Ragawino, B., (2006), *Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran.
- Rajab, A.M., (2015), *Buku Ajar Hukum Perizinan*, Bandung: Kalam Media.
- Remaja, I.N.G., (2017), *Hukum Administrasi Negara*, Singaraja: Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.
- Ridwan HR, (2019), *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Soemitro, R.H., (1990), *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sushanty, V.R., (2020), *Hukum Perijinan*, Surabaya: Ubhara Press.
- Sutedi. A., (2010), *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Syarif, L.M., & Wibisana, A.G., (2010), *Hukum Lingkungan: Teori, Legislasi, Dan Studi Kasus*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.
- Utrecht, E., (1988), *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas.
- Antoro, B.H.W., (2020), "Pengujian Penyalahgunaan Wewenang Di PTUN: Kajian Putusan PTUN Medan Nomor 25/G/2015/PTUN-MDN dan Putusan PTUN Jambi Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI" *Jurnal Yudisial* 13(2).
- Anggoro, F.N., (2016), "Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh PTUN", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 10 (4).
- Helmi, (2011), "Kedudukan Izin Lingkungan Dalam Sistem Perizinan Di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 (2).
- Juliani, H., (2020), "Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan Sebagai Akibat Penyalahgunaan Wewenang Yang Menimbulkan Kerugian Negara", *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 (1).
- Pietersz, J.J., (2017), "Prinsip Good Governance Dalam Penyalahgunaan Wewenang", *Jurnal SASI*, Volume 2 (2).
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.