



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1>

Received: 21 Oktober 2023, Revised: 26 Oktober 2023, Publish: 29 Oktober 2023

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Transformasi Kedudukan Bapedal Sebagai Kelembagaan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Dimas Agung Prasetyo¹, Wiwik Awiati²

¹ Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, Jawa Barat, Indonesia.

Email: dimasaprasetyo@gmail.com

² Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, Jawa Barat, Indonesia.

Email: wiwiek.awiati@ui.ac.id

Corresponding Author: dimasaprasetyo@gmail.com¹

Abstract: *Lawrence M. Friedman divides the legal system into three subsystems, namely legal substance, legal structure, and legal culture. Environmental management must include these three aspects. Environmental institutions such as Bapedal have an important role in overseeing and regulating environmental policies. There are obstacles in synchronizing regulations between central and local governments and overlapping authority between sectors. Institutional reconstruction and transformation are needed to improve the effectiveness and efficiency of environmental management. The issues in this paper involve the institutional transformation of Bapedal and the regulation of the agency's authority in local government. Normative legal research methods are used to conclude the importance of coordination between central and local governments in environmental management and the need for uniformity of institutional nomenclature throughout Indonesia. Local governments should support environmental impact control institutions by providing appropriate main tasks and functions. Efficient coordination and supervision are needed, and institutional nomenclature should be uniform. Human resources also need to be well organized, and the Ministry of Environment and Forestry can play a role in institutional development in the regions.*

Keywords: *Bapedal, Environmental Management, Central-Local Coordination.*

Abstrak: Lawrence M. Friedman membagi sistem hukum menjadi tiga subsistem yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Pengelolaan lingkungan harus mencakup ketiga aspek ini. Kelembagaan lingkungan seperti Bapedal memiliki peran penting dalam mengawasi dan mengatur kebijakan lingkungan. Terdapat kendala dalam sinkronisasi peraturan antara pemerintah pusat dan daerah serta tumpang tindih kewenangan antar sektor. Rekonstruksi dan transformasi kelembagaan diperlukan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan lingkungan. Permasalahan dalam tulisan ini melibatkan transformasi kelembagaan Bapedal dan pengaturan kewenangan lembaga di pemerintah daerah. Metode penelitian hukum normatif digunakan untuk menyimpulkan pentingnya koordinasi antara

pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan lingkungan serta perlunya keseragaman nomenklatur kelembagaan di seluruh Indonesia. Pemerintah daerah harus mendukung lembaga pengendalian dampak lingkungan dengan memberikan tugas pokok dan fungsi yang sesuai. Koordinasi dan pengawasan yang efisien dibutuhkan, dan nomenklatur kelembagaan harus seragam. Sumber daya manusia juga perlu ditata dengan baik, dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dapat berperan dalam pembinaan kelembagaan di daerah.

Kata Kunci: Bapedal, Pengelolaan Lingkungan, Koordinasi Pusat-Daerah.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum dalam melaksanakan urusan pemerintahan terutama dalam hal pengelolaan lingkungan hidup harus dibangun dengan sistem hukum yang baik. Menurut Lawrence M. Friedman, tiap sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) subsistem. Ketiga subsistem itu terdiri dari subsistem substansi hukum (*legal substance*), subsistem struktur hukum (*legal structure*), dan subsistem budaya hukum (*legal culture*) (Friedman, 2001). Sistem hukum tersebut apabila dikaitkan dengan pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup, maka pengelolaan lingkungan hidup tidak hanya diatur melalui substansi hukum, akan tetapi juga dibangun melalui substansi struktur hukum serta substansi budaya hukum. Selain dari ketiga subsistem tersebut, adapun faktor kunci keberhasilan dari pengelolaan lingkungan hidup adalah keberadaan kelembagaan pengelolaan sebagai pilar utama administrasi lingkungan hidup (Akib, 2012).

Pendapat dari Charles Weise sebagaimana yang dikutip oleh Suparto Wijoyo bahwa kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup didefinisikan sebagai pondasi dasar yang utama atau *the main pillars* serta menjadi faktor kunci atau *the key factors* pada sistem pengelolaan lingkungan (Wijoyo, 2005). Kedua hal tersebut selain memberikan kewenangan terhadap penegakan administratif, lembaga lingkungan juga memiliki kewenangan dalam membentuk *administrative regulations*. Disamping itu juga melakukan *administrative activities* terhadap pengelolaan lingkungan (Wijoyo, 2006). Kehadiran kelembagaan tersebut memiliki peran yang strategis disamping melakukan pengelolaan lingkungan yang berdampak besar baik di lingkungan pemerintah pusat maupun di lingkungan pemerintah daerah.

Melalui pemerintah pusat dan pemerintah daerah, negara memiliki kewenangan untuk mengendalikan segala hal atau bentuk yang berkenaan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan. Hal ini ditujukan guna menjamin pemanfaatan sumber daya alam atau SDA akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat. Pemanfaatan yang baik terhadap SDA perlu dilakukan secara bijaksana dengan memperhatikan kemampuan daya tampung lingkungan dan keberlanjutan baik dari segala aspek yang meliputi ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan (Septian Eka Adiyatma, 2021). Karena pada dasarnya dalam pengelolaan lingkungan, negara memiliki kekuasaan atas semua sumber daya alam (Fahmi, 2011).

Oleh karena itu untuk mengendalikan pengelolaan lingkungan, dibentuk suatu lembaga yang mengawasi pelaksanaan pengelolaan lingkungan sesuai dengan ketentuan dan porsi kekuasaan institusi pengelola lingkungan. Lembaga ini disebut dengan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan, atau disebut dengan Bapedal. Bapedal dibentuk pertama kali pada tahun 1990, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1990 tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan tanggal 5 Juni 1990. Selanjutnya Bapedal berkali-kali berganti dasar hukum pembentukannya dan terakhir kali ditetapkan pada tanggal 28 Januari 2000 dengan Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2000 tentang Badan Pengendalian Dampak Lingkungan.

Selain Bapedal di tingkat pemerintah pusat dikenal pula kelembagaan lingkungan daerah atau disebut Bapedal Daerah atau Bapedal Wilayah. Bapedal Daerah dibentuk dengan dasar Keputusan Presiden Nomor 77 Tahun 1994 tentang Badan Pengendalian Dampak Lingkungan. Berdasarkan keputusan Presiden tersebut, pertama kalinya pemerintah melegitimasi pembentukan Bapedal Daerah untuk Provinsi atau dulu sering disebut dengan Daerah Tingkat I. Selain itu juga untuk Kotamadya/Kabupaten atau dulu sering disebut Daerah Tingkat II. Kelembagaan yang ada di daerah ini merupakan bagian dari satuan kerja perangkat daerah yang membantu Gubernur untuk pemerintahan Provinsi dan membantu Walikota/Bupati untuk pemerintahan Kotamadya/Kabupaten.

Bapedal Daerah atau Bapedal Wilayah ini adalah sebagai unsur pelaksana sebagian tugas dan fungsi Bapedal untuk memberikan bimbingan teknis dan dukungan pelayanan laboratorium kepada Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pengendalian lingkungan di wilayah masing-masing. Pembentukan Bapedal Wilayah ini ditetapkan dan berada di bawah serta bertanggungjawab Kepala Bapedal. Namun pada tanggal 28 Januari 2000 ditetapkan suatu Keputusan Presiden baru yaitu dengan Nomor 10 Tahun 2000 tentang Badan Pengendalian Dampak Lingkungan, lembaga Bapedal Daerah tidak lagi diatur sebagai lembaga badan ini di daerah dan hal ini berkaitan dengan pelaksanaan asas otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Namun muncul permasalahan terhadap kelembagaan lingkungan hidup baik yang ada di lingkungan pemerintah pusat maupun yang ada di pemerintahan daerah, secara kompleksitas perlu ditata secara komprehensif agar pelaksanaan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup dapat berjalan dengan baik. Penyelesaian persoalan tersebut juga termasuk sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang ada pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam konsep otonomi daerah (Mina, 2019). Disisi lain, keterkaitan tugas dan wewenang instansi pada tingkat pusat dan daerah sangat kompleks. Instansi yang dimaksud antara lain, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Sektor, Badan Penanggulangan Bencana Nasional dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Lingkungan Hidup, dan Dinas terkait lainnya di daerah di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Hal demikian akan menimbulkan persoalan dikarenakan dari aspek aturan yang tidak selaras antara pusat dan daerah secara hubungan vertikal. Selain itu, terjadi tumpang tindih ketentuan antar sektor secara hubungan horizontal. Seperti sektor kehutanan, pertambangan, pertanian, lingkungan, dan pertanahan (Iftitah, 2023c).

Oleh sebab itu para pejabat menjadikannya sebagai alasan untuk tidak menegakkan pengelolaan lingkungan hidup, karena mereka bisa saja pada saat yang sama mengubah-ubah sesuai keinginan serta kepentingan subjektif pejabatnya (Wibisana, 2015). Bagi pemerintah daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota memiliki banyak alasan dan pertimbangan untuk penataan kelembagaan pengelolaan lingkungan hidup di daerahnya masing-masing. Selain alasan untuk penyederhanaan birokrasi melalui perampingan kelembagaan dengan perubahan struktur organisasi dan simplifikasi tata kerja atau proses bisnis pemerintahan, pemerintah daerah saat ini terkesan justru memiliki fokus untuk dapat meningkatkan pendapatan daerah. Sangatlah tidak bijak apabila dalam pertimbangan penentuan prioritas pembentukan kelembagaan hanya berdasarkan pada aspek ekonomi belaka, semisal untuk meningkatkan pendapatan asli daerah.

Dapat diakui bahwa terdapat suatu kelembagaan yang tidak dapat membantu meningkatkan hasil pendapatan asli daerah, sama seperti kelembagaan yang fokus pada pengelolaan lingkungan. Namun keberadaannya sangat dibutuhkan bagi keberlanjutan pembangunan ekonomi itu sendiri di masa depan dalam perolehan pajak daerah dan kesejahteraan masyarakatnya sendiri. Hal ini perlu disadari oleh semua pihak bahwa pentingnya kelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup menjadi tugas pokok lembaga pengelolaan lingkungan hidup sangat berpengaruh terhadap kesejahteraan sosial

masyarakatnya serta kelangsungan pembangunan ekonomi. Pentingnya pengelolaan lingkungan hidup serta segala bentuk dalam memaksimalkan manfaat SDA, termasuk tatanan kelembagaannya harus diarahkan secara komprehensif yang harmonis untuk memenuhi kebutuhan generasi masa kini dan generasi masa yang akan datang. Selain itu, pemerintah memiliki kewajiban untuk memenuhi kebutuhan akan pembangunan yang berwawasan lingkungan untuk generasi sekarang dan yang akan datang secara seimbang (Wahidin, 2014).

Sehingga persoalan-persoalan tersebut akan berpengaruh terhadap aspek efektivitas dan efisiensi dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan. Atas dasar tersebut rekonstruksi dan transformasi kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang ada saat ini harus dilakukan agar pelaksanaan kelembagaan yang menjadi bagian dari urusan pemerintahan akan mencapai tujuan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, rumusan masalah dalam tulisan ini adalah: bagaimanakah transformasi kedudukan dan kewenangan Bapedal sebagai kelembagaan pemerintah pusat pasca penggabungan dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan?; dan bagaimanakah pengaturan kewenangan lembaga di bidang pengelolaan lingkungan hidup oleh pemerintah daerah?

METODE

Penelitian menggunakan metode penelitian hukum normatif (Dyah, O, S., & A'an, 2015). Metode penelitian hukum normatif adalah suatu metode yang berfokus pada analisis dan penafsiran terhadap bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan sumber hukum lainnya), sekunder, dan tersier (Iftitah, 2023b). Penelitian dimulai dengan mengumpulkan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup, baik di tingkat pemerintah pusat maupun daerah. Bahan hukum primer juga mencakup putusan pengadilan terkait dengan masalah lingkungan hidup, serta sumber hukum lain yang relevan. Bahan hukum yang telah terkumpul kemudian dianalisis dengan cermat. Analisis ini mencakup penafsiran terhadap peraturan-peraturan yang ada, identifikasi ketidakselarasan antara peraturan pusat dan daerah, serta identifikasi masalah-masalah yang terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup. Berdasarkan hasil analisis, penelitian menghasilkan kesimpulan terkait dengan permasalahan yang muncul dalam pengelolaan lingkungan hidup dan kebijakan kelembagaan di pusat dan daerah. Kesimpulan ini digunakan untuk merumuskan rekomendasi dan saran perbaikan terhadap sistem pengelolaan lingkungan hidup. Metode penelitian hukum normatif ini berfokus pada pemahaman dan interpretasi terhadap peraturan-peraturan yang ada, dan bertujuan untuk memberikan wawasan dan solusi terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup (Iftitah, 2023a).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Transformasi Kedudukan dan Kewenangan Bapedal Sebagai Kelembagaan Pemerintah Pusat Pasca Penggabungan dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Keberadaan kelembagaan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia tidak dapat berdiri sendiri, karena lahirnya kelembagaan tersebut tentunya tidak terlepas dari adanya substansi hukum untuk mengatur wewenang, tugas dan fungsinya. Beberapa fenomena pembentukan kelembagaan lingkungan hidup sendiri pada praktiknya menjadi bentuk reaksi dari pemerintah dalam menjawab permasalahan terkait lingkungan hidup. Bapedal merupakan lembaga yang terpisah dari kementerian yang memiliki tugas khusus pengendalian dampak lingkungan hidup. Kelembagaan lingkungan saat ini memiliki fungsi yang setidaknya berhubungan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang secara historis dasar pembentukannya mengalami perubahan sebanyak 7 (tujuh) kali.

Hingga pada tahun 2002 Bapedal mengalami penggabungan dengan Kementerian Negara yang menangani Lingkungan Hidup.

Jauh sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup atau UU PPLH (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009), ketentuan-ketentuan terkait perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup atau UU KKPPLH. Berdasarkan Pasal 18 UU KKPPLH menjelaskan bahwa pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan secara terpadu oleh perangkat kelembagaan yang dipimpin seorang menteri. Untuk melaksanakan ketentuan tersebut, Pemerintah menetapkan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1990 tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan. Berdasarkan Keputusan Presiden tersebut, Bapedal mempunyai tugas pokok membantu Presiden dalam melaksanakan pengendalian dampak lingkungan hidup yang meliputi upaya pencegahan kerusakan, penanggulangan dampak serta pemulihan kualitas lingkungan (Pasal 2 Keppres Nomor 23 Tahun 1990 (Keputusan Presiden tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan, 1990)).

Berselang 4 (empat) tahun kemudian, pemerintah berupaya untuk menyempurnakan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1990 dengan Keputusan Presiden Nomor 77 Tahun 1994 tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan dengan dasar meningkatnya kegiatan pembangunan dan semakin besarnya kebutuhan serta upaya yang diperlukan bagi pengendalian dampak lingkungan baik di tingkat pusat maupun daerah. Berdasarkan Pasal 2 Keputusan Presiden tersebut, Bapedal diberikan tugas-tugas pokok untuk membantu Presiden dalam hal mengendalikan dampak lingkungan yang meliputi pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan disamping itu melakukan pemulihan terhadap kualitas lingkungan (Pasal 2, Keppres Nomor 77 Tahun 1994 (Keputusan Presiden tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan, 1994)).

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 77 Tahun 1994, pertama kalinya dilegitimasi pembentukan Bapedal Daerah yang merupakan bagian dari perangkat daerah pada Pemerintahan Provinsi atau Daerah Tingkat I dan bagian dari perangkat daerah pada Pemerintahan Kotamadya/Kabupaten atau Daerah Tingkat II. Bapedal Daerah tersebut berfungsi untuk membantu Gubernur dan Walikota/Bupati dalam pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup di daerah. Pembentukan Bapedal Daerah sebelumnya harus memperhatikan penetapan pedoman oleh Menteri Dalam Negeri. Serta dalam pembentukannya memerlukan pertimbangan teknis atau pertek dari Kepala Bapedal di Pusat, disertakan persetujuan tertulis dari kementerian pendayagunaan aparatur negara atau Kemenpan (Pasal 27 ayat (4) Keppres Nomor 77 Tahun 1994 (Keputusan Presiden tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan, 1994)).

Pasca berlakunya Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup atau UU PLH, Keputusan Presiden Nomor 77 Tahun 1994 mengalami perubahan dengan ditetapkannya Keputusan Presiden Nomor 196 Tahun 1998 tentang Badan Pengendalian Dampak Lingkungan. Pada Keputusan Presiden tersebut dijelaskan bahwa Bapedal memiliki tugas untuk menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang pengendalian dampak lingkungan hidup. Tugas-tugas pengendalian pada Keputusan Presiden tersebut termasuk pencegahan dan penanggulangan pencemaran/kerusakan lingkungan. Disamping itu, Bapedal juga memiliki tugas memulihkan kualitas lingkungan hidup dengan penyusunan kebijaksanaan teknis dan program pengendalian dampak lingkungan (Keputusan Presiden tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan, 1998).

Pada tahun 2000, Pemerintah kembali merubah Keputusan Presiden Nomor 196 Tahun 1998. Pemerintah kembali berupaya untuk menyempurnakan keputusan presiden tahun 1997 dengan menetapkan Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2000 tentang Badan Pengendalian

Dampak Lingkungan. Berdasarkan Perpres tersebut, Bapedal diberikan tugas menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang pengendalian dampak lingkungan hidup. Tugas-tugas tersebut meliputi diantaranya pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, selain itu Bapedal memiliki tugas untuk pemulihan kualitas lingkungan hidup. Selain itu juga bertugas dalam penyusunan kebijakan teknis serta program kerja untuk mengendalikan suatu dampak lingkungan (Pasal 2, Keppres Nomor 10 Tahun 2000 (Keputusan Presiden Tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan, 2000).

Berdasarkan Keputusan Presiden tersebut, secara kedudukan dijelaskan bahwa Bapedal merupakan bagian dari kelembagaan pemerintah non-kementerian yang secara pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya dikoordinasikan oleh Menteri Negara Lingkungan Hidup atau Meneg LH. Dengan kata lain, Bapedal merupakan lembaga pemerintah non-departemen atau biasa disebut LPND yang berkedudukan di bawah dan memiliki tanggungjawab langsung kepada Presiden yang dikoordinasikan oleh Meneg LH. Susunan organisasi dari Bapedal dipimpin oleh seorang Kepala, dibantu oleh seorang Wakil Kepala, Sekretariat Utama atau Sestama. Selain Ketua, Wakil Ketua dan Sestama, Bapedal memiliki empat Deputi. Keempat Deputi tersebut adalah Deputi Bidang Pengendalian Kerusakan Lingkungan Hidup. Deputi kedua, yaitu Deputi Bidang Pengendalian Pencemaran Lingkungan Hidup. Deputi ketiga, yaitu Deputi Bidang Peningkatan Kapasitas Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia. Deputi keempat yaitu Deputi Bidang Penegakan Hukum dan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

Bapedal dengan kedudukannya sebagai organisasi yang terlepas dari Meneg LH, menyelenggarakan beberapa fungsi yang dinilai cukup komprehensif dan terpadu dalam pengelolaan lingkungan hidup. Fungsi yang pertama melakukan pengkajian serta penyusunan kebijakan teknis lingkup nasional untuk pengendalian dampak lingkungan. Fungsi kedua, menetapkan kebijakan teknis bidang pengendalian dampak lingkungan sesuai kebijaksanaan umum yang ditetapkan Presiden dan pedoman Meneg LH dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketiga, berkoordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas Bapedal. Keempat, melakukan pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah dan masyarakat di bidang pengendalian dampak lingkungan. Kelima, melaksanakan serta pengendalian kerusakan lingkungan dan atau pengendalian pencemaran serta pemulihan kualitas hidup. Keenam, melaksanakan pengawasan, penegakan hukum, dan pengembangan Amdal. Ketujuh, melakukan perencanaan dan pelaksanaan diklat serta pengembangan sarana pengendalian dampak lingkungan. Kedelapan, melakukan pengembangan sistem informasi dan pelayanan informasi kepada masyarakat. Kesembilan, melakukan pengembangan sarana pengendalian dampak lingkungan serta melakukan pengawasan dalam rangka pengendalian dampak lingkungan.

Perkembangan Bapedal selanjutnya diatur melalui Keputusan Presiden Nomor 166 Tahun 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen. Bapedal mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengendalian dampak lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 19 Keputusan Presiden tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, 2000).

Setahun kemudian, pemerintah kembali menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, namun untuk Bapedal tidak mengalami perubahan-perubahan yang signifikan. Puncaknya pada Tahun 2002, Bapedal sebagai lembaga pemerintah non departemen mengalami peleburan dengan ditetapkannya Keputusan Presiden Nomor 2 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 103

Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

Atas dasar Keputusan Presiden tersebut maka terhadap tugas-tugas pokok, fungsi Bapedal menjadi masuk kedalam tugas dan fungsi Kementerian Lingkungan Hidup atau Kemeneg LH (Pasal 56A Keputusan Presiden tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 101 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, 2002). Pasca ditetapkannya Keputusan Presiden tersebut, maka pada tahun 2002 Bapedal digabung dengan Kemeneg LH memiliki dampak terhadap keberadaan Bapedal Regional di daerah. Kelembagaan lingkungan hidup di daerah mengikuti bentuk kelembagaan lingkungan hidup yang berada di Kemeneg LH, yaitu berada di bawah Deputi Bidang Peningkatan Kapasitas Pengelolaan Lingkungan Hidup Kewilayahan dan bentuknya menjadi Asisten Deputi Urusan Wilayah (Nusra, 2015). Penggabungan Bapedal dengan Kemeneg LH saat itu menimbulkan baik yang mendukung maupun menolak. Pandangan penolakan disampaikan terutama oleh para penggiat lingkungan yang berpendapat bahwa penghapusan Bapedal maka tidak ada lagi badan yang mengatur dan mengendalikan dampak pada lingkungan hidup dan berguna bagi kepentingan orang banyak (Liputan6, 2002). Pandangan lainnya yang mendukung Keputusan Presiden tersebut justru melihat penggabungan Bapedal dengan Kemeneg LH tidak menghilangkan kewenangan Bapedal namun akan memperkuat kewenangan Bapedal itu sendiri melalui Kemeneg LH yang sekarang menjadi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan atau KLHK.

Nomenklatur Asisten Deputi Urusan Wilayah pada tahun 2005 berubah menjadi Pusat Pengelolaan Lingkungan Hidup atau disebut PPLH. Perubahan pembentukan PPLH Regional berdasarkan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 1 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Lingkungan Hidup. PPLH berkantor di 3 (tiga) wilayah yaitu PPLH Regional Bali membawahi dan memiliki wilayah kerja pada seluruh wilayah Bali dan Nusa Tenggara (Nusra). Kantor kedua PPLH Regional Jawa yang berlokasi di Yogyakarta membawahi atau mempunyai wilayah kerja seluruh provinsi di Pulau Jawa dan Balikpapan. Kantor ketiga PPLH Regional Kalimantan yang berkedudukan di Balikpapan mempunyai wilayah kerja seluruh Provinsi di Pulau Kalimantan.

Kemudian pada tahun 2010 struktur organisasi PPLH berubah namanya menjadi Pusat Pengelolaan Ekoregion dengan dasar pembentukannya pada Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 16 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia. Perkembangan selanjutnya, Kementerian Lingkungan Hidup (sebagai perubahan nomenklatur Kementerian Negara Lingkungan Hidup) bergabung dengan Kementerian Kehutanan atau Kemhut yang menyebabkan perubahan struktur organisasi menjadi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada tahun 2014. Perubahan tersebut terakhir kali diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2020 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang mencabut Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2015 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan atau Perpres KLHK.

Secara kedudukan KLHK merupakan lembaga kementerian yang dipimpin seorang Menteri berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. KLHK mempunyai tugas untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam hal ini, KLHK bertugas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup dan kehutanan. Untuk menjalankan tugasnya, KLHK memiliki 7 (tujuh) fungsi yang cukup kompleks dan komprehensif. Ketujuh fungsi ini diatur berdasarkan Pasal 5 Perpres KLHK (Pasal 5 Peraturan Presiden tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2020).

Apabila dirangkum fungsi yang dimiliki KLHK adalah melakukan perumusan, menetapkan hingga melaksanakan kebijakan pada bidang yang menyelenggarakan pengawasan kawasan hutan serta melakukan penataan berkelanjutan pada lingkungan hidup.

Serta melakukan konservasi SDA dan peningkatan daya dukung sungai. Juga melakukan pengendalian terhadap pencemaran dan penanggulangan kerusakan yang terjadi di hutan dan memaksimalkan hasil industri primer yang didapatkan hutan serta pengendalian terhadap kebakaran yang terjadi di hutan dan lahan. Fungsi yang selanjutnya, KLHK melakukan penyesuaian dan koordinasi terhadap kebijakan-kebijakan yang menata lingkungan hidup yang berkelanjutan. Kebijakan penataan lingkungan hidup yang berkelanjutan termasuk didalamnya rehabilitasi wilayah hutan, memaksimalkan daya dukung di sekitaran aliran sungai. Serta melakukan penyesuaian atau sinkronisasi terhadap kebijakan di bidang pengendalian terhadap *climate change*, *zero waste*, pengelolaan bahan berbahaya dan beracun atau B3.

Pengaturan Kewenangan Lembaga di Bidang Pengelolaan Lingkungan Hidup oleh Pemerintah Daerah

Pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan prinsip kehati-hatian, desentralisasi serta perlindungan terhadap lingkungan semestinya memiliki implikasi manfaat terhadap ekonomi, sosial dan budaya bagi masyarakat. Penetapan-penetapan kebijakan juga harus menerapkan asas dalam upaya perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup. Asas-asas tersebut merupakan asas *state responsibility*, asas kedua merupakan asas *sustainable development*, dan asas ketiga merupakan asas keadilan. Seiring dengan semangat otonomi daerah, perlindungan lingkungan hidup harus dikelola dalam suatu sistem yang terpadu dan komprehensif yang dilaksanakan dari tingkat pemerintah pusat sampai ke tingkat pemerintah daerah.

Dilihat dari pembagian urusan pemerintahan, terdapat ada 3 (tiga) klasifikasi yang meliputi pertama, urusan pemerintahan yang dikerjakan pemerintah pusat, urusan pemerintahan yang diselesaikan baik pusat maupun daerah secara bersama, serta urusan pemerintahan yang dikerjakan pemerintah daerah (Sandy Gustiawan Ruhiyata, Imamulhadi, 2022). Pembagian kewenangan tersebut ini juga mengilhami untuk setiap kepala daerahnya dapat memajukan daerah masing-masing dengan khususnya memperhatikan pengelolaan lingkungan hidup (Fatanen, 2020). Berdasarkan konsideran pada UU PPLH, hubungan antara kewenangan pemerintah pusat dengan kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia mengalami perubahan. Perubahan tersebut berada dalam konteks perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang dipengaruhi oleh adanya semangat otonomi daerah (menimbang huruf c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Kewenangan yang diberikan oleh UU PPLH memberikan kekuatan baru untuk kelembagaan lingkungan yang ada pada tingkat daerah. Penambahan kekuatan tersebut mengingatkan bahwa kewenangan yang dimiliki daerah dalam UU PPLH tidak dapat dilakukan oleh satuan kerja perangkat daerah/unit kerja perangkat daerah (SKPD/UKPD) yang tugas pokok serta fungsinya hanya terfokus pada rumusan kebijakan dan pelaksanaan koordinasi belaka. Namun mengisyaratkan bahwa kelembagaan lingkungan hidup yang merupakan bagian dari perangkat daerah merupakan lembaga yang memiliki sifat yang lebih koordinatif dan operasional teknis.

SKPD/UKPD di bidang pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup tetap harus didukung dengan tugas pokok dan fungsi untuk melaksanakan koordinasi. Fungsi koordinasi secara urgensi diperlukan untuk pelaksanaan tugas dan fungsinya yang melibatkan berbagai instansi secara efektif (Akib, 2012). Selain memiliki tugas pokok dan fungsi koordinasi, SKPD/UKPD memiliki sekaligus tugas pokok dan fungsi secara operasional teknis. Fungsi koordinasi tersebut diperlukan dalam kerangka besar perencanaan serta pelaksanaan teknis yang melibatkan banyak instansi secara vertikal oleh pemerintah pusat maupun secara horizontal oleh sesama perangkat daerah baik sesama di lingkungan provinsi maupun antar

kabupaten/kota. Sementara itu, fungsi teknis operasional juga sangat urgensi diperlukan yang pada utama pokoknya dilaksanakan dalam hal pengawasan dan penegakan hukum.

Hal tersebut dapat dilihat dalam pelaksanaan tugas dan wewenang pemerintah daerah berdasarkan Pasal 63 ayat (2) dan ayat (3) UU PPLH. Pasal-pasal tersebut memberikan kewenangan serta tugas yang diberikan kepada Pemerintah daerah yang meliputi penetapan serta pelaksanaan kebijakan-kebijakan serta koordinasi dan penegakan hukum (gakkum) yang diberikan terhadap pimpinan pemerintah daerah tingkat Provinsi maupun pemerintah daerah tingkat Kabupaten/Kota dalam pengelolaan dan perlindungan terhadap lingkungan hidup. Pelaksanaan wewenang dan tugas tersebut dilakukan oleh SKPD/UKPD yang berbentuk dinas. Beberapa Provinsi maupun Kabupaten/Kota memiliki nomenklatur yang berbeda-beda pada lembaga pengelolaan hidupnya diantaranya dengan nama Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Dinas Pengelolaan Lingkungan Hidup, Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan, Dinas Lingkungan Hidup dan Persampahan, dan Dinas Kehutanan dan Lingkungan Hidup.

Pembentukan dinas tersebut didasarkan pada Surat Keputusan Bersama Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Menteri Dalam Negeri Nomor 1/SKB/M.PAN/4/2003; Nomor 17 Tahun 2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil atau disebut SKB. Penetapan SKB tersebut ditujukan untuk dilakukannya suatu penataan terhadap perangkat daerah yang berbentuk lembaga teknis daerah atau disebut LTD. Salah satu LTD yang berfungsi pada pengelolaan lingkungan hidup pada Bapedal Daerah. Mengingat lingkungan hidup merupakan salah satu kewenangan wajib dalam tugas dekonsentrasi maka pembentukannya disesuaikan dengan SKB tersebut yaitu berbentuk dinas (bagian II angka 6 huruf c angka 7 (Keputusan Bersama Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Menteri dalam Negeri tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang, 2003). Dengan demikian, pembentukan tugas pokok dan fungsi terhadap SKPD/UKPD yang berbentuk dinas tersebut meliputi tugas perumusan dan pelaksanaan kebijakan, gakkum, dan koordinasi dengan pemerintah pusat maupun dengan antar SKPD/UKPD dalam satu lingkup wilayah maupun antar provinsi dengan provinsi serta provinsi dengan kabupaten/kota.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) juga menegaskan kewenangan dan tugas kelembagaan lingkungan daerah. Kelembagaan pengelolaan lingkungan tersebut sebagai bagian dari organisasi perangkat daerah yang memiliki tugas dan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup yang menjadi wewenang daerah di tingkat Provinsi maupun di tingkat Kabupaten/Kota. Maka oleh karena itu, otoritas kelembagaan pengelolaan lingkungan yang ada pada daerah tidak terlepas dari pengaturan wewenang daerah itu sendiri. Dilihat dari teori hukum administrasi menjadi dasar tindakan pemerintahan dan pengaturan terkait kewenangan dan tugas daerah secara jelas menjadi sangat penting bagi pembentukan perangkat daerah yang memiliki urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup.

Pasca kelembagaan Bapedal disatukan dengan Kementerian Negara urusan Lingkungan Hidup dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 2 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, kewenangan kelembagaan pengelola lingkungan hidup di daerah perlu dipertahankan melalui perangkat daerah yang dimiliki. Dalam kerangka otonomi daerah serta keperluan daerah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi bidang pengelolaan lingkungan hidup, keberadaan kelembagaan pengelolaan lingkungan hidup daerah masih sangat

diperlukan. Memperhatikan Keputusan Presiden Nomor 77 Tahun 1994 tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan yang pertama kali melegitimasi pembentukan Bapedal Daerah. Keppres tersebut menghadirkan kehadiran kelembagaan pengelolaan lingkungan untuk Provinsi serta kelembagaan pengelolaan lingkungan untuk Kotamadya/Kabupaten. Keduanya merupakan bagian dari perangkat daerah yang memiliki tugas untuk membantu Gubernur untuk Provinsi dan Walikota/Bupati untuk Kotamadya/Kabupaten.

Berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 136 Tahun 1995 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Wilayah, maka muncul eksistensi Bapedal yang ada di daerah-daerah. Pada tahun 1995, terdapat 3 (tiga) Bapedal Wilayah, yaitu: pertama Bapedal Wilayah 1 yang kantornya berdomisili di kota Pekanbaru dengan 1 (satu) wilayah kerja mencakup seluruh provinsi di Pulau Sumatra. Kedua, Bapedal Wilayah 2 yang kantornya berdomisili di kota Denpasar dengan 3 (tiga) wilayah kerja mencakup provinsi Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur dan Timor Timur yang saat itu sebelum memisahkan dengan NKRI. Dan terakhir Bapedal Wilayah 3 yang kantornya berdomisili di kota Ujung Pandang dengan 3 (tiga) wilayah kerja yang cukup luas mencakup provinsi di Pulau Sulawesi, Pulau Maluku, dan Pulau Papua.

KESIMPULAN

Jalannya suatu kebijakan pengelolaan terhadap lingkungan hidup yang baik serta efektif dan efisien pada dasarnya bergantung pada koordinasi kelembagaan lingkungan yang ada di pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Suatu kebijakan yang dapat dilaksanakan hingga pemerintah daerah juga mendorong untuk tidak hanya diberikannya kewenangan koordinasi belaka namun juga diberikan kewenangan yang menurut sifatnya operasional teknis. Untuk dapat membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan urusan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik, maka SKPD/UKPD yang merupakan perangkat daerah harus dilengkapi tugas sebagai perumus kebijakan dan koordinasi dan memiliki fungsi yang sifatnya operasional teknis sebagai pelaksana dari suatu kebijakan. Kebijakan-kebijakan tersebut bersumber naik dari perintah pemerintah pusat maupun di lingkungan daerah itu sendiri.

Kewenangan operasional teknis tersebut dapat mencakup dari mulai perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, hingga penegakan hukum. Oleh sebab itu, pembentukan kelembagaan sendiri sudah dipastikan akan memiliki akibat terhadap alokasi anggaran yang apabila tidak dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip efisiensi hal tersebut tentu akan menimbulkan suatu persoalan. Serta untuk melakukan wewenang dan tugasnya yang melibatkan banyak instansi dan masyarakat, maka SKPD/UKPD di bidang pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup tetap harus didukung dengan tugas pokok dan fungsi untuk melaksanakan koordinasi. Disisi lain nomenklatur terhadap kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan di pemerintah daerah di seluruh Indonesia seharusnya seragam, sehingga memudahkan koordinasi dan pengawasan. Pengaturan nomenklatur tersebut seharusnya ditentukan langsung oleh Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Selain itu juga secara penataan sumber daya manusia aparatur, pemerintah daerah di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota dapat menggunakan Jabatan Fungsional Pengendali Dampak Lingkungan dan sebagai Instansi Pembinaanya merupakan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

REFERENSI

- Akib, M. (2012). Wewenang Kelembagaan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Era Otonomi Daerah. *Jurnal Media Hukum*, 19(2).
- Dyah, O, S., & A'an, E. (2015). *Penelitian Hukum (Legal Research): Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan*. Sinar Grafika.

- Fahmi, S. (2011). Asas Tanggung Jawab Negara Sebagai Dasar Pelaksanaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *Jurnal Hukum*, 18(2).
- Fatanen, A. (2020). Eksistensi Kewenangan Daerah dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasca Diterbitkannya Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Khazanah Hukum*, 3(1).
- Friedman, L. M. (2001). *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar* (2nd ed.). Jakarta: Tatanusa.
- Iftitah, A. (2023c). Sejarah Perkembangan Hukum. In *Pengantar Ilmu Hukum* (Februari). Sada Kurnia Pustaka.
- Iftitah, A. (Ed.). (2023a). *Hukum Administrasi Negara* (Oktober 20). Sada Kurnia Pustaka. https://books.google.co.id/books/about?id=Z2reEAAAQBAJ&redir_esc=y
- Iftitah, A. (Ed.). (2023b). *Metode Penelitian Hukum* (Mei 2023). Sada Kurnia Pustaka.
- Keputusan Bersama Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Menteri Dalam Negeri tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah Dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang , (2003).
- Keputusan Presiden tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan, (1998).
- Keputusan Presiden tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan, (2000).
- Keputusan Presiden tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan, Keppres Nomor 23 Tahun 1990, (1990).
- Keputusan Presiden tentang Badan Pengendali Dampak Lingkungan, Keppres Nomor 77 Tahun 1994, (1994).
- Keputusan Presiden tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, (2000).
- Keputusan Presiden tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 101 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, (2002).
- Liputan6. (2002). Koalisi Ornop Menggugat atas Penghapusan Bapedal. *Liputan6.Com*. <https://www.liputan6.com/news/read/27851/koalisi-ornop-menggugat-atas-penghapusan-bapedal>
- Mina, R. (2019). Desentralisasi Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Sebagai Alternatif Menyelesaikan Permasalahan Lingkungan Hidup. *Jurnal Arena Hukum*, 9(2).
- Nusra, P. P. P. E. B. dan. (2015). Sejarah Berdirinya Kantor Pusat Pengendalian Pembangunan Ekoregion Bali dan Nusa Tenggara. Pusat Pengendalian Pembangunan Ekoregion Bali Dan Nusa Tenggara. <http://ppebalinusra.menlhk.go.id/sejarah/>
- Peraturan Presiden tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, (2020).
- Sandy Gustiawan Ruhiyata, Imamulhadi, Y. A. (2022). Kewenangan Daerah dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, 7(1).
- Septian Eka Adiyatma. (2021). Konsepsi Asas Kelestarian dan Keberlanjutan dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Nilai Pancasila. *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, 6(1).
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, (2009).
- Wahidin, S. (2014). *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Wibisana, L. M. S. dan A. G. (2015). *Hukum Lingkungan: Teori, Legislasi dan Studi Kasus*. Jakarta: Kemitraan Partnership.
- Wijoyo, S. (2005). *Hukum Lingkungan: Kelembagaan Pengelolaan Lingkungan di Daerah*. Surabaya: Airlangga University Press.

Wijoyo, S. (2006). Refleksi Mata Rantai Pengaturan Hukum Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu. Surabaya: Airlangga University Press.