

*Untuk Kalangan Sendiri*



Universitas Islam Negeri  
**SYARIF HIDAYATULLAH JAKARTA**

**DIKTAT**

# **HUKUM LINGKUNGAN**

**DOSEN PENGAMPUH:**

**Dr. SODIKIN, S.H., M.H., M.Si.**

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SYARIF HIDAYATULLAH JAKARTA  
2019-2020**

# KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim*

*Assalamu alaikum wr. wb.*

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah Diktat Mata Kuliah Hukum Lingkungan ini dapat dijilid menjadi sebuah diktat sebagai bahan ajar di Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

Diktat ini disarikan dari beberapa referensi literatur hukum lingkungan di Fakultas Hukum Universitas Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, sehingga isinya terus berubah sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Sebagai bahan ajar, maka diktat ini memerlukan penyempurnaan dan akan terus disempurnakan sesuai dengan kebutuhan, sehingga mahasiswa akan selalu *update* terhadap perkembangan ilmu hukum lingkungan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Mudah-mudahan diktat ini dapat bermanfaat bagi mahasiswa sebagai salah satu bahan mata kuliah Hukum Lingkungan.

*Wassalamu alaikum wr. wb.*

Jakarta,     Maret 2019.

Dosen,

Sodikin

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
<b>BAB I RUANG LINGKUP LINGKUNGAN HIDUP</b>	
A. Pengertian Lingkungan Hidup.....	1
B. Komponen Lain Lingkungan Hidup.....	5
C. Ekologi.....	8
D. Sistem Ekologi ( <i>Ecosystem</i> ).....	9
E. Manusia dan Lingkungan Hidup.....	10
F. Pencemaran Lingkungan Hidup.....	11
G. Perusakan Lingkungan Hidup.....	12
<b>BAB II PENGERTIAN DAN PERKEMBANGAN HUKUM LINGKUNGAN DI INDONESIA</b>	
A. Pengertian Hukum Lingkungan.....	14
B. Hukum Lingkungan Dalam Ilmu Hukum.....	23
C. Sejarah Perkembangan Hukum Lingkungan di Indonesia.....	27
D. Hukum Lingkungan Menempati Titik Silang Bidang Hukum Lainnya.....	42
<b>BAB III ASAS-ASAS, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009</b>	
A. Asas Lingkungan Hidup Indonesia.....	45
B. Tujuan Lingkungan Hidup Indonesia.....	50
C. Ruang Lingkup Lingkungan Hidup Indonesia.....	50
<b>BAB IV MATERI MUATAN DAN KAIDAH HUKUM UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009</b>	
A. Baku Mutu Lingkungan Hidup.....	61
B. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.....	65
<b>BAB V PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI INSTRUMEN HUKUM ADMINISTRASI</b>	
A. Tujuan Penegakan Melalui Instrumen Hukum Administrasi .....	78
B. Teguran Tertulis.....	81
C. Paksaan Pemerintahan ( <i>Administrative Dwang</i> ).....	81
D. Pembekuan Izin Lingkungan.....	83
E. Pencabutan Izin Lingkungan.....	84
<b>BAB VI PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI INSTRUMEN HUKUM PERDATA</b>	
A. Pengertian Umum .....	85
B. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup.....	85
C. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di luar Pengadilan .....	86

D. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Pengadilan .....	91
E. <i>Strict Liability</i> Tidak Identik Dengan Pembuktian Terbalik .....	104
F. Daluwarsa Pengajuan Gugatan.....	105
G. Hak Gugat Pemerintah.....	105
H. Gugatan Perwakilan Kelompok ( <i>Class Actions</i> ).....	106
I. <i>Class Actions</i> Tidak Sama Dengan Hak Gugat Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) ( <i>NGO's Standing to Sue</i> ).....	109
J. Gugatan Administratif.....	111
<b>BAB VIII PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI INSTRUMEN HUKUM PIDANA</b>	
A. Hukum Pidana Lingkungan.....	113
B. Penyidikan dan Pembuktian.....	113
C. Ketentuan Pidana.....	118
D. Pertanggungjawaban Pidana.....	123
E. Bentuk Kesalahan Berupa Kesengajaan atau Kealpaan.....	126
F. Asas <i>Ultimum Remedium</i> .....	127

DAFTAR PUSTAKA

## BAB I RUANG LINGKUP LINGKUNGAN HIDUP

### A. Pengertian Lingkungan Hidup

Pengertian lingkungan dimaksudkan dalam arti dan kajian buku ini adalah lingkungan hidup, karena harus dibedakan antara pemahaman lingkungan hidup dengan lingkungan sosial. Dalam kajian lingkungan sosial, maka kajiannya adalah hubungan timbal balik atau interaksi sosial antara manusia dengan manusia atau antara manusia dengan kelompok manusia, sehingga ilmu yang mempelajari lingkungan sosial adalah sosiologi (ilmu kemasyarakatan). Lain halnya dengan lingkungan hidup adalah mempelajari hubungan timbal balik antara manusia dengan komponen makhluk hidup atau antara manusia dengan lingkungan alamnya.

Di dalam lingkungan sosial, interaksi yang terjadi yaitu interaksi sosial sehingga terjadilah timbal balik (*feedback*) antar sesama manusia, dalam lingkungan hidup juga terjadi interaksi yaitu saling mempengaruhi antar komponen lingkungan hidup. Proses interaksi antara manusia dengan lingkungannya disebut dengan ekosistem, sehingga merupakan daur kehidupan. Proses interaksi yang berwujud sebagai ekosistem tidak saja terjadi antara manusia dengan lingkungannya, tetapi juga antara makhluk-makhluk lain satu dengan yang lainnya. Misalnya antara binatang dengan binatang lainnya, antara tumbuh-tumbuhan dengan lingkungan sekitarnya. Contohnya manusia bernafas dan pernafasan itu menghasilkan CO<sub>2</sub> dan H<sub>2</sub>O yang kemudian digunakan oleh tumbuh-tumbuhan untuk fotosintesis. Hasil fotosintesis menghasilkan O<sub>2</sub> yang digunakan untuk pernafasan manusia, kemudian contoh lainnya tumbuhan dimakan kambing selanjutnya kambing dijadikan daging guna dimakan manusia. Melalui contoh ini terlihat proses pendauran (*recycling*) yaitu perputaran zat atau materi melalui proses interaksi.

Pengertian lingkungan hidup di sini hanyalah lingkungan fisik saja, baik yang biotik maupun abiotik, dan tidak menyangkut lingkungan sosial. Akan tetapi masalah-masalah lingkungan hidup berkaitan pula dengan gejala-gejala sosial, seperti pertumbuhan penduduk, migrasi penduduk, tingkah laku manusia dan lain-lain. Sedangkan yang dimaksud dengan lingkungan abiotik adalah semua benda mati yang ada di sekitarnya sebagai salah satu unsur lingkungan hidup, seperti batu-batuan,

mineral, air, udara, unsur-unsur iklim, cuaca, suhu, kelembaban, dan lain-lain. Lingkungan biotik adalah semua makhluk hidup yang ada di sekitarnya, seperti tumbuh-tumbuhan, hewan dan manusia, tiap unsur biotik ini saling berinteraksi antar biotik maupun dengan abiotik. Berbeda halnya dengan lingkungan sosial yaitu lingkungan yang berkaitan dengan gejala-gejala sosial, misalnya pencemaran kebudayaan Bali dari kebudayaan asing.

Istilah lingkungan hidup dalam bahasa Inggris disebut dengan *environment*, dalam bahasa Belanda disebut dengan *millieu* dan dalam bahasa Perancis disebut dengan *l'environement*. Dalam kamus lingkungan hidup yang disusun Michael Allaby, lingkungan hidup diartikan sebagai *the physical, chemical and biotic condition surrounding and organism*<sup>1)</sup>. Menurut Otto Soemarwoto, lingkungan hidup adalah jumlah semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kehidupan kita<sup>2)</sup>. Selanjutnya Munadjat Danusaputro, menyatakan bahwa lingkungan hidup sebagai semua benda dan kondisi termasuk di dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya, yang terdapat dalam ruang tempat manusia berada dan mempengaruhi hidup dan kesejahteraan manusia dan jasad hidup lainnya<sup>3)</sup>.

Lebih lanjut Otto Soemarwoto menyatakan, sifat lingkungan hidup ditentukan oleh bermacam-macam faktor. Pertama, oleh jenis dan jumlah masing-masing jenis unsur lingkungan hidup tersebut. Kedua, hubungan atau interaksi antara unsur dalam lingkungan hidup itu. Ketiga, kelakuan atau kondisi unsur lingkungan hidup. Keempat, faktor non material suhu, cahaya, dan kebisingan<sup>4)</sup>.

Berbagai pendapat tersebut menunjukkan sebagai referensi dalam memberikan pemahaman tentang lingkungan hidup bahwa lingkungan hidup sebagaimana dijelaskan oleh para pakar tersebut menunjukkan bahwa lingkungan hidup adalah lingkungan tempat berbagai komponen lingkungan berinteraksi dan melakukan aktivitas dalam melangsungkan kehidupannya. Oleh karena penulis juga

---

<sup>1)</sup> Michael Allaby, *Dictionary of the Environment*, The Mac Millan Press, Ltd, London, 1979, hlm. 223.

<sup>2)</sup> Otto Soemarwoto, *Permasalahan Lingkungan Hidup*, dalam Seminar Segi-segi Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup, (Jakarta: Binacipta, 1977), hlm. 12.

<sup>3)</sup> St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan*, Buku I Umum, (Jakarta: Binacipta, 1985), hlm. 32.

<sup>4)</sup> Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, (Jakarta, Djambatan, Cetakan Ketujuh, 1997), hlm. 53.

seorang sarjana hukum, maka pengertian lingkungan hidup dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa: "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".

Apa yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut, dapat dirumuskan bahwa lingkungan hidup mempunyai komponen-komponen yang satu sama lain saling berhubungan, sehingga rumusnya apabila dirinci lagi sebagai berikut:

1. Kesatuan ruang

Maksud kesatuan ruang, yang berarti ruang adalah suatu bagian tempat berbagai komponen lingkungan hidup bisa menempati dan melakukan proses interaksi di antara berbagai komponen lingkungan hidup tersebut. Jadi, ruang merupakan suatu tempat berlangsungnya ekosistem, misalnya ekosistem pantai, ekosistem hutan. Ruang atau tempat yang mengitari berbagai komponen lingkungan hidup yang merupakan suatu ekosistem satu sama lain pada hakikatnya berwujud pada satu kesatuan ruang.

2. Semua benda

Benda dapat dikatakan juga sebagai materi atau zat. Materi atau zat merupakan segala sesuatu yang berada pada suatu tempat dan pada suatu waktu. Pendapat kuno mengatakan suatu benda terdiri atas empat macam materi asal (zat asal), yaitu api, air, tanah dan udara. Dalam perkembangan sekarang empat materi tersebut tidak dapat lagi disebut zat tunggal (zat asal). Perkembangan ilmu pengetahuan alam dan teknologi, materi adalah apa saja yang mempunyai massa dan menempati suatu ruang baik yang berbentuk padat, cair, dan gas. Materi ada yang dapat dilihat dan dipegang seperti kayu, kertas, batu, makanan, pakaian. Ada materi yang bisa dilihat, tetapi tidak bisa dipegang seperti air, ada pula materi yang tidak dapat dilihat dan dipegang seperti udara, memang udara tidak dapat dilihat dan dipegang, tetapi memerlukan tempat.

3. Daya

Daya atau disebut juga dengan energi atau tenaga merupakan sesuatu yang memberi kemampuan untuk menjalankan kerja atau dengan kata lain energi atau

tenaga adalah kemampuan untuk melakukan kerja. Alam lingkungan hidup penuh dengan energi yang berwujud seperti energi cahaya, energi panas, energi magnet, energi listrik, energi gerak, energi kimia dan lain-lain.

Menurut hukum pertama termodinamika bahwa dalam seluruh proses di alam semesta, jumlah seluruh energi tetap. Energi dapat diubah dari satu bentuk ke bentuk yang lain, tetapi tidak dapat hilang, dihancurkan atau diciptakan. Energi mengalami transformasi ke bentuk lain seperti cahaya ke panas, panas ke gerak, gerak ke listrik dan seterusnya, tetapi dalam proses transformasi tersebut pada hakikatnya tidak ada yang hilang. Kenyataannya seakan-akan ada yang hilang tetapi hanya berubah dari bentuk yang satu ke bentuk yang lain seperti memancarkan, memanaskan benda-benda lain dan seterusnya. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan dalam hukum kedua termodinamika: "tidak ada sistem perubahan energi yang betul-betul efisien".

#### 4. Keadaan

Keadaan disebut juga dengan situasi dan kondisi. Keadaan memiliki berbagai ragam yang satu sama lainnya ada yang membantu berlangsungnya proses kehidupan lingkungan, ada yang merangsang makhluk hidup untuk melakukan sesuatu, ada juga yang mengganggu berprosesnya interaksi lingkungan dengan baik. Sebagai contoh misalnya kucing atau musang dalam waktu gelap bukannya tidak bisa melihat justru lebih mempertajam matanya untuk mencari mangsa atau makanannya. Dalam keadaan berisik, pada umumnya orang sulit untuk tidur nyenyak atau pulas. Dalam keadaan miskin masyarakat cenderung merusak lingkungannya.

#### 5. Makhluk hidup (termasuk manusia dan perilakunya)

Makhluk hidup merupakan komponen lingkungan hidup yang sangat dominan dalam siklus kehidupan. Makhluk hidup memiliki ragam yang berbeda satu sama lainnya. Makhluk hidup yang dimaksudkan adalah manusia, binatang, dan tumbuh-tumbuhan, karena berkembang biak. Makhluk hidup seperti binatang dan tumbuh-tumbuhan peranannya dalam lingkungan hidup sangat penting, tetapi makhluk hidup seperti itu tidaklah merusak dan mencemari lingkungan, lain halnya dengan manusia. Menurut falsafahnya manusia terdiri dari unsur jasmani dan rohani. Dengan adanya kedua unsur tersebut, maka manusia dapat berperilaku atau



bertindak, perilaku manusia itu ada yang baik dan ada yang tidak baik, sehingga di sinilah perlu adanya hukum untuk mengatur perilaku tersebut. Manusia dengan perilakunya akan mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup yang lain. Makhluk hidup yang lain termasuk binatang tidak merusak atau mencemari. Manusia merupakan komponen biotik dalam lingkungan hidup yang memiliki daya pikir tertinggi dibandingkan dengan makhluk hidup lainnya, maka manusia seharusnya menyadari dengan betul segala macam perubahan dalam lingkungan sekitarnya untuk meningkatkan kualitas atas merosotnya lingkungan hidup, yang diakibatkan dari tingkah laku manusia sendiri. Oleh karena itu, definisi lingkungan hidup yang menempatkan manusia dan perilakunya, karena manusia dengan perilakunya dapat mempengaruhi lingkungan hidup, terutama terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan.

## **B. Komponen Lain Lingkungan Hidup**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tidak hanya memberikan pengertian lingkungan hidup sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1, tetapi lingkungan hidup memberikan lingkup yang sangat luas. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan pengertian lingkungan hidup dengan berbagai komponen lain dalam lingkungan hidup.

1. Ekosistem adalah tatanan unsur lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh-menyeluruh dan saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas lingkungan hidup (Pasal 1 angka 5).
2. Pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup (Pasal 1 angka 6).
3. Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia, makhluk hidup lain, dan keseimbangan antarkeduanya (Pasal 1 angka 7).
4. Daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya (Pasal 1 angka 8).

5. Sumber daya alam adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan nonhayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem (Pasal 1 angka 9).
6. Analisis mengenai dampak lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut Amdal, adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan (Pasal 1 angka 11).
7. Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut UKL-UPL, 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 (Pasal 1 angka 12).
8. Baku mutu lingkungan hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup (Pasal 1 angka 13).
9. Pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan (Pasal 1 angka 14).
10. Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup adalah ukuran batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang dapat ditenggang oleh lingkungan hidup untuk dapat tetap melestarikan fungsinya (Pasal 1 angka 15).
11. Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup (Pasal 1 angka 16).
12. Kerusakan lingkungan hidup adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup (Pasal 1 angka 17).
13. Konservasi sumber daya alam adalah pengelolaan sumber daya alam untuk menjamin pemanfaatannya secara bijaksana serta kesinambungan

- ketersediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai serta keanekaragamannya (Pasal 1 angka 18).
14. Perubahan iklim adalah berubahnya iklim yang diakibatkan langsung atau tidak langsung oleh aktivitas manusia sehingga menyebabkan perubahan komposisi atmosfer secara global dan selain itu juga berupa perubahan variabilitas iklim alamiah yang teramati pada kurun waktu yang dapat dibandingkan (Pasal 1 angka 19).
  15. Limbah adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan (Pasal 1 angka 20).
  16. Bahan berbahaya dan beracun yang selanjutnya disingkat B3 adalah zat, energi, dan/atau komponen lain yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemarkan dan/atau merusak lingkungan hidup, dan/atau membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lain (Pasal 1 angka 21).
  17. Limbah bahan berbahaya dan beracun, yang selanjutnya disebut Limbah B3, adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan yang mengandung B3 (Pasal 1 angka 22).
  18. Pengelolaan limbah B3 adalah kegiatan yang meliputi pengurangan, penyimpanan, pengumpulan, pengangkutan, pemanfaatan, pengolahan, dan/atau penimbunan (Pasal 1 angka 23).
  19. Dumping (pembuangan) adalah kegiatan membuang, menempatkan, dan/atau memasukkan limbah dan/atau bahan dalam jumlah, konsentrasi, waktu, dan lokasi tertentu dengan persyaratan tertentu ke media lingkungan hidup tertentu (Pasal 1 angka 24).
  20. Dampak lingkungan hidup adalah pengaruh perubahan pada lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan (Pasal 1 angka 26).
  21. Ekoregion adalah wilayah geografis yang memiliki kesamaan ciri iklim, tanah, air, flora, dan fauna asli, serta pola interaksi manusia dengan alam yang menggambarkan integritas sistem alam dan lingkungan hidup (Pasal 1 angka 29).
  22. Kearifan lokal adalah nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat untuk antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari (Pasal 1 angka 30).

23. Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum (Pasal 1 angka 31).
24. Ancaman serius adalah ancaman yang berdampak luas terhadap lingkungan hidup dan menimbulkan keresahan masyarakat (Pasal 1 angka 34).

### **C. Ekologi**

Berbicara lingkungan hidup tidak bisa dilepaskan dengan ekologi, dan antara lingkungan hidup dan ekologi harus dibedakan, sehingga ilmu lingkungan yang selama ini dipelajari, dikembangkan dengan ekologi sebagai dasarnya. Ekologi adalah ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya, maksudnya adalah ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan sesamanya dan dengan benda-benda mati yang ada di sekitarnya. Oleh karena itu, perbedaan antara keduanya adalah ekologi mempelajari susunan dan fungsi seluruh makhluk hidup dan komponen kehidupan lainnya, sedangkan ilmu lingkungan mempelajari tempat, dan peranan manusia di antara makhluk hidup dan komponen kehidupan lainnya. Dengan demikian, ilmu lingkungan dapat dikatakan sebagai ekologi terapan (*applied ecology*). Maksud ekologi terapan adalah bagaimana menerapkan berbagai prinsip dan ketentuan ekologi dalam kehidupan manusia, atau ilmu yang mempelajari bagaimana manusia harus menempatkan dirinya dalam ekosistem atau lingkungan hidupnya.

Perkataan ekologi berasal dari kata Yunani OIKOS yang artinya “rumah” atau “tempat untuk hidup”, dan LOGOS yang artinya ilmu atau studi atau telaah. Biasanya ekologi dapat didefinisikan sebagai ilmu tentang makhluk hidup dengan rumahnya atau ilmu tentang rumah tangga makhluk hidup.

Istilah ekologi mulai diperkenalkan oleh seorang naturalis Jerman yang bernama Ernst Haeckel pada tahun 1869. Kemudian dipakai juga oleh Charles Darwin, naturalis Amerika-Swiss Louis Agassiz, naturalis Amerika Hendry Baldwin Ward, naturalis Inggris Edward Forbes. Sebenarnya ekologi dalam arti proses alam telah dikenal sejak lama, sesuai dengan sejarah manusia, misalnya tumbuh-tumbuhan

memerlukan sinar matahari, tanah, dan air. Tumbuh-tumbuhan menjadi makanan hewan, hewan menjadi makanan hewan lainnya dan lain-lain.

#### **D. Sistem Ekologi (*Ecosystem*)**

Sebagaimana dikemukakan di atas, bahwa lingkungan hidup yang meliputi lingkungan biotik dan lingkungan abiotik yang satu sama lain saling berinteraksi. Proses interaksi antara manusia dengan lingkungannya disebut ekosistem. Proses interaksi yang berwujud sebagai ekosistem tidak saja terjadi antara manusia dengan lingkungannya, tetapi juga antara makhluk-makhluk lain satu dengan yang lainnya, yaitu antara binatang dengan binatang lainnya, antara binatang dengan tumbuh-tumbuhan dan lain-lain yang ada di lingkungan sekitarnya. Manusia bernafas, dan pernafasannya menghasilkan CO<sub>2</sub> yang kemudian digunakan oleh tumbuh-tumbuhan untuk proses fotosintesis, pernafasan manusia memerlukan O<sub>2</sub> dan O<sub>2</sub> didapat dari proses fotosintesis tumbuh-tumbuhan tersebut. Tumbuh-tumbuhan dimakan kambing, selanjutnya kambing dijadikan daging untuk dimakan oleh manusia. Contoh ini terlihat adanya proses pendauran (*recycling*) yakni perputaran zat atau materi melalui proses interaksi. Sistem ekologi dimulai dari yang paling kecil seperti kehidupan di dalam kolam ikan sampai seluruh bumi atau ekosfir.

Dalam hubungan yang timbal balik ini, diperlukan adanya keseimbangan dan keselarasan ekologi, yaitu suatu keadaan bahwa makhluk hidup ada dalam hubungan yang harmonis dengan lingkungannya, sehingga terjadi keseimbangan dan keselarasan interaksi antar makhluk hidup dan lingkungannya. Dari semua makhluk hidup, manusialah yang paling mampu untuk beradaptasi dengan lingkungannya, baik beradaptasi dengan lingkungan abiotik maupun lingkungan biotik.

Menurut Otto Soemarwoto, suatu konsep sentral dalam ekologi ialah ekosistem, yaitu suatu sistem ekologi yang terbentuk oleh hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya. Menurut pengertiannya, suatu sistem terdiri atas komponen-komponen yang bekerja secara teratur sebagai suatu kesatuan. Ekosistem terbentuk oleh komponen hidup dan tak hidup di suatu tempat yang berinteraksi membentuk suatu kesatuan yang teratur. Keteraturan itu terjadi oleh adanya arus materi dan energi yang terkendalkan oleh arus informasi antara komponen dalam ekosistem itu. Masing-masing komponen itu mempunyai fungsi atau

relung. Selama masing-masing komponen itu melakukan fungsinya dan bekerjasama dengan baik, keteraturan ekosistem itu pun terjaga<sup>5)</sup>.

Istilah *ecosystem* sebenarnya merupakan rangkaian dari kata *ecological system*. Jadi kalau ingin menyalinnya ke dalam bahasa Indonesia, mestinya menjadi sistem ekologi, bukan ekosistem. Istilah ini untuk pertama kalinya dipergunakan oleh Arthur George Transley pada tahun 1935.

#### **E. Manusia dan Lingkungan Hidup**

Inti permasalahan lingkungan hidup adalah hubungan antara makhluk hidup dengan benda mati, khususnya manusia dan lingkungannya. Oleh karena itu, lingkungan hidup adalah media hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan benda mati yang merupakan satu kesatuan yang utuh, dimana manusia ada di dalamnya. Dengan demikian, manusia mempunyai ikatan dengan alam, dan manusia harus menyadari bahwa alamlah yang memberi kehidupan dan penghidupan, baik langsung maupun tidak langsung.

Oleh karena itu, lingkungan hidup dapat dikatakan merupakan bagian mutlak dari kehidupan manusia, dengan kata lain lingkungan hidup tidak terlepas dari kehidupan manusia. Manusia mencari makan dan minum serta memenuhi kebutuhan lainnya adalah karena terdapatnya lingkungan hidup sebagai sumber pertama dan terpenting bagi pemenuhan berbagai kebutuhan. Dari lingkungan hiduplah, manusia memanfaatkan bagian-bagian lingkungan hidup seperti hewan-hewan, tumbuh-tumbuhan, air, udara, sinar matahari, garam, kayu dan lain-lain untuk keperluan hidupnya.

Dari lingkungan hiduplah, seorang manusia bisa memperoleh daya atau tenaga, memperoleh kebutuhan pokok atau primer, kebutuhan sekunder atau bahkan sebagai tempat untuk memenuhi lebih dari kebutuhannya sendiri berupa hasrat atau keinginan.

Dengan demikian, bahwa manusia tidak bisa hidup dalam kesendirian, komponen lingkungan mutlak harus ada untuk mendampingi dan meneruskan kehidupannya. Komponen-komponen lingkungan yang mendampingi dan sekaligus

---

<sup>5)</sup>*Ibid*, hlm. 23-24.

sebagai sumber mutlak kehidupan itulah yang kemudian dinamakan lingkungan hidup sebagaimana dijelaskan di atas.

## **F. Pencemaran Lingkungan Hidup**

Masalah serius yang ada dalam lingkungan hidup adalah masalah pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup ini tidak terlepas dari perilaku manusia, karena manusia dengan perilakunya yang memengaruhi lingkungan hidup. Masalah pencemaran sebagai akibat dari keterbatasan lingkungan hidup itu sendiri dalam mengabsorpsi limbah yang dibuang ke dalamnya. Kemampuan ini tidak terbatas, apabila jumlah dan kualitas limbah yang dibuang ke dalam lingkungan melampaui kemampuannya untuk mengabsorpsi, maka limbah yang dibuang itu sudah melampaui baku mutu lingkungan hidup sehingga lingkungan hidup itu tercemar.

Pencemaran lingkungan sebagaimana pengertiannya dirumuskan dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 bahwa “pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan”.

Maksud pasal tersebut mengingatkan akan akibat pencemaran yang harus ditanggulangi dan penanggulangannya itu merupakan kewajiban semua pihak. Di sinilah Undang-Undang tampak dengan jelas, mengatur agar supaya lingkungan hidup itu dapat dilindungi sebagai akibat dari pencemaran. Sebagai upaya perlindungan, maka perlu adanya penanggulangan sebagai akibat pencemaran sehingga di sini adalah penanggulangan akibatnya.

Dari rumusan Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut dapat disimpulkan adanya unsur-unsur pencemaran sebagai berikut:

1. Masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan, yang mengakibatkan berubahnya tatanan lingkungan hidup. Maksud unsur yang pertama ini berupa masuk atau dimasukkannya zat pencemar, yang berarti baik disengaja maupun tidak memasukkan zat pencemar atau komponen lainnya yang kira-kira sangat berbahaya bagi lingkungan, yang mengakibatkan berubahnya tatanan lingkungan hidup tersebut.

2. Adanya kegiatan manusia atau adanya proses alam. Unsur kedua ini dengan melihat faktor penyebabnya, yaitu pencemaran lingkungan dapat dibedakan antara pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan manusia, dan pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh proses alam.
3. Melampaui baku mutu lingkungan hidup. Dengan demikian, baku mutu lingkungan hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energy, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya. Kriteria baku mutu lingkungan hidup itu adalah ukuran batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang dapat ditenggang oleh lingkungan hidup.

### **G. Perusakan Lingkungan Hidup**

Sama halnya dengan pencemaran lingkungan hidup, masalah perusakan lingkungan hidup juga adalah masalah serius yang ada dalam lingkungan hidup. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan penegasan perusakan sebagaimana dijelaskan di atas. Pasal 1 angka 16 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 menyatakan: "Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup". Di samping itu, Pasal 1 angka 17 memberikan pengertian tentang kerusakan lingkungan hidup, yaitu "kerusakan lingkungan hidup adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup".

Dengan demikian, unsur-unsur perusakan dan kerusakan lingkungan hidup adalah:

1. Adanya suatu tindakan manusia. Maksudnya, karena manusia merupakan komponen biotik (makhluk hidup) dalam lingkungan hidup yang sangat dominan, maka segala tindakan atau perilakunya sangat mempengaruhi perikehidupan dan kesejahteraan makhluk hidup yang lain.
2. Terjadinya perubahan terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayatinya. Dengan demikian, perusakan dan kerusakan lingkungan hidup dalam dirinya selalu mengandung pengertian terjadinya perubahan sifat fisik, kimia dan/atau sifat



hayati lingkungan hidup. Untuk dapat mengetahui telah terjadinya perusakan dan kerusakan lingkungan hidup perlu diketahui keadaan lingkungan sebelum terjadinya kerusakan. Dengan perkataan lain, perlu diketahui kondisi awal lingkungan, dan juga perlunya ditetapkan baku mutu lingkungan.

## **BAB II PENGERTIAN DAN PERKEMBANGAN HUKUM LINGKUNGAN DI INDONESIA**

### **A. Pengertian Hukum Lingkungan**

Dua pengertian yaitu pengertian hukum dan pengertian lingkungan. Pengertian lingkungan di sini adalah lingkungan hidup (lingkungan fisik), atau disebut juga lingkungan hidup manusia, atau sering sehari-hari disebut sebagai lingkungan saja. Dengan demikian, maksud dan tujuan hukum lingkungan adalah untuk menyelesaikan masalah lingkungan hidup yang diakibatkan oleh perbuatan manusia, yang berupa pencemaran dan perusakan.

Berbicara hukum tentu saja sangat mengasyikan, karena ilmu hukum mempunyai kelebihan tersendiri yang selalu akan terus berkembang sesuai dengan perkembangan manusianya. Ilmu hukum termasuk dalam kajian masalah-masalah kemanusiaan, sehingga kajian ilmu hukum adalah manusia dan perilakunya. Oleh karena itu, mempelajari hukum adalah juga mempelajari kebudayaan manusia. Kebudayaan yang dihasilkan adalah hukum, sehingga hukum merupakan hasil budi daya, atau akal manusia yang bagaimana seharusnya manusia itu bertindak.

Banyak definisi hukum yang diberikan untuk memberikan pemahaman hukum itu sendiri, meskipun ada yang berpendapat bahwa hukum itu sulit untuk didefinisikan. Akan tetapi sekadar untuk memahami pengertian hukum itu sendiri, ada beberapa pendapat yang diberikan oleh pakar hukum, misalnya pendapat *S.M. Amin*, yang menyatakan bahwa hukum ialah kumpulan peraturan yang terdiri dari norma-norma dan sanksi, dan tujuan hukum adalah mengadakan ketertiban dalam pergaulan manusia sehingga keamanan ketertiban terpelihara. *Sudiman Kartohadiprodo*, berpendapat hukum ialah pikiran atau gagasan-gagasan tentang adil dan tidaknya mengenai hubungan antar manusia. *Apeldoorn* berpendapat bahwa hukum ialah suatu gejala sosial, tidak ada masyarakat yang tidak mengenal hukum. Hukum itu menjadi aspek dari kebudayaan seperti agama, kesusilaan adat istiadat dan kebudayaan. *Lion Duquit* berpendapat bahwa hukum adalah aturan tingkah laku anggota masyarakat yang daya penggunaannya pada saat tertentu yang diindahkan masyarakat sebagai jaminan dari kepentingan bersama dan jika dilanggar menimbulkan reaksi bersama terhadap orang yang melanggar peraturan itu.

Hukum yang sekarang ada umurnya sudah sangat tua, keberadaan hukum itu sendiri telah ada sejak adanya masyarakat. Oleh karena itu, sudah merupakan sunatullah, bahwa manusia hidup itu harus bermasyarakat. Dalam sejarah perkembangan manusia tidak terdapat seorangpun yang hidup menyendiri terpisah dari kelompok manusia lainnya, kecuali dalam keadaan terpaksa dan itu pun hanyalah untuk sementara waktu. Hidup menyendiri terlepas dari pergaulan manusia dalam masyarakat hanya mungkin terjadi dalam alam dongeng belaka seperti Tarzan. Perkembangan pemikiran tentang hukum yang kemudian merupakan suatu kajian ilmu hukum, dimulai dari zaman Yunani Kuno dilanjutkan zaman Romawi Kuno sampai pada kekaisaran Romawi runtuh diteruskan pada abad pertengahan dan hingga sekarang, sehingga pada saat itu mulcullah pemikir-pemikir hukum (filosof) seperti Aristoteles, Plato, Socrates dan lain-lain, sehingga ilmu hukum sama tuanya dengan peradaban manusia itu sendiri. Perenungan atau pemikiran ilmu hukum sudah ada pada saat itu, karena pada saat itu para filosof telah mengungkapkan persoalan-persoalan dan renungan tentang hukum yang besar dan permanen secara klasik. Menurut E. Utrecht, renungan tentang hukum pada saat itu adalah bahwa hukum mengatur hubungan anggota masyarakat yang seorang dengan yang lain, begitu pula hubungan antar anggota itu dengan masyarakat. Hubungan itu beraneka macam. Dalam masyarakat terdapatlah hubungan orang yang satu dengan yang lain kedua-duanya sebagai anggota masyarakat itu, antara orang dengan golongannya, antara orang dalam keluarganya, antara orang dengan kelompok seagama. Perkawinan, tempat kediaman, keanggotaan organisasi, bermacam-macam perjanjian yang diadakan dalam bidang perniagaan dan seterusnya merupakan hubungan kemasyarakatan yang diatur oleh apa yang disebut "hukum"<sup>3)</sup>.

Oleh karena itu, dari pendapat tersebut, menunjukkan bahwa tiap manusia mempunyai keperluan masing-masing, dan keperluan itu dapat searah serta bersamaan satu sama lain, sehingga dengan kerjasama tujuan manusia memenuhi keperluan itu akan lebih mudah dan cepat tercapai. Namun kepentingan-kepentingan itu kadang-kadang berlainan bahkan ada juga yang bertentangan, sehingga dapat menimbulkan pertikaian yang mengganggu keserasian dan keteraturan hidup bersama secara bermasyarakat. Dengan demikian, menimbulkan bahwa orang atau golongan yang kuat menindas orang atau golongan yang lemah untuk menekankan kehendaknya.

Apabila ketidakseimbangan dan ketidakserasian hubungan masyarakat terus meningkat menjadi perselisihan, maka akan timbul perpecahan dalam masyarakat. Oleh karena

---

<sup>3)</sup> E. Utrecht (Moh. Saleh Djindang, penyadur), *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru, 1989), Cetakan ke-11, hlm. 1.

itu dalam masyarakat yang teratur, manusia (anggota masyarakat) itu harus memperhatikan kaidah-kaidah, norma-norma ataupun peraturan-peraturan hidup tertentu yang ada dan hidup dalam masyarakat dimana manusia itu hidup.

Manusia dalam hidupnya perlu mengakui adanya peraturan-peraturan hidup bersama yang mengekang hawa nafsu dan mengatur hubungan antar manusia. Peraturan-peraturan hidup itu memberi patokan perbuatan mana yang boleh dijalankan dan perbuatan mana yang harus dihindari. Peraturan hidup itu memberi petunjuk kepada manusia bagaimana manusia harus bertingkah laku dan bertindak di dalam masyarakat. Peraturan-peraturan hidup seperti itu disebut peraturan hidup kemasyarakatan. Peraturan hidup kemasyarakatan yang bersifat mengatur dan memaksa untuk menjamin tata tertib dalam masyarakat, dinamakan hukum.

Dari pemikiran tentang hukum yang dimulai dari zaman Yunani Kuno dan Romawi Kuno, yang kemudian terus berkembang sepanjang zaman, hingga menghasilkan bidang dan lapangan hukum, karena jumlah dan jenis hukum terus berkembang. Menurut Satjipto Rahardjo, bahawa “terjadinya perkembangan dalam lapangan-lapangan hukum tersebut terjadi dengan perkembangan masyarakat itu sendiri. Perkembangan yang demikian itu menciptakan lapangan-lapangan baru yang pada gilirannya memerlukan bantuan pengaturan hukum”<sup>4)</sup>.

Pada awalnya bidang dan lapangan hukum pada saat itu adalah hukum perdata, hukum pidana dan hukum tata negara. Hukum perdata berkembang jauh lebih awal daripada hukum pidana dan hukum tata negara sebagai hukum publik. Hal ini dikatakan demikian, karena pengaturan hubungan antar sesama warganegara atau perorangan mengawali perkembangan hukum. Hukum pidana dan hukum tata negara sebagai hukum publik baru muncul sesudah fenomena negara mengambil peranan besar dalam kehidupan masyarakat.

Pemikiran tentang pembidangan lapangan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo yang menyatakan bahwa:

Sebagai contoh munculnya hukum dagang dalam sistem hukum yang semula hanya mengenal hukum perdata dan kemudian disusul dengan munculnya hukum laut, khususnya hukum transportasi laut. Perkembangan yang cepat dalam perdagangan dan pengangkutan melalui laut itulah yang membantu kelahiran lapangan hukum tersebut. Di bagian-bagian hukum yang lain, pemisahan-pemisahan dari induknya juga terjadi sebagai akibat dari intensitas perkembangan yang demikian itu. Hukum laut, misalnya yang semula merupakan bagian dari hukum dagang telah tumbuh sebagai suatu bidang besar dan mandiri.

Demikianlah dapat disaksikan terjadinya deferensiasi dan spesialisasi dalam berbagai bidang dan lapangan hukum, kalau pada mulanya orang hanya mengenal pengaturan hubungan antara majikan dengan pembantunya, maka sejak perkembangan ekonomi

---

<sup>4)</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm.79.

kapitalis tumbuh dengan pesat, dan produksi menjadi komersial, maka muncul suatu golongan baru dalam masyarakat, yaitu buruh, yang tidak bisa lagi diatur menurut peraturan lama. Munculnya hukum perburuhan. Demikian pula diferensiasi dan spesialisasi terjadi pada berbagai bidang hukum<sup>5)</sup>.

Terjadinya diferensiasi dan spesialisasi itu yang menimbulkan banyak bidang-bidang hukum baru sejak zaman klasik<sup>6)</sup>. Pembidangan hukum itu hingga sekarang terus ada sesuai dengan perkembangan zamannya, hingga memunculkan bidang-bidang hukum baru misalnya, hukum dagang berkembang menjadi beberapa bidang hukum baru misalnya hukum pasar modal, hukum perbankan, hukum perusahaan, hukum investasi dan lain-lain. Begitu juga hukum lingkungan yang merupakan kajian dalam buku ini merupakan bidang hukum baru dalam dunia ilmu hukum, karena lahirnya hukum lingkungan tidak terlepas dari perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang berkembang pesat.

Beberapa pengertian hukum sebagaimana disebutkan di atas, maka pengertian hukum lingkungan di sini dimaksudkan adalah hukum yang mengatur tingkah laku manusia dalam mengatasi pencemaran dan perusakan lingkungan sebagai akibat dari tingkah laku manusia sendiri.

Mengkaji dari istilah dan literatur hukum lingkungan dalam berbagai bahasa tersebut, yang menunjukkan bahwa hukum lingkungan itu pada umumnya adalah keseluruhan kumpulan peraturan yang merupakan suatu kaidah yang perlu dipatuhi untuk kehidupan di muka bumi. Oleh karena itu, Munadjat Danusaputro memberikan pengertian hukum lingkungan adalah hukum yang mendasari penyelenggaraan perlindungan dan tata pengelolaan serta peningkatan ketahanan lingkungan<sup>7)</sup>. Selanjutnya menurut Gatot P. Soemartono yang menyebutkan bahwa hukum itu adalah keseluruhan peraturan tentang tingkah laku manusia yang isinya tentang apa yang seharusnya dilakukan atau tidak dilakukan dalam kehidupan bermasyarakat yang pelaksanaan peraturan tersebut dapat dipaksakan dengan suatu sanksi oleh pihak yang berwenang. Dari penjelasan tentang hukum itu, maka Gatot P. Soemartono memberikan pengertian hukum lingkungan adalah keseluruhan peraturan yang mengatur tentang tingkah laku orang tentang apa yang seharusnya dilakukan terhadap lingkungan, yang pelaksanaan peraturan tersebut dapat dipaksakan dengan suatu sanksi oleh pihak yang berwenang<sup>8)</sup>.

---

<sup>5)</sup> *Ibid.*

<sup>6)</sup> Disebut zaman klasik, karena hukum itu sendiri sudah ada sejak zaman klasik (zaman Plato, Aristoteles, Socrates).

<sup>7)</sup> St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan-Buku I: Umum*, (Bandung: Binacipta, 1981), hlm. 35.

<sup>8)</sup> R.M. Gatot P. Soemartono, *Hukum Lingkungan Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), hlm. 45.

Lebih lanjut Munadjat Danusaputro membedakan antara hukum lingkungan modern yang berorientasi kepada lingkungan atau *environment oriented law* dan hukum lingkungan klasik yang berorientasi kepada penggunaan lingkungan atau *use-oriented law*<sup>9)</sup>. Hukum lingkungan klasik menetapkan ketentuan dan norma-norma guna menjamin penggunaan dan eksploitasi sumber-sumber daya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna mencapai hasil semaksimal mungkin dan dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya. Sebaliknya, hukum lingkungan modern menetapkan ketentuan dan norma-norma guna mengatur perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan kemerosotan mutunya demi menjamin kelestariannya, agar dapat langsung secara terus menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.

Menurut Siti Sundari Rangkuti mengikuti pendapat A.V. Van den Berg, bahwa pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia berhadapan dengan hukum sebagai sarana kepentingan lingkungan yang bermacam-macam dapat dibedakan bagian-bagian hukum lingkungan, yaitu:

1. Hukum Bencana (*Rampenrecht*),
2. Hukum Kesehatan Lingkungan (*Milieuhygienerrecht*),
3. Hukum Tentang Sumber Daya Alam atau Konservasi (*Rechtbetreffende natuurlijke rijkdommen*),
4. Hukum Tata Ruang (*Rechtbetreffende de verdeling van het ruimtegebruik*),
5. Hukum Perlindungan Lingkungan (*Milieubeschermingrecht*)<sup>10)</sup>.

Sependapat dengan Sri Sundari Rangkuti, maka Koesnadi Hardjasoemantri juga menyatakan bahwa hukum lingkungan dapat meliputi aspek-aspek sebagai berikut:

1. Hukum Tata Lingkungan,
2. Hukum Perlindungan Lingkungan,
3. Hukum Kesehatan Lingkungan,
4. Hukum Pencemaran Lingkungan,
5. Hukum Lingkungan Internasional,
6. Hukum Perselisihan Lingkungan<sup>11)</sup>.

---

<sup>9)</sup> St. Munadjat Danusaputro, *Op.Cit*, hlm. 35.

<sup>10)</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, (Surabaya: Airlangga University Press, 1996), hlm. 5.

<sup>11)</sup> Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1999), hlm. 15.

Perbuatan manusia dapat mengakibatkan menurunnya kualitas lingkungan, karena kualitas lingkungan menyangkut nilai lingkungan untuk kesehatan, kesejahteraan dan ketentraman manusia. Nilai lingkungan juga manfaatnya bermacam-macam bagi umat manusia. Menurut Drupsteen sebagaimana dikutip Andi Hamzah, masalah lingkungan merupakan kemunduran kualitas lingkungan, atau dengan kata lain, bahwa masalah lingkungan yang menyangkut gangguan terhadap lingkungan antara manusia dan lingkungannya, sedangkan bentuknya berupa pencemaran, pengurasan, dan perusakan lingkungan<sup>12)</sup>.

Dilihat dari fungsinya, hukum lingkungan berisi kaidah-kaidah tentang perilaku masyarakat yang positif terhadap lingkungannya, langsung atau tidak langsung. Secara langsung kepada masyarakat, hukum lingkungan menyatakan apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan. Secara tidak langsung kepada warga masyarakat adalah memberikan landasan bagi yang berwenang untuk memberikan kaidah kepada masyarakat.

Jadi, hukum lingkungan mempunyai dua dimensi, yang pertama adalah ketentuan tentang tingkah laku masyarakat, semuanya bertujuan supaya anggota masyarakat diimbau bahkan kalau perlu dipaksa memenuhi hukum lingkungan yang tujuannya memecahkan masalah lingkungan. Yang kedua, adalah dimensi yang memberi hak, kewajiban dan wewenang badan-badan pemerintah dalam mengelola lingkungan.

Hukum lingkungan merupakan bidang ilmu yang masih muda, perkembangannya baru terjadi pada dasawarsa akhir-akhir ini. Apabila dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur berbagai aspek lingkungan, maka panjang atau pendeknya sejarah tentang peraturan tersebut tergantung dari apa yang dipandang sebagai *environmental concern*<sup>13)</sup>.

Hal ini disebabkan karena masalah pembangunan, yang kurang mendapat perhatian dalam perencanaan maupun pelaksanaannya, karena adanya pertimbangan ekonomis, yang mengakibatkan tercemar dan rusaknya lingkungan. Dengan demikian, pembangunan perlu dilakukan secara terpadu dan berkelanjutan dengan mengkaitkan masalah lingkungan. Pembangunan berkelanjutan demikian akan melestarikan fungsi sistem ekologi yang mendukungnya, baik untuk generasi masa kini maupun generasi masa akan datang.

Disinilah letak adanya hukum lingkungan untuk mengatasi masalah pencemaran dan perusakan lingkungan yang diakibatkan oleh tingkah laku manusia dengan segala aktivitasnya termasuk pembangunan dengan teknologinya. Oleh karena itu, hukum lingkungan mengatur

---

<sup>12)</sup> Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Arikha Media Cipta, 1995), hal. 10.

<sup>13)</sup> Koesnadi Hardjosoemantri, *Op.Cit*, hal. 36.

ketentuan tentang tingkah laku manusia dalam bermasyarakat, agar dipaksa untuk mematuhi hukum lingkungan. Di samping itu juga masyarakat mempunyai hak dan kewajiban dalam berperan serta mengelola lingkungan hidup.

Pencemaran dan perusakan lingkungan tidak hanya menjadi masalah bangsa Indonesia saja, tetapi sudah menjadi masalah antar negara, regional dan global. Pencemaran dan perusakan lingkungan juga semakin meluas, kadang-kadang melintasi batas-batas negara dalam bentuk pencemaran air sungai, emisi udara, kebakaran hutan, pencemaran minyak di laut dan sebagainya.

Sebagai contoh kebakaran hutan di Kalimantan dengan mudah asapnya merembet ke Malaysia, Singapura, Philipina, Brunei dan juga sebaliknya. Semua ini memerlukan pengaturan khusus yang bersifat supranasional, sehingga setiap negara untuk turut serta menanggulangnya dengan konferensi dan konvensi internasional.

Ilmu hukum lingkungan merupakan ilmu baru dalam dunia ilmu hukum, hukum lingkungan tumbuh bersamaan dengan pertumbuhan akan kesadaran umat manusia untuk melindungi dan memelihara lingkungan tempat hidup manusia sendiri sebagai akibat dari pencemaran dan perusakan lingkungannya. Hukum lingkungan yang merupakan bidang ilmu hukum yang masih muda, meskipun masih muda usianya, tetapi perkembangannya cukup signifikan. Hal ini dapat dilihat dari materi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang begitu kompleks mengatur lingkungan, di samping itu berbagai ketentuan hukum internasional yang mengatur lingkungan juga sama demikian kompleksnya. Oleh karena itu, hukum lingkungan sekarang ini menunjukkan perkembangan yang pesat sesuai dengan perkembangan zaman, karena dipengaruhi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin kompleks dan canggih. Banyaknya peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan menunjukkan bahwa lingkungan hidup itu perlu diatur dalam hukum, sehingga materi muatan yang diatur dalam undang-undang lingkungan itu memuat kaidah-kaidah atau norma-norma untuk menilai perbuatan atau tingkah laku manusia terhadap lingkungannya. Menurut Koesnadi, “perkembangan hukum lingkungan tidak dapat dipisahkan dari gerakan sedunia untuk memberikan perhatian lebih besar kepada lingkungan hidup, mengingat kenyataan bahwa lingkungan hidup telah menjadi masalah yang perlu ditanggulangi bersama demi kelangsungan hidup di dunia”<sup>14</sup>).

---

<sup>14</sup> Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1999), hlm. 6



Sebenarnya apabila dilihat dari sudut materi yang diatur dalam hukum lingkungan sebenarnya sudah ada sejak zaman Hamurabi, meskipun secara keilmuan baru ada sekarang ini. Di zaman Hamurabi telah ada *Code of Hamurabi*, yaitu mengenai ketentuan sanksi pidana terhadap seseorang yang membangun rumah sedemikian gegabahnya yang akhirnya runtuh dan mengakibatkan cideranya orang lain. Di samping zaman Hamurabi, juga di zaman Romawi telah ada ketentuan tentang jembatan air (*aqueducts*) yang merupakan bukti dari adanya ketentuan tentang teknik sanitasi dan perlindungan lingkungan, dan juga pada abad ke-17 di Inggris adanya tuntutan seorang pemilik tanah terhadap tetangganya yang membuat peternakan babi, yang baunya sampai ke kebun pemilik tanah tersebut. Hal ini menunjukkan adanya pemahaman tentang ketentuan lingkungan, yang dari segi materinya cukup mengatur masalah lingkungan, meskipun tidak didasarkan pada konsep perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara terencana seperti sekarang ini.

Dalam literatur bahasa Inggris hukum lingkungan disebut *Environmental Law*, bahasa Perancis menyebutnya *Droit de l'environnement*, bahasa Jerman menyebutnya *Umweltrecht*, bahasa Belanda menyebutnya *Milieurecht*, bahasa Malaysia menyebutnya *Hukum Alam Sekitar*, bahasa Tagalog menyebutnya *Batas Nan Kapaligiran*, bahasa Thailand menyebutnya *Sin-Ved-Lom-Kwahn*, dan bahasa Arab menyebutnya *Qanun al-'Biah*<sup>15)</sup>. Semua istilah itu bermaksud untuk menunjukkan bahwa hukum lingkungan itu berisi seperangkat kaidah atau norma untuk menilai perbuatan atau tingkah laku manusia terhadap lingkungannya, dan memberikan sanksi bagi pelanggarnya dan sanksi itu diterapkan untuk mengatasi pencemaran dan perusakan lingkungan akibat perbuatan manusia tersebut.

Perbuatan manusia dapat mengakibatkan menurunnya kualitas lingkungan, karena kualitas lingkungan menyangkut nilai lingkungan untuk kesehatan, kesejahteraan dan ketentraman manusia. Nilai lingkungan manfaatnya juga bermacam-macam bagi umat manusia. Hukum lingkungan merupakan bidang ilmu yang masih muda usianya, perkembangannya baru terjadi pada dasawarsa akhir-akhir ini. Apabila dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur berbagai aspek lingkungan, maka panjang atau pendeknya sejarah tentang peraturan tersebut tergantung dari apa yang dipandang sebagai *environmental concern*<sup>16)</sup>.

Hal ini disebabkan karena masalah pembangunan, yang kurang mendapat perhatian dalam perencanaan maupun pelaksanaannya, karena adanya pertimbangan ekonomis, yang mengakibatkan tercemar dan rusaknya lingkungan. Dengan demikian, pembangunan perlu

---

<sup>15)</sup>Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku I: Umum*, (Jakarta: Binacipta, 1985), hlm. 34.

<sup>16)</sup>Koesnadi Hardjasoemantri, *op.cit*, hlm. 36.

dilakukan secara terpadu dan berkelanjutan dengan mengkaitkan masalah lingkungan. Pembangunan berkelanjutan demikian akan melindungi dan melestarikan fungsi sistem ekologi (ekosistem) yang mendukungnya, baik untuk generasi masa kini maupun generasi masa akan datang.

Untuk memberikan pengertian yang lebih mendalam tentang hukum lingkungan, maka menurut Munadjat Danusaputro, "membedakan hukum lingkungan menjadi hukum lingkungan modern yang berorientasi kepada lingkungan (*environmental oriented law*) dan hukum lingkungan klasik yang berorientasi pada penggunaan lingkungan (*use oriented law*)"<sup>17</sup>). Selanjutnya menurut Munadjat Danusaputro, bahwa "hukum lingkungan modern menetapkan ketentuan dan norma-norma guna mengatur tindakan perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan kemerosotan mutunya demi untuk menjamin kelestariannya agar dapat secara langsung terus menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi-generasi mendatang. Sebaliknya hukum lingkungan klasik menetapkan ketentuan dan norma-norma dengan tujuan terutama sekali untuk menjamin penggunaan dan eksploitasi sumber-sumber daya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna mencapai hasil semaksimal mungkin, dan dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya"<sup>18</sup>).

Hal yang sama juga dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmaja, sebagaimana dikutip Munadjat untuk memberikan pemahaman hukum lingkungan dengan "sistem pendekatan terpadu atau utuh menyeluruh harus diterapkan oleh hukum untuk mengatur lingkungan hidup manusia secara tepat dan baik, sistem pendekatan ini telah melandasi perkembangan hukum lingkungan di Indonesia"<sup>19</sup>), yang akhirnya akhir-akhir ini hukum lingkungan berkembang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Oleh karena itu, hukum lingkungan menetapkan ketentuan kaidah-kaidah dan norma-norma untuk mengatur dan menilai tindakan atau perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan pencemaran lingkungan untuk menjamin kelestariannya agar dapat secara terus menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Disinilah letak adanya hukum lingkungan untuk mengatasi masalah pencemaran dan perusakan lingkungan yang diakibatkan oleh tingkah laku manusia dengan segala aktivitasnya yang seperti pembangunan dengan teknologinya.

Hukum lingkungan mengatur ketentuan kaidah-kaidah atau norma-norma untuk menilai tingkah laku manusia dalam bermasyarakat, agar dipaksa untuk mematuhi semua

---

<sup>17</sup>)Munadjat Danusaputro, *Op.Cit*, hlm. 35.

<sup>18</sup>)*Ibid*, hlm. 35-36.

<sup>19</sup>)*Ibid*, hlm. 39.

ketentuan tentang lingkungan hidup. Di samping itu juga masyarakat mempunyai hak, kewajiban dan berperan serta masyarakat dalam mengelola lingkungan hidup. Menurut Drupsteen sebagaimana dikutip Andi Hamzah, bahwa dilihat dari fungsinya, "hukum lingkungan berisi kaidah-kaidah tentang perilaku masyarakat yang positif terhadap lingkungannya, baik langsung atau tidak langsung. Secara langsung kepada masyarakat, hukum lingkungan menyatakan apa yang dilarang dan apa yang dibolehkan, secara tidak langsung kepada warga masyarakat adalah memberikan landasan bagi yang berwenang untuk memberikan sanksi kepada masyarakat"<sup>20</sup>).

Di samping adanya ketentuan yang secara tegas diatur dalam hukum (dalam hal ini adalah Undang-Undang), maka perlu juga agar hukum itu dapat berwibawa ditaati dan dipatuhi oleh warga masyarakat, maka hukum itu mutlak diimbangi dengan faktor-faktor penegakkannya, yaitu:

1. Penegak hukum yang terampil, tanggap dan disegani sebagai pelindung masyarakat yang rendah diri dan merasa sebagai abdi masyarakat.
2. Badan-badan peradilan yang dapat melaksanakan tugas sesuai dengan fungsinya, di dalam menegakkan keadilan yang didambakan masyarakat.
3. Koordinasi antara aparaturnya yang mempunyai tugas berkaitan dan ada hubungan erat.
4. Partisipasi masyarakat dalam melaksanakan tugas pengamanan dan pengayoman masyarakat dari berbagai ancaman, baik ancaman yang berasal dari manusia maupun ancaman dari faktor alam<sup>21</sup>).

Dengan demikian, adanya hukum yang mengatur lingkungan yang kemudian disebut hukum lingkungan adalah untuk mengatasi kerusakan dan pencemaran lingkungan yang diakibatkan oleh perbuatan manusia. Jadi, dua perbuatan manusia yaitu perbuatan perusakan dan pencemaran yang mengakibatkan lingkungan tidak dapat lagi menanggung beban kerusakan dan pencemaran, sehingga lingkungan dikatakan rusak dan tercemar yang berakibat pada lingkungan tersebut tidak dapat dipergunakan sesuai dengan peruntukannya dan tidak dapat menunjang pembangunan berkelanjutan.

## **B. Hukum Lingkungan Dalam Ilmu Hukum**

Hukum lingkungan merupakan bidang dari ilmu hukum dan ilmu hukum adalah ilmu tentang hukum, objeknya adalah hukum, karena konsep ilmu melekat pada ilmu hukum. Ilmu hukum berbeda dengan ilmu-ilmu lainnya, misalnya dengan konsep ilmu dalam ilmu-ilmu alam,

---

<sup>20</sup>Anda Hamzah, *Op.Cit*, hlm. 8.

<sup>21</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Pengamanan Hukum Terhadap Pencemaran Lingkungan Akibat Industri*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm. 32.

maka konsep ilmu dalam ilmu hukum dipandang sebagai konsep yang khas dan khusus, yang berbeda dengan konsep ilmu pada ilmu-ilmu alam, maka ilmu hukum menjadi satu ilmu yang khas dan khusus. Kekhasan itulah yang melekat pada ilmu hukum, sehingga hukum lingkungan yang merupakan bidang ilmu hukum mempunyai kekhasan tersendiri yang berkembang sesuai dengan perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan itu sendiri. Dikatakan bahwa hukum lingkungan lahir sebagai akibat perkembangan teknologi, karena masalah besar di dunia pada abad ke-21 ini adalah masalah lingkungan dan ilmu pengetahuan dan teknologi. Menurut Satjipto Raharjo, bangsa-bangsa makin perlu menggalang aktivitas secara bersama-sama, seperti saat mereka harus menghadapi ancaman kerusakan lingkungan yang tidak mengenal batas-batas administratif geografis dan politik. Perkembangan yang demikian itu tentulah mempunyai arti yang penting dalam kaitannya dengan perkembangan dan perubahan sistem hukum di dunia<sup>22)</sup>. Demikian, Satjipto Rahardjo memberikan gambaran bahwa dampak dari perkembangan teknologi saat ini menimbulkan permasalahan, yang pencemaran dan perusakan, sehingga memerlukan pengaturan yang lebih khusus untuk mengatur masalah pencemaran dan perusakan lingkungan, maka muncullah bidang ilmu baru di dalam ilmu hukum yaitu ilmu hukum lingkungan.

Oleh karena itu, ilmu hukum dipelajari secara ilmiah, maka menurut ilmu pengetahuan bahwa ilmu hukum itu adalah pengetahuan yang tersusun secara sistematis atas dasar kekuatan pemikiran, sehingga jelaslah bahwa dalam arti ini hukum dilihatnya sebagai ilmu pengetahuan atau *science* yang merupakan karya manusia yang berusaha, mencari kebenaran tentang sesuatu yang memiliki ciri-ciri, sistematis, logis, empiris, metodis, umum dan akumulatif. Selanjutnya Van Apeldoorn menilai bahwa ilmu hukum dipandang sebagai suatu ilmu yang khas, maka ilmu hukum dapat dikategorikan sebagai ilmu tentang kaidah<sup>23)</sup>. Selanjutnya, menurut Van Apeldoorn memasukkan ilmu hukum sebagai ilmu pengetahuan hukum dogmatis atau sistematis, sedangkan Utrecht menyebutnya ilmu hukum hanya sebagai ilmu positif<sup>24)</sup>. CA Van Peursen, memasukkan ilmu hukum ke dalam ilmu-ilmu terapan dan ilmu-ilmu praktis. Dalam ilmu yang tergolong ke dalam ilmu-ilmu terapan dan praktis ini terkandung penilaian dapat dilaksanakan atau tidak dapat dilaksanakan, di samping penilaian benar atau salah, tetapi dengan penggolongan ini tidak dengan sendirinya ilmu hukum tidak termasuk ke dalam ilmu murni<sup>25)</sup>. Ilmu hukum lingkungan yang merupakan bidang ilmu hukum juga merupakan ilmu terapan (*applied science*), ilmu hukum lingkungan dikatakan sebagai ilmu terapan, karena ilmu hukum lingkungan ini telah mengalami

---

<sup>22)</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm. 76.

<sup>23)</sup> L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986), hlm. 409.

<sup>24)</sup> E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: P.T. Ikhtiar Baru, 1983), hlm. 263.

<sup>25)</sup>

perkembangannya yang pesat sebagai ilmu hukum yang telah lahir dari perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dikembangkan oleh perilaku manusia.

Di samping itu, ada yang mengadakan bahwa ilmu hukum adalah termasuk ilmu praktis, namun kedudukan ilmu hukum menempati posisi yang istimewa dalam klasifikasi ilmu karena mempunyai sifat sebagai ilmu normatif dalam perkembangannya, objek telaaahnya bukan hanya dipahami secara tradisional, yang tugasnya lebih banyak terarah pada penciptaan hukum baru yang diperlukan untuk mengakomodasi timbulnya berbagai hubungan kemasyarakatan akibat dari perkembangan peradaban manusia itu sendiri, salah satunya adalah hukum lingkungan. Oleh karena itu, ilmu hukum lingkungan bersifat terbuka dan mampu mengolah produk berbagai ilmu-ilmu lain untuk menunjang ilmu hukum lingkungan tanpa kehilangan karakter khasnya sebagai ilmu normatif.

Hukum ada pada setiap masyarakat manusia di mana pun juga di muka bumi ini, sebab bagaimana juga primitifnya dan modernnya suatu masyarakat pasti mempunyai hukum. Oleh karena itu, keberadaan hukum sifatnya universal, hukum tidak bisa dipisahkan dengan masyarakat, tetapi justru mempunyai hubungan timbal balik<sup>26</sup>).

Dalam kehidupan bernegara, salah satu hal yang harus ditegakkan adalah suatu kehidupan hukum dalam masyarakat. Pandangan ini diyakini tidak saja disebabkan negeri ini menganut paham Negara hukum, melainkan lebih melihat secara kritis kecenderungan yang akan terjadi dalam kehidupan bangsa Indonesia yang berkembang ke arah suatu masyarakat modern<sup>27</sup>).

Pada umumnya, seringkali dipahami oleh masyarakat bahwa hukum adalah suatu perangkat aturan yang dibuat oleh negara dan mengikat warga negaranya dengan mekanisme keberadaan sanksi sebagai pemaksa untuk menegakkan hukumnya.

Pertanyaan mengenai “apa itu hukum” nampaknya adalah suatu pertanyaan yang sangat mendasar dan sangat tergantung dari konsep pemikiran dari hukum itu sendiri, sehingga jawabannya juga mungkin akan terus berkembang sesuai dengan madzhab dan aliran-aliran yang dikemukakan dalam melakukan pendekatan secara kualitatif tentang makna hukum. Oleh karena itu, yang jelas perlu dipahami bahwa tujuan hukum adalah terciptanya suatu kedamaian yang didasarkan pada keserasian antara ketertiban dengan ketenteraman. Tujuan hukum ini tentunya akan tercapai apabila didukung oleh tugas hukum, yaitu keserasian antara kepastian hukum dengan kesebandingan hukum, sehingga akan menghasilkan suatu keadilan.

---

<sup>26</sup>) Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Edisi Revisi, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 27.

<sup>27</sup>) Khudzaifah Dimiyanti, *Teorisasi Hukum: Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia*, (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2004), hlm. 01.

Menurut pemahaman hukum Eropa Kontinental terdapat perbedaan isi hukum, yaitu hukum privat dan hukum publik. Penulis menyatakan bahwa perbedaan isi hukum ini hanya terdapat dalam hukum Eropa Kontinental disebut dengan jenis kelamin hukum. Berbeda halnya dengan hukum Anglo Saxon yang tidak mengenal perbedaan isi hukum (hukum privat dan hukum publik).

Berbicara mengenai jenis kelamin hukum dimaksudkan adalah perbedaan isi hukum secara tegas, yaitu yang dimaksudkan jenis kelamin hukum adalah hukum publik dan hukum privat. Pembagian tersebut menurut Van Apeldoorn dilakukan oleh ahli hukum Romawi yaitu Ulpianus dan Hugo de Groot<sup>28)</sup>. Pembagian yang berasal dari ilmu hukum Romawi (*Romeinse Rechtswetenschap*) dan belum dikenal dalam ilmu hukum Eropa Barat pada zaman sebelum resesi hukum Romawi. Menurut van Apeldoorn, dimaksudkan hukum publik adalah hukum yang berhubungan dengan kesejahteraan negara Romawi, hukum perdata adalah hukum yang mengurus kepentingan khusus, hal ini karena ada hak yang merupakan kepentingan umum ada pula hal yang merupakan kepentingan perdata<sup>29)</sup>. Menurut van Apeldoorn, kata yang digunakan dalam hukum privat adalah hukum perdata, karena satu-satunya hukum privat adalah hukum perdata. Oleh karena itu, menurut van Apeldoorn menurut pembagiannya hukum itu terdapat kepentingan-kepentingan umum atau publik dan kepentingan-kepentingan khusus atau perdata.

Menurut beberapa pakar hukum salah satunya adalah Kranenburg, bahwa pembagian hukum dalam hukum publik dan hukum privat itu bukan suatu pembagian asasi. Kranenburg beranggapan bahwa pembagian tersebut akibat suatu sistematik tertentu yang diadakan sejak dahulu. Sistematik tertentu itu diadakan berhubungan dengan proses diferensiasi yang sejak dahulu berkembang di dalam ilmu hukum. Proses diferensiasi itu belum berakhir, melainkan proses tersebut senantiasa dilanjutkan. Berhubungan dengan hal proses tersebut senantiasa dilanjutkan, maka senantiasa akan dijadikan perubahan dalam sistematik yang telah menimbulkan pembagian hukum dalam hukum publik dan hukum privat itu. Rupanya pembagian itu pada saat sekarang tidak lagi sesuai dengan realitas di lapangan hukum. Di sini ada lagi contoh mengenai ketegangan antara teori dan realitas hukum<sup>30)</sup>. Dengan demikian, dalam perkembangan ilmu hukum itu sendiri hingga sekarang, perbedaan tersebut tidak menjadi perhatian yang serius, bahkan kemunculan ilmu-ilmu hukum baru tidak membedakan dengan tegas antara hukum publik dan hukum privat.

---

<sup>28)</sup> L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983), hlm. 183.

<sup>29)</sup> *Ibid.*

<sup>30)</sup> E. Utrecht (Moh. Saleh Djindang, penyadur), *op.cit.*, hlm. 33.

Oleh karena itu, di sini dapat dikatakan bahwa hukum privat adalah hukum yang mengatur hubungan antara orang yang satu dengan orang yang lain, dengan menitikberatkan kepada kepentingan perseorangan, sedangkan hukum publik adalah hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan warganegaranya. Dengan demikian, ditegaskan kembali bahwa yang dimaksudkan jenis kelamin di sini adalah jenis kelamin hukum privat dan hukum publik, sehingga dapat dikatakan bahwa jenis kelamin itu hanya ada dua yaitu jenis kelamin hukum privat dan jenis kelamin hukum publik.

Hukum lingkungan adalah termasuk ilmu baru dalam dunia ilmu hukum, sehingga tidak membedakan secara tegas apakah hukum lingkungan itu termasuk berjenis kelamin hukum publik atau berjenis kelamin hukum privat. Oleh karena itu, di dalam hukum lingkungan terdapat segi-segi hukum publik dan terdapat segi-segi hukum privat. Penulis sengaja memberikan uraian ini, karena di dalam hukum lingkungan itu terdapat beberapa segi hukum, termasuk dalam penegakan hukum lingkungannya.

Penegakan hukum di Indonesia yang pada umumnya menggunakan tiga instrumen hukum, yaitu hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana. Hukum administrasi dan hukum pidana merupakan jenis kelamin hukum publik dan satu-satunya hukum privat adalah hukum perdata (termasuk hukum dagang). Oleh karena itu, penegakan hukum lingkungan di Indonesia dapat menggunakan tiga instrumen hukum tersebut, sehingga dapat dikatakan bahwa di dalam hukum lingkungan terdapat segi-segi kepidanaan hukum lingkungan (*strafrechtelijke milieurecht*), segi-segi keperdataan hukum lingkungan (*privatrechtelijke milieurecht*) dan segi-segi administratif hukum lingkungan (*administratiefrechtelijke milieurecht*).

### **C. Sejarah Perkembangan Hukum Lingkungan di Indonesia**

Hukum lingkungan sebagai cabang ilmu hukum telah mengalami perkembangan yang spektakuler, dikatakan spektakuler karena perkembangan hukum lingkungan ini mengalami perkembangan yang pesat. Hukum lingkungan mengalami perkembangan yang pesat, karena mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ini pada umumnya berdampak pada kelestarian fungsi lingkungan itu sendiri, sehingga dapat dikatakan hukum lingkungan itu ada karena adanya perkembangan teknologi yang berpengaruh pada lingkungan. Oleh karena itu, ilmu pengetahuan dan teknologi mengalami perkembangan yang pesat sehingga hukum lingkungan juga mengalami perkembangan yang serupa. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa keberadaan hukum lingkungan dipengaruhi

oleh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tersebut, sehingga hukum lingkungan mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi itu sendiri.

Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa hukum lingkungan merupakan ilmu baru dalam bidang ilmu hukum, dikatakan baru karena ilmu ini baru ada pada abad ke-20. Akan tetapi, apabila melihat dalam sejarah sebenarnya pengaturan lingkungan hidup sudah ada sejak zaman sebelum masehi.

Masalah lingkungan sebenarnya sudah ada sejak kehidupan manusia di atas planet ini. Usaha manusia untuk menjaga lingkungan hidupnya sudah ada sejak dahulu kala, bahkan sudah lebih dari 1300 tahun yang lalu. Allah sebenarnya telah memperingatkan dalam al-Qur'an, agar manusia menjaga lingkungannya setelah diciptakan-Nya alam semesta beserta isinya. Hal ini tercantum di dalam surat antara lain al-A'raaf, al-Mu'minin, al-Nuur, al-Furqaan, al-Ruum, al-Faathir, Yaasin dan al-Zukhruf.

Penciptaan peraturan oleh manusia sudah ada berabad-abad lamanya, misalnya Schaffmeister, seorang guru besar hukum pidana di Fakultas Hukum Universitas Leiden menulis bahwa sejak zaman Romawi bahkan di dalam masyarakat manapun telah ada aturan untuk melindungi air minum. Orang Romawi mengancam pidana denda sangat berat bagi pencemaran yang disengaja terhadap air minum, bahkan dengan pidana mati bagi orang yang melakukan meracuni sumber air di zaman abad pertengahan. Pada tahun 1504 di Napels, orang-orang membuang sampah sembarangan dipidana mendayung perahu atau disuruh menyapu di jalanan.

Raja Jerman Friederich Wilhelm I memerintahkan tentaranya untuk melempar sampah melalui jendela ke dalam kamar orang-orang yang membuang sampah sembarangan. Begitu juga hutan-hutan dilindungi seperti di Swiss dibuat peraturan dalam tahun 1480 untuk melindungi hutan. Dalam perundang-undangan hutan itu sudah terdapat pemikiran modern. Untuk setiap pohon yang ditebang harus ditanami pohon baru dalam jumlah berlipat ganda.

Pada abad pertengahan, pencuri hasil hutan diancam pidana sangat bengis di antaranya dipancang atau dipotong tangannya. Di daerah lain diusir ke luar kota sambil digantungi pohon yang telah dirusak di lehernya.

Di dalam *Code of Hamurabi*, yang terdapat salah satu klausul yang menyebutkan bahwa "sanksi pidana dikenakan kepada seseorang apabila ia membangun rumah dengan gegabahnya sehingga runtuh dan menyebabkan lingkungan sekitar terganggu". Demikian pula di abad pertama pada masa kejayaan Romawi telah dikemukakan adanya aturan tentang jembatan air (*aqueducts*) yang merupakan bukti adanya ketentuan tentang teknik sanitasi dan perlindungan



terhadap lingkungan<sup>31</sup>. Begitu juga pada abad ke-17 di Inggris adanya tuntutan seorang pemilik tanah terhadap tetangganya yang membuat peternakan babi, yang baunya sampai ke kebun pemilik tanah tersebut.

Pada tahun 1640 di Inggris, bahwa William Alfred meminta ganti kerugian sebesar 40 pound pada pengadilan Inggris karena tetangganya mengganggu dengan bau kandang babi, sehingga ia tidak dapat menggunakan tanahnya dengan baik. Pada tahun 1307, Raja Inggris memproklamasikan larangan membakar batu bara di London. Pada tahun 1757 dalam perkara R versus White & Co. terdakwa dipidana karena ia menyebabkan sejumlah gangguan dengan mengeluarkan asap ke udara yang mencemari seluruh rakyat kerajaan Inggris. Dalam perkara R versus Meddley & Co. pada tahun 1834 dakwaan kepada perusahaan gas juga kepada ketua, wakil ketua dan direktur yang secara pribadi bertanggung jawab atas perbuatan kriminal itu. Begitu juga kepada pengawas dan ahli gas ditangkap dan didenda. Dakwaan berupa gangguan yang menyebabkan gas masuk ke sungai Thames yang menyebabkan ikan-ikan mati dan sejumlah nelayan diberhentikan begitu juga air sungai itu tidak dapat diminum.

Di Amerika Serikat lebih dari 20 kota telah mempunyai undang-undang pengawasan asap sebelum tahun 1912. Pada umumnya daerah kota telah mempunyai peraturan pengawasan ketat tentang asap sebelum tahun 1960.

Apabila dahulu masalah pencemaran dan perusakan lingkungan merupakan masalah lokal, sekarang menjadi masalah nasional bahkan internasional, karena tingkat pencemaran dan perusakan juga jauh lebih hebat yang disebabkan kemajuan teknologi industri. Oleh karena itu, memerlukan perangkat hukum yang memadai yang menjangkau tingkat internasional.

Hal ini menunjukkan adanya pemahaman tentang hukum lingkungan, yang dari segi materinya cukup mengatur masalah lingkungan, meskipun tidak didasarkan pada konsep pengelolaan lingkungan secara terencana.

Hukum lingkungan baru berkembang sangat pesat pada akhir tahun 1968 dan permulaan tahun 1970, pada tahun 1972 diadakan konferensi internasional pertama dan bersejarah tentang lingkungan hidup di Stockholm, Swedia. Sejak itu dunia internasional mulai sadar dan bangkit dalam menaruh perhatian besar dalam mengelola lingkungan termasuk penciptaan perangkat peraturan perundang-undangan mengenai pelestarian lingkungan hidup manusia dan penyusunan program-program untuk menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.

---

<sup>31)</sup> *Ibid*, hlm. 10.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur lingkungan dibuat dan diundangkan. Perkembangan hukum lingkungan dapat dilihat dalam sejarah perkembangannya di Indonesia yaitu sejak dimulainya penjajahan bangsa Belanda dan bangsa Jepang di Indonesia dari peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah lingkungan hidup. Setelah itu sesudah proklamasi kemerdekaan ada upaya untuk membuat aturan hukum lingkungan yang bersifat komprehensif dan integral, meskipun pada saat itu hanya mengatur satu segi lingkungan hidup, dan peraturan perundang-undangan tersebut bersifat parsial.

Sejarah perkembangan hukum lingkungan di Indonesia terlihat pada peraturan perundang-undangan yang ada sejak zaman penjajahan Belanda, hingga sekarang ini. Adapun perkembangannya dapat dibagi dalam tiga zaman, yaitu:

### **1. Zaman Hindia Belanda**

Sebagaimana diketahui bahwa pemerintahan jajahan Belanda di Indonesia telah banyak membuat peraturan-peraturan yang diterapkan di Indonesia, baik diberlakukan bagi orang asing maupun orang Indonesia sendiri, termasuk diterapkan bagi warga negara Belanda yang tinggal di Indonesia pada saat itu. Setelah pemerintah jajahan Belanda meninggalkan Indonesia, mereka banyak meninggalkan hukum (peraturan perundang-undangan) yang pada akhirnya hukum itu diberlakukan untuk warga negara Indonesia, hingga saat ini, meskipun sekarang ini sudah banyak yang diganti. Oleh karena itu, pemerintah jajahan Belanda yang banyak membuat hukum yang kemudian diwariskan di Indonesia.

Dalam bidang lingkungan hidup, pemerintah jajahan Belanda telah banyak membuat peraturan perundang-undangan, yang dimulai dari peraturan mengenai konservasi sumber daya alam hayati, yaitu peraturan mengenai kehutanan di Jawa dan Madura dengan nama *Reglement op het beheer en de Exploitatie der Houtbossen op Java en Madoera* tahun 1865. Peraturan ini diberlakukan untuk pulau Jawa dan Madura saja, sedangkan untuk luar Jawa dan Madura tidak ada aturannya. *Reglement op het beheer en de Exploitatie der Houtbossen op Java en Madoera* ini pada tahun 1874 diganti dengan *Boschreglement*, selanjutnya tahun 1897 diganti lagi dengan *Reglement voor het beheer der Bosschen op Java en Madoera* dan *Reglement voor den dienst van het Boschwezen op Java en Madoera*, yang keduanya berlaku hingga tahun 1913. Pada tahun 1927, pemerintah jajahan Belanda juga membuat peraturan lagi untuk konservasi sumber daya alam hayati, yaitu *Reglement voor het beheer der Bosschen van den Lande op Java en Madoera* yang lebih dikenal sebagai *Boschordonnantie voor Java en Madoera* 1927. Reglemen ini sebagai landasan kerja bagi Jawatan Kehutanan pada saat itu.

Selanjutnya adalah peraturan mengenai perikanan mutiara dan perikanan bunga karang, yaitu *Parelvisscherij*, dan *Sponsenvisscherijordonantie* (Stb, 1916 No. 157), dikeluarkan di Bogor oleh Gubernur Jenderal Idenburg pada tanggal 29 Januari 1916. Dua ordonansi tersebut dalam rangka mengatur jenis-jenis mutiara dan bunga karang yang ada di wilayah Hindia Belanda, dengan jarak tiga mil laut dari pantai-pantai Hindia Belanda.

Pada tanggal 26 Mei 1920 dengan Penetapan Gubernur Jenderal No. 86 telah diterbitkan *Visscherijordonantie* (Stb. 1920 No. 396). Ordonansi ini mengatur perikanan untuk melindungi keadaan ikan, dan yang termasuk keadaan ikan meliputi pula telur ikan, benih ikan, dan kerang. Ordonansi lain di bidang perikanan adalah *Kustvisscherijordonantie* (stb. 1927 No. 144), berlaku sejak tanggal 1 September 1927.

Ordonansi yang sangat penting bagi lingkungan hidup adalah *Hinderordonantie* (Stb. 1926 No. 266, yang diubah/ditambah, terakhir dengan Stb 1940 No, 450), yaitu Ordonansi Gangguan. Di dalam Pasal 1 *Hinderordonantie* ini ditetapkan larangan mendirikan tanpa izin tempat-tempat usaha, dan ditetapkan pula berbagai pengecualian atas larangan ini. Ordonansi lain di bidang perlindungan satwa adalah *Dierenbeschermingordonantie* (Stb. 1931 No. 134), yang mulai berlaku pada tanggal 1 Juli 1931 untuk seluruh wilayah Hindia Belanda (Indonesia). Peraturan yang berdekatan dengan ordonansi ini adalah ordonansi tentang perburuan, yaitu *Jachtordonantie* (Stb. 1940 No. 733), yang berlaku untuk Jawa dan Madura sejak 1 Juli 1940. *Jachtordonantie* 1940 ini mencabut *Jachtordonantie Java en Madoera* 1931 (Stb. 1931 No. 133).

Di bidang perusahaan yaitu *Bedrijfsreglementeringsordonantie* 1934 (Stb 1938 No. 86 jo. Stb. 1948 No. 224). Ordonansi yang mengatur perlindungan alam adalah *Natuurbeschermingsordonantie* 1941 (Stb. 1941 No. 167). Ordonansi ini mencabut ordonansi yang mengatur cagar alam dan suaka-suaka margasatwa, yaitu *Natuurmonumenten en Wildreservatenordonantie* 1932 (Stb. 1932 No. 17). Ordonansi tersebut dikeluarkan untuk melindungi kekayaan alam di Hindia Belanda (Indonesia), yang berlaku terhadap suaka-suaka alam dengan perbedaan atas suaka-suaka margasatwa dan cagar-cagar alam.

Pada Tahun 1939 Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan ordonansi tentang batas teritorial wilayah Indonesia pada saat itu, yaitu melalui *Territoriale Zee En Maritime Kringen Ordonantie* 1939 (*Staatsblad* 1939, 442), dengan lebar laut wilayah Indonesia adalah 3 mil diukur dari garis air rendah dari masing-masing pantai pulau Indonesia. Penetapan lebar laut teritorial 3 mil dari peraturan Hindia Belanda tersebut di atas adalah gambaran dari pandangan yang berlaku tentang lebar laut teritorial sebagai hukum kebiasaan internasional pada masa sebelum

konferensi Kodifikasi Den Haag tahun 1939<sup>32</sup>). Adapun hal-hal yang merupakan pokok pengaturan ordonansi tersebut ialah:

- a. Laut teritorial Indonesia membentang ke arah sampai jarak 3 mil dari garis pasang surut pulau-pulau yang termasuk wilayah Indonesia.
- b. Laut teritorial Indonesia termasuk di dalamnya bagian dari laut teritorial yang terletak pada bagian sisi darat dari:
  - 1) laut pantai;
  - 2) teluk, ceruk-ceruk laut, muara sungai dan terusan.
- c. Perairan pedalaman Indonesia ialah semua perairan yang terletak pada bagian sisi darat dari laut teritorial Indonesia, termasuk sungai-sungai, terusan-terusan, danau-danau dan rawa-rawa di Indonesia.
- d. Daerah air Indonesia adalah laut teritorial termasuk perairan pedalaman Indonesia.
- e. Lingkungan-lingkungan maritim ialah bagian-bagian dari daerah perairan Indonesia yang ditunjuk oleh Kepala Negara sebagai demikian<sup>33</sup>).

Dalam hubungan dengan pembentukan kota telah dikeluarkan *Stadsvormingsordonantie* (Stb. 1948 No. 168), disingkat SVO, yang mulai berlaku pada tanggal 23 Juli 1948. Oleh karena Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, maka ordonansi tersebut ditetapkan di wilayah yang secara de facto diduduki Belanda.

## **2. Zaman Jepang**

Pada zaman pendudukan Jepang, hampir tidak ada peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup yang dikeluarkan, kecuali Osamu S. Kanrei No. 6, yaitu mengenai larangan menebang pohon aghata, alba dan balsem tanpa izin Gubernur Jenderal Jepang (*Gunseikan*). Peraturan perundang-undangan di waktu pendudukan Jepang itu terutama ditujukan untuk memperkuat kedudukan penguasa Jepang pada saat itu. Kayu aghata, alba, dan balsem diperkirakan merupakan bahan baku untuk membuat pesawat peluncur yang digunakan untuk mengangkut logistik tentara Jepang.

Oleh karena Jepang pada saat itu disibukan dengan perang untuk melawan sekutu, dan bagaimana caranya agar dapat menang perang melawan sekutu tersebut, maka Jepang tidak terlalu banyak memikirkan bagaimana mengelola sumber daya alam yang ada di daerah jajahannya, termasuk di Indonesia. Peraturan yang dibuat juga hanya untuk memperkuat tentara

---

<sup>32</sup> Chairul Anwar, *Zona Ekonomi Eksklusif Di Dalam Hukum Internasional*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1995), hlm. 152.

<sup>33</sup> Andi Hamzah, *Laut, Teritorial Dan Perairan Indonesia*, (Jakarta: Akademika Presindo, 1988). hlm. 6-10.

Jepang dalam menghadapi perang melawan sekutu, sehingga kayu yang berasal dari pohon aghata, alba dan balsem membantu mengangkut logistik tentang Jepang dan ketiga pohon itu akhirnya dilarang ditebang sembarangan kecuali oleh tentara Jepang sendiri untuk keperluan perang. Dengan demikian, Jepang tidak banyak membuat hukum atau peraturan untuk melindungi lingkungan di daerah jajahannya.

### **3. Zaman Kemerdekaan**

Setelah Indonesia merdeka, pemerintahan Indonesia sebenarnya telah berupaya membuat hukum sendiri untuk mengganti berbagai hukum atau peraturan yang ditinggalkan oleh pemerintahan jajahan. Pemerintah Indonesia melalui para pendiri bangsa mencoba membangun pemerintahan yang lebih baik sesuai dengan kondisi geografis dan alam Indonesia yang terletak antara dua benua dan dua samudera yang menjadi pemerintahan yang stabil. Dengan segala dinamikanya, pemerintah membuat peraturan atau hukum sendiri, termasuk hukum yang mengatur lingkungan hidup, sehingga muncullah berbagai peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang diundangkan sesudah proklamasi kemerdekaan hanya mengatur satu segi lingkungan hidup, dan peraturan perundang-undangan tersebut bersifat parsial. Usaha penyusunan suatu konsep rancangan undang-undang yang mengatur lingkungan hidup yang bersifat komprehensif integral dimulai pada tahun 1972, yaitu usaha yang untuk pertama kali dirintis oleh Panitia Perumus dan Rencana Kerja Pemerintah di Bidang Pengembangan Lingkungan Hidup. Panitia ini dibentuk dengan Keputusan Presiden RI No. 60 Tahun 1972 dan bertugas menyusun, membuat inventarisasi dan rencana kerja Pemerintah di bidang pengembangan lingkungan hidup.

Konsep rancangan yang disusun pada waktu itu berjudul “Rancangan Undang-undang Tentang Pokok-pokok Pengembangan Lingkungan Hidup”. Kegiatan inventarisasi yang dilakukan sampai Oktober 1976 mencatat 23 undang-undang termasuk ordonansi, 39 Peraturan Pemerintah, 5 Keputusan Presiden, 2 Instruksi Presiden, 46 Peraturan/Keputusan Menteri, 4 Keputusan Direktur Jenderal, dan 31 Peraturan Daerah. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dikelompokkan dalam bidang kehutanan, pengairan, pertanian, pertambangan, perindustrian, kependudukan/permukiman, kesehatan, radiasi, kehewan /perikanan.

Dari hasil inventarisasi tersebut, maka penyusunan rancangan awal perundang-undangan tentang lingkungan hidup pada tahun 1976 menghadapi kenyataan bahwa:

1. Segi-segi lingkungan hidup telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang telah berlaku.

2. Peraturan perundang-undangan tersebut pada dasarnya berorientasi pada pemanfaatan sumber daya alam.
3. Peraturan perundang-undangan tersebut bersifat parsial-sektoral.

Dengan demikian, rintisan usaha penyusunan suatu konsep rancangan undang-undang tentang lingkungan hidup yang bersifat holistik pada waktu itu menghadapi masalah yaitu bagaimana memasukkan wawasan lingkungan ke dalam peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup.

Sebenarnya ada dua alternatif yang dapat ditempuh, yaitu:

1. Memperbaharui setiap undang-undang dengan memasukkan wawasan lingkungan yang telah diperbaharui tersebut kemudian disusun peraturan pelaksanaannya.
2. Disusun satu undang-undang baru yang berwawasan lingkungan sebagai dasar perbaikan dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sekaligus sebagai dasar penetapan peraturan pelaksanaan untuk masing-masing segi lingkungan hidup. Undang-undang yang demikian bersifat sebagai payung bagi peraturan perundang-undangan yang mengatur segi-segi lingkungan hidup.

Dari kedua alternatif tersebut, maka alternatif kedua yang kemudian dipilih. Mengingat bahwa materi muatan undang-undang tentang lingkungan hidup adalah demikian luasnya, maka tidaklah mungkin untuk mengaturnya secara terperinci dalam satu undang-undang.

Oleh karena itu, dapat ditempuh pengaturan ketentuan-ketentuan pokok yang memuat asas-asas dan prinsip-prinsipnya saja. Dengan cara demikian, undang-undang tentang lingkungan hidup merupakan ketentuan payung (*umbrella act*). Pemilihan alternatif ini dilandasi suatu kesadaran bahwa implementasi undang-undang tersebut harus dilakukan secara hati-hati dan dengan penuh tanggung jawab agar tidak menimbulkan kerugian pada masyarakat.

Pengaturan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup secara nasional baru terlaksana pada tahun 1982 yaitu dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982. Sebelum diundangkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 sebagai langkah pertama, Menteri Negara Penertiban Aparatur Negara (PAN) mengadakan rapat Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pencegahan Pencemaran pada tahun 1971. Sebagai persiapan menjelang Konferensi Stockholm yang menyelenggarakan sebuah seminar tentang "Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pembangunan Nasional" di Bandung yang berlangsung dari tanggal 15 sampai dengan 18 Mei 1972.

Tindak lanjut dari Konferensi Stockholm, Pemerintah Indonesia membentuk Panitia Interdepartemental yang disebut Panitia Perumus dan Rencana Kerja bagi Pemerintah di Bidang

Pengembangan Lingkungan Hidup berdasarkan Keputusan Presiden No. 16 Tahun 1972. Panitia tersebut diketuai oleh Men PAN/Wakil Ketua BAPPENAS, sedangkan sekretariatnya ditempatkan di LIPI.

Panitia ini berhasil merumuskan program pembangunan lingkungan dalam wujud Bab 4 dalam Repelita berdasarkan butir 10 Pendahuluan BAB III GBHN 1973-1978. Dengan Keputusan Presiden No, 27 Tahun 1975 telah dibentuk Panitia Inventarisasi dan Evaluasi Kekayaan Alam dengan tugas pokok menelaah secara nasional pola-pola permintaan dan persediaan serta perkembangan teknologi, baik di masa sekarang maupun di masa mendatang, dengan maksud menilai implikasi sosial, ekonomi dan politik dari pola-pola tersebut, untuk dijadikan dasar penentuan kebijakan pemanfaatan serta pengamannya sebagai salah satu sumber daya pembangunan nasional. GBHN yang ditentukan oleh MPR tahun 1978 itu menggariskan langkah untuk pembinaan pengelolaan lingkungan hidup.

Aparatur pemerintah dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup telah diangkat untuk pertama kalinya dalam kabinet, yaitu dalam Kabinet Pembangunan III, seorang menteri yang mengkoordinasikan aparatur pemerintah dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Menteri tersebut adalah Menteri Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (PPLH) kedudukan, tugas pokok, fungsi dan tata kerjanya ditetapkan dengan Keputusan Presiden No. 28 Tahun 1978 yang disempurnakan dengan Keputusan Presiden No. 35 Tahun 1978.

Selanjutnya baru pada tahun 1982 adanya peraturan yang mengatur struktur dan fungsi penataan lingkungan. Peraturan yang mengatur tersebut adalah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, yang disahkan pada tanggal 11 Maret 1982 tentang Undang-undang Lingkungan Hidup yang disingkat UULH.

Dipandang dari sudut sifatnya, maka peraturan perundang-undangan sampai dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 merupakan produk-produk hukum yang berorientasi kepada penggunaan lingkungan (*use-oriented law*). Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, dimulailah suatu tahap baru, yaitu tahap pengembangan peraturan perundang-undangan yang diarahkan kepada produk-produk hukum yang berorientasi kepada lingkungan itu sendiri (*environment-oriented law*). Tahap berikutnya keluarlah berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur pengelolaan lingkungan hidup, yang berorientasi pada lingkungan, dengan sifat dan wataknya lebih mengikuti sifat dan hakikat lingkungan sendiri yang bersifat ekologis.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup telah menandakan awal pengembangan perangkat hukum sebagai

dasar bagi upaya pengelolaan lingkungan hidup Indonesia sebagai bagian integrasi dari upaya pembangunan yang berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup. Dalam kurun waktu lebih dari satu dasawarsa sejak diundangkannya undang-undang tersebut, kesadaran lingkungan hidup masyarakat telah meningkat dengan pesat, yang ditandai antara lain oleh makin banyaknya di bidang lingkungan hidup selain lembaga swadaya masyarakat. Terlihat pula peningkatan kepeloporan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup, sehingga masyarakat tidak hanya sekadar berperan serta, tetapi juga mampu berperan serta secara nyata.

Di sisi lain, perkembangan lingkungan global serta aspirasi internasional akan makin mempengaruhi usaha pengelolaan lingkungan hidup Indonesia yang memerlukan pengaturan dalam bentuk hukum demi menjamin kepastian hukum. Dalam mencermati perkembangan keadaan tersebut, dipandang perlu untuk menyempurnakan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982. Pada tahun 1997 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 diganti dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 ini memuat norma-norma hukum lingkungan hidup. Selain itu, undang-undang ini menjadi landasan untuk menilai dan menyesuaikan semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan tentang lingkungan hidup yang berlaku, yaitu peraturan perundang-undangan mengenai perairan, pertambangan dan energi, kehutanan, konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, industri, permukiman, penataan ruang, tata guna tanah, dan lain-lain.

Adapun pertimbangan penetapan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 yang disahkan tanggal 19 September 1997 sebagai ganti Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 adalah:

- a. bahwa lingkungan Indonesia sebagai karunia dan rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia merupakan bagi kehidupan dalam segala aspek dan mantranya sesuai dengan wawasan nusantara;
- b. bahwa dalam rangka mendayagunakan sumber daya alam untuk memajukan kesejahteraan umum seperti diamanatkan dalam Undang-undang Dasar 1945 dan untuk mencari kebahagiaan hidup berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup berdasarkan kebijaksanaan nasional yang terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- c. bahwa dipandang perlu melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup untuk melestarikan dan mengembangkan kemampuan lingkungan hidup yang serasi, selaras, dan seimbang guna



- menunjang terlaksananya pembangunan yang berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup;
- d. bahwa penyelenggaraan pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus didasarkan pada norma hukum dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global serta perangkat hukum internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup;
  - e. bahwa kesadaran dan kehidupan masyarakat dalam kaitannya dengan pengelolaan lingkungan hidup telah berkembang sedemikian rupa, sehingga pokok materi sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 1982 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3215) perlu disempurnakan untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup;
  - f. bahwa sehubungan dengan hal-hal tersebut pada huruf a, b, c, d, dan e di atas perlu ditetapkan Undang-undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Sebagaimana dikemukakan di atas, bahwa Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 memuat norma-norma hukum lingkungan, yang menjadi landasan untuk menilai dan menyesuaikan semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan lingkungan hidup. Oleh karena materi cakupan lingkungan hidup sangat luas yang meliputi ruang angkasa, perut bumi dan dasar laut, juga meliputi sumber daya manusia, sumber daya alam hayati, sumber daya alam non hayati, dan sumber daya buatan.

Dengan demikian, materi lingkungan hidup ini tidak mungkin diatur dalam satu undang-undang secara lengkap, tetapi memerlukan seperangkat peraturan perundang-undangan dengan arah dan ciri yang serupa. Oleh karena itu, Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 hanya mengatur ketentuan-ketentuan pokok pengelolaan lingkungan hidup saja, sehingga undang-undang ini berfungsi sebagai undang-undang payung (*umbrella act*) bagi penyusunan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan lingkungan hidup, dan untuk penyesuaian peraturan perundang-undangan yang telah ada maupun yang akan ada.

Perkembangan berikutnya sebagai akibat dari tuntutan reformasi di Indonesia, dan amandemen UUD 1945, sehingga segala aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat telah berubah sesuai dengan amandemen UUD 1945. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945 hasil amandemen) telah memberikan perhatian secara khusus mengenai hak asasi manusia, salah satunya adanya hak lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi setiap warga Negara Indonesia. Semangat otonomi daerah dalam

penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah mengalami perubahan sebagai dengan amandemen UUD 1945 tersebut. Hal ini membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara pemerintah di pusat dengan pemerintah di daerah, termasuk salah satunya adalah bidang lingkungan hidup. Pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup.

Di samping itu, juga akibat dari pemanasan global yang semakin meningkat mengakibatkan perubahan iklim sehingga memperparah penurunan kualitas lingkungan hidup yang telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan. Demikian juga agar lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem, maka perlu direvisi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997, sehingga pada 3 Oktober 2009 Pemerintah mensahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Beberapa hal penting yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009<sup>34)</sup>, *pertama*: di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hasil amandemen, maka di dalamnya penguatan hak asasi manusia yaitu salah satunya adalah tentang hak atas lingkungan yang baik dan sehat sehingga merupakan hak asasi yang secara konstitusional diatur dalam Konstitusi yang merupakan hak bagi setiap warga Negara Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup dapat tetap menjadi sumber dan penunjang kehidupan rakyat Indonesia.

*Kedua*, Negara Kesatuan Republik Indonesia terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi alam yang tinggi nilainya. Di samping itu Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan kenakeragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan nusantara. Indonesia juga berada

---

<sup>34)</sup> Beberapa hal penting yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut dikutip dari Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil dan punahnya keanekaragaman hayati. Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban social. Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, social dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap keraifan local dan kearifan lingkungan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang dapat dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah.

*Ketiga*, penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Sebagai konsekuensinya, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan. Undang-undang ini mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk membuat kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana dan/atau program. Dengan perkataan lain, hasil KLHS harus dijadikan dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan dalam suatu wilayah. Apabila hasil KLHS menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi KLHS dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan lagi.

*Keempat*, ilmu pengetahuan dan teknologi telah mengakibatkan kualitas hidup dan mengubah gaya hidup manusia. Pemakaian produk berbasis kimia telah meningkatkan produksi limbah bahan berbahaya dan beracun. Hal itu menuntut dikembangkannya sistem pembuangan yang aman dengan risiko yang kecil bagi lingkungan hidup, kesehatan dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain. Di samping menghasilkan produk yang bermanfaat bagi

masyarakat, industrialisasi juga menimbulkan dampak, antara lain dihasilkannya limbah bahan berbahaya dan beracun yang apabila dibuang ke dalam media lingkungan hidup dapat mengancam lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain. Dengan menyadari hal tersebut, bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya perlu dilindungi dan dikelola dengan baik. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus bebas dari buangan limbah bahan berbahaya dan beracun dari luar wilayah Indonesia. Menyadari potensi dampak negatif yang ditimbulkan sebagai konsekuensi dari pembangunan, terus dikembangkan upaya pengendalian dampak secara dini. Analisis mengenai dampak lingkungan (amdal) adalah satu perangkat preemtif pengelolaan lingkungan hidup yang terus diperkuat melalui peningkatan akuntabilitas dalam pelaksanaan penyusunan amdal dengan mempersyaratkan lisensi bagi penilai amdal dan diterapkannya sertifikasi bagi penyusun dokumen amdal, serta dengan memperjelas sanksi hukum bagi pelanggar di bidang amdal. Amdal juga menjadi salah satu persyaratan utama dalam memperoleh izin lingkungan yang mutlak dimiliki sebelum diperoleh izin usaha.

*Kelima*, 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. Sehubungan dengan hal tersebut, 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. Undang-undang ini juga mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana. Ketentuan hukum perdata meliputi penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dan di dalam pengadilan. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di dalam pengadilan meliputi gugatan perwakilan kelompok, hak gugat organisasi lingkungan hidup, ataupun hak gugat pemerintah. Melalui cara tersebut diharapkan selain akan menimbulkan efek jera juga akan meningkatkan kesadaran seluruh pemangku kepentingan tentang betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup demi kehidupan generasi masa kini dan masa depan.

*Keenam*, penegakan hukum pidana dalam Undang-Undang ini memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pemidanaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana

korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas *ultimum remedium* ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi dan gangguan.

*Ketujuh*, perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan Undang-Undang ini adalah adanya penguatan yang terdapat dalam Undang-Undang ini tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas dan keadilan.

*Kedelapan*, Undang-Undang ini juga mengatur:

1. Keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup.
2. Kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah.
3. Penguatan pada upaya pengendalian lingkungan hidup.
4. Penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang meliputi instrumen kajian lingkungan hidup strategis, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, amdal, upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, dan instrumen lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
5. Pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian.
6. Pendayagunaan pendekatan ekosistem.
7. Kepastian dalam merepons dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global.
8. Penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
9. Penegakan hukum perdata, administrasi dan pidana secara lebih jelas.
10. Penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif.
11. Penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dan penyidik pegawai negeri sipil lingkungan hidup.

*Kesembilan*, Undang-Undang ini memberikan kewenangan yang luas kepada Menteri untuk melaksanakan seluruh kewenangan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta melakukan koordinasi dengan instansi lain. Melalui Undang-Undang ini juga, Pemerintah memberi kewenangan yang sangat luas kepada pemerintah daerah dalam melaksanakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah masing-masing yang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Oleh karena itu, lembaga yang mempunyai beban kerja berdasarkan Undang-Undang ini tidak cukup hanya suatu organisasi yang menetapkan dan melakukan koordinasi pelaksanaan kebijakan, tetapi dibutuhkan suatu organisasi dengan portofolio menetapkan, melaksanakan, dan mengawasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Selain itu, lembaga ini diharapkan juga mempunyai ruang lingkup wewenang untuk mengawasi sumber daya alam untuk kepentingan konservasi. Untuk menjamin terlaksananya tugas pokok dan fungsi lembaga tersebut dibutuhkan dukungan pendanaan dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang memadai untuk Pemerintah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang memadai untuk pemerintah daerah.

### **C. Hukum Lingkungan Menempati Titik Silang Bidang Hukum Lainnya**

Hukum lingkungan yang merupakan bidang ilmu baru dalam dunia ilmu hukum dalam perkembangannya, hukum lingkungan adalah ilmu hukum yang tidak termasuk hukum publik atau hukum privat (Hukum Publik dan Hukum Privat hanya dikenal dalam dunia ilmu hukum Eropa Kontinental, tetapi hukum Anglo Saxon tidak mengenal hal yang demikian). Dalam perkembangannya, hukum lingkungan itu menempati bidang-bidang hukum lainnya. Maksudnya adalah hukum lingkungan berkaitan dengan bidang hukum pidana, hukum administrasi, hukum tata negara, hukum internasional, hukum pajak, hukum agraria, hukum Islam, hukum perdata, dan lain-lain, sehingga penegakan hukumnya juga menempati titik silang bidang hukum lainnya. Akan tetapi dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 hanya mengenal tiga instrumen penegakan hukum baik melalui instrumen hukum pidana, hukum administrasi maupun hukum perdata, yang penjabarannya dibahas dalam bab berikutnya.

Dalam lapangan hukum pidana terdapat beberapa ketentuan pidana yang tercantum dalam beberapa perundang-undangan lingkungan. Hal ini menunjukkan adanya ketentuan pidana bagi pelanggar lingkungan hidup. Dalam hukum pidana terutama ditujukan pada suatu perbuatan yang diancam dengan pidana, adapun perbuatan yang diancam dengan pidana menurut perundang-undangan lingkungan adalah perbuatan pencemaran dan perusakan lingkungan. Dua

perbuatan tersebut, memang diancam pidana apabila memenuhi unsur-unsur pidana yang ditentukan dalam perundang-undangan lingkungan.

Di bidang hukum administrasi menunjukkan bahwa bagian terbesar hukum lingkungan merupakan hukum administrasi. Aspek hukum administrasi ini tampak dengan peran pemerintah dalam memberikan perizinan untuk mengelola sumber daya alam dan melakukan langkah-langkah penyelamatan lingkungan apabila ketentuan perizinan yang disyaratkan dilanggar.

Hukum lingkungan juga menempati hukum perdata yang berkaitan dengan masalah-masalah kerugian akibat perusakan dan pencemaran, sehingga menimbulkan adanya tuntutan ganti kerugian, perbuatan melanggar hukum dan penyelesaian sengketa baik melalui pengadilan maupun di luar pengadilan.

Dalam lapangan hukum internasional, misalnya masalah pencemaran laut dan perusakan hutan (karena terbakar) tidak hanya menjadi masalah bangsa Indonesia saja, tetapi sudah menjadi masalah antar negara, regional bahkan global. Pencemaran laut dan perusakan hutan (karena terbakar) juga semakin meluas, yang melintasi batas-batas negara tetangga seperti Malaysia, Singapura, Filipina, Thailand, Australia. Contoh lain misalnya di negara-negara di dunia yaitu dalam bentuk pencemaran air sungai, emisi udara, kebakaran hutan, pencemaran minyak di laut dan sebagainya yang melewati atau melintasi negara-negara lain. Contoh kebakaran hutan di Sumatera atau Kalimantan dengan mudah asapnya merembet ke Malaysia, Singapura, Philipina, Brunei dan juga sebaliknya. Semua ini memerlukan pengaturan khusus yang bersifat internasional, sehingga setiap negara untuk turut serta menanggulangnya dengan konferensi atau konvensi internasional.

Hukum lingkungan juga menempati hukum pajak, karena masalah pencemaran dan perusakan lingkungan dapat dikenakan pajak, sebagai pengganti beban pencemaran dan perusakan lingkungan atau contoh yang paling mudah adalah pajak air tanah. Jadi, ada ketentuan perpajakan yang mengatur lingkungan dalam rangka untuk mengurangi dan mencegah pencemaran dan perusakan lingkungan.

Begitu juga dengan masalah-masalah ketatanegaraan, bahwa hukum lingkungan tidak kurang pentingnya dalam masalah-masalah ketatanegaraan, karena berkaitan dengan pengelolaan negara yang sesuai dengan alam lingkungan Indonesia. Berkaitan dengan hukum tata negara, juga aspek hukum agraria, maka kaitan dengan UUD 1945 dan tata negara, dapat merujuk Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Ketentuan ini dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-undang Pokok Agraria

*Diktat Hukum Lingkungan – FSH UINJKT - Oleh Dr. Sodikin, S.H., M.H., M.Si.*

tahun 1960, termasuk di dalamnya ruang angkasa. Dengan demikian, pemberian hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai dan lain-lain harus juga memperhatikan kepentingan lingkungan. Sebagai contoh, apabila tanah dirusak atau dipergunakan yang mengakibatkan tercemar atau rusaknya lingkungan, maka hak atas tanah tersebut dapat dicabut.

Hukum lingkungan juga menempati hukum Islam. Oleh karena hukum Islam yang bersumber pada al-Qur'an, al-Hadits dan Fikih, maka di dalam al-Qur'an, al-Hadits dan Fikih memberikan penjelasan yang lebih rinci mengenai masalah lingkungan hidup. Banyak ayat dan hadits di samping hasil ijtihad para ulama yang menjelaskan masalah sekitar lingkungan hidup. Islam yang merupakan agama *rakhmatan lil 'alamin* menjamin pelestarian fungsi lingkungan hidup bagi kehidupan umat manusia di muka bumi. Islam dengan praktek *rakhmatan lil 'alamin* menjawab tantangan global terhadap lingkungan hidup dengan meningkatkan kualitas lingkungan hidup.



### **BAB III ASAS-ASAS, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009**

#### **A. Asas Lingkungan Hidup Indonesia**

Dasar hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Undang-undang tersebut merupakan kepastian hukum dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dengan demikian, kepastian hukum berdasarkan asas-asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang demokratis akan dapat menjamin berlangsungnya kehidupan secara ekologis. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menentukan asas-asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Jadi, yang dimaksud adanya kepastian hukum dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah kepastian adanya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup untuk kelangsungan kehidupan lingkungan itu sendiri. Selanjutnya yang dimaksud dengan asas menurut M Daud Ali, bahwa "asas adalah kebenaran yang dipergunakan sebagai tumpuan berpikir dan alasan pendapat terutama dalam penegakan dan pelaksanaan hukum"<sup>10)</sup>. Dengan demikian, asas tersebut merupakan dasar pemikiran dan dasar kebenaran yang menjadi tumpuan berpikir dan bertindak dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Hal ini berarti setiap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik harus didasarkan pada asas-asas yang ada pada Undang-Undang yang dimaksud.

Di dalam Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 dan penjelasannya telah memberikan ketentuan tentang asas-asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Beberapa asas yang ada dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut sebagai upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan melalui penegakan hukumnya. Beberapa asas yang terdapat dalam Pasal 2 tersebut, yaitu:

- a. asas tanggung jawab negara;
- b. asas kelestarian dan keberlanjutan;
- c. asas keserasian dan keseimbangan;

---

<sup>10)</sup> Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam, Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 126.

- d. asas keterpaduan;
- e. asas manfaat;
- f. asas kehati-hatian;
- g. asas keadilan;
- h. asas ekoregion;
- i. asas keanekaragaman;
- j. asas pencemar membayar;
- k. asas partisipatif;
- l. asas kearifan lokal;
- m. asas tata kelola pemerintahan yang baik; dan
- n. asas otonomi daerah.

Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 memberikan pemahaman terhadap beberapa asas tersebut. Asas "tanggung jawab negara" dimaksudkan adalah:

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

Oleh karena itu, dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang diselenggarakan berdasarkan asas tanggung jawab negara bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Asas tanggung jawab negara, di satu sisi, negara menjamin bahwa pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan. Di lain sisi, negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam dalam

wilayah yurisdiksinya yang menimbulkan kerugian terhadap wilayah yurisdiksi negara lain, serta melindungi negara terhadap dampak kegiatan di luar wilayah negara.

Inti dari asas tanggung jawab negara adalah mencegah dilakukannya pemanfaatan sumber daya alam yang merugikan negara dan yurisdiksi negara lain. Oleh karena itu, negara-negara di dunia sesuai dengan Piagam PBB dan hukum internasional mempunyai hak berdaulat untuk mengelola sumber daya alamnya sesuai dengan kebijaksanaan lingkungannya dan bertanggung jawab di dalam yurisdiksinya sendiri, tetapi tidak boleh merusak lingkungan di negara-negara di luar yurisdiksinya. Sebenarnya, setiap negara mempunyai hak untuk mempergunakan wilayah teritorialnya dan menerapkan hukumnya secara penuh, tetapi penggunaan wilayah itu harus diimbangi dengan suatu kewajiban bahwa negara harus menjamin segala kegiatan yang dilakukan di dalam wilayahnya tidak menimbulkan pencemaran atau perusakan yang berakibat pada kerugian terhadap wilayah negara lain. Oleh karena itu, dapat ditetapkan suatu prinsip tanggung jawab negara (*state responsibility*) dalam hubungannya dengan upaya perlindungan lingkungan secara global.

Dapat juga dikatakan bahwa keberadaan konsep tanggung jawab negara dalam hukum internasional adalah untuk mencegah terjadi konflik antar negara, di samping bertujuan memberikan perlindungan hukum. Prinsip tanggung jawab negara merupakan salah satu prinsip yang penting dalam hukum internasional<sup>11</sup>. Prinsip tanggung jawab negara lahir dari kewajiban internasional yang bersifat primer (*primary rules of obligation*), yaitu suatu prinsip keseimbangan antara hak dan kewajiban suatu negara. Setiap negara yang mengandung hak tertentu adalah juga merupakan subyek yang mendukung kewajiban tertentu pula. Kewajiban ini merupakan sisi lain dari hak yang diberikan oleh hukum<sup>12</sup>. Prinsip primer ini disebut juga dengan prinsip *abuse of rights*, yaitu prinsip yang menunjuk pada suatu kewajiban bagi setiap negara untuk menggunakan haknya dengan tidak melanggar hak negara lain<sup>13</sup>.

Dengan adanya asas tanggung jawab negara ini, sesungguhnya Indonesia telah mempunyai suatu kehendak yang kuat untuk menegakkan prinsip tanggung jawab negara dalam hubungannya dengan upaya perlindungan terhadap lingkungan

---

<sup>11</sup>Sulaiman, "Peranan Prinsip Tanggung Jawab Negara (*State Responsibility*) Dalam Upaya Perlindungan Lingkungan Global", Dalam *Majalah Lingkungan & Pembangunan*, Jakarta, 2001, hlm. 30.

<sup>12</sup>*Ibid.*

<sup>13</sup>*Ibid.*, hlm. 31.

yang memiliki karakter lintas batas negara (transnasional)<sup>14</sup>. Negara-negara di dunia dapat mengadakan kerjasama untuk mengembangkan hukum internasional yang menyangkut tentang tanggung jawab kompensasi kepada korban pencemaran dan perusakan lingkungan yang disebabkan oleh aktivitas di dalam yurisdiksi negara kepada negara di luar yurisdiksinya.

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

Asas "kelestarian dan keberlanjutan" ini mengandung makna setiap orang memikul kewajibannya dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang, dan terhadap sesamanya dalam satu generasi. Untuk terlaksananya kewajiban dan tanggung jawab tersebut, maka kemampuan lingkungan hidup harus dilestarikan. Terlestariannya kemampuan lingkungan hidup menjadi tumpuan terlanjutnya pembangunan. Makna kelestarian dan keberlanjutan bahwa setiap orang memikul tanggung jawab dan kewajiban untuk memelihara dan melestarikan lingkungan hidup, akibat dari adanya pembangunan, sehingga kehidupannya akan terus berkelanjutan baik untuk generasi masa sekarang maupun generasi masa depan. Prinsip berkelanjutan ini, menunjukkan bahwa pembangunan tidak boleh mengorbankan satu generasi, dan harus membaginya dengan adil baik manfaat maupun biaya dan sumber daya yang digunakan untuk pembangunan.

Penjelasan asas "keserasian dan keseimbangan" adalah pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan perlindungan serta pelestarian ekosistem.

Penjelasan asas "keterpaduan" adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau menyinergikan berbagai komponen terkait.

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

---

<sup>14</sup>*Ibid*, hlm. 37.

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

Penjelasan asas "keadilan" adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi, maupun lintas gender.

Penjelasan asas "ekoregion" adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan karakteristik sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya masyarakat setempat dan kearifan lokal.

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

Penjelasan asas "pencemar membayar" adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.

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

Penjelasan asas "kearifan lokal" adalah bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh setiap prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan keadilan.

Penjelasan asas "otonomi daerah" adalah bahwa pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **B. Tujuan Lingkungan Hidup Indonesia**

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Indonesia dengan tegas memberikan ketentuan tentang tujuan yang hendak dicapai dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia, yaitu:

- a. Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- b. Menjamin keselamatan, kesehatan dan kehidupan manusia.
- c. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem
- d. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup.
- e. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup.
- f. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan.
- g. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia.
- h. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana.
- i. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan.
- j. Mengantisipasi isu lingkungan global.

## **C. Ruang Lingkup Lingkungan Hidup Indonesia**

Pengertian ruang lingkup lingkungan hidup Indonesia adalah seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari Sabang sampai Merauke yang merupakan suatu kedaulatan negara. Jadi, ruang lingkup lingkungan hidup Indonesia meliputi ruang, tempat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ber-Wawasan Nusantara dalam melaksanakan kedaulatan, hak berdaulat, dan yurisdiksinya.

Secara hukum, lingkungan hidup Indonesia meliputi ruang tempat negara Republik Indonesia melaksanakan kedaulatan dan hak berdaulat serta yurisdiksinya. Dalam hal ini lingkungan hidup Indonesia tidak lain adalah wilayah yang menempati posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang memberikan kondisi alam dan kedudukan dengan peranan strategis yang tinggi nilainya sebagai tempat rakyat dan bangsa Indonesia menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam segala aspeknya. Dengan

demikian, wawasan dalam menyelenggarakan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia adalah wawasan nusantara.

Oleh karena itu, ruang lingkup lingkungan hidup Indonesia adalah wilayah yang tersedia dan terbentuk secara alamiah oleh alam nyata. Kondisi obyektif demikian merupakan suatu ruang gerak hidup bangsa Indonesia yang di dalamnya terdapat sumber kekayaan alam dan penduduk yang mempengaruhi pengambilan keputusan/kebijaksanaan politik negara.

Dalam pengelolaan lingkungan hidup ditegaskan pula kewenangan negara, yaitu hak menguasai dan mengatur oleh negara dalam pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya buatan yang menyangkut hajat hidup orang banyak memberikan wewenang untuk mengatur peruntukan, pengembangan, penggunaan, penggunaan kembali (daur ulang), penyediaan, pengelolaan dan pengawasan mengatur perbuatan hukum dan mengatur pajak dan retribusi lingkungan<sup>15</sup>. Wawasan dalam menyelenggarakan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia adalah wawasan nusantara, karena kondisi obyektif geografi nusantara yang terdiri dari ribuan pulau yang tersebar dan terbentang di khatulistiwa serta terletak pada posisi silang yang sangat strategis, memiliki karakteristik yang berbeda dengan negara lain.

Sebagai pengertian politik, Indonesia dengan penggambarannya dalam semboyan satu bangsa, satu tanah air, satu bahasa dan satu bendera, merupakan sesuatu yang lebih besar artinya daripada kumpulan pulau-pulau yang beribu-ribu jumlahnya itu<sup>16</sup>. Dari pernyataan itu, maka sebenarnya konsep negara nusantara lahir dengan adanya deklarasi yang dikeluarkan Pemerintah Republik Indonesia tanggal 13 Desember 1957, yang ditandatangani oleh Ir. Djuanda, yang kemudian dikenal dengan Deklarasi Djuanda. Deklarasi Djuanda ini, kemudian diperkuat dengan hasil Konperensi PBB Hukum Laut Kedua, sehingga merupakan negara kepulauan yang diakui oleh dunia internasional. Pokok-pokok asas negara kepulauan (nusantara) diakui dan dicantumkan dalam UNCLOS 1982 (*United Nation Convention on the Law of the Sea*) Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut. Indonesia meratifikasi UNCLOS 1982 melalui Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 pada tanggal 31 Desember 1985. Sejak

---

<sup>15</sup>Aca Sugandhy, *Penataan Ruang Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999). hlm. 5.

<sup>16</sup>Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit*, hlm. 69.

tanggal 16 Nopember 1993 UNCLOS 1982 telah diratifikasi oleh 60 negara dan menjadi hukum positif sejak tanggal 16 Nopember 1994.

Munadjat Danusaputra mempertegas pengertian wawasan nusantara yaitu wawasan nusantara adalah cara pandang bangsa dan negara Indonesia tentang diri dan lingkungannya, yang (nyatanya) sarwa-nusantara (bersifat serba nusantara). Wawasan nusantara memandang perwujudan Indonesia sebagai satu kesatuan utuh menyeluruh, baik dari aspek fisik alamiah maupun dari aspek sosial politik ialah citra lingkungan hidup nusantara<sup>17</sup>.

Dari pernyataan tersebut, berarti lingkungan hidup Indonesia menurut konsep kewilayahan nusantara merupakan suatu pengertian hukum. Konsep kewilayahan inilah lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem yang masing-masing sebagai suatu subsistem yang meliputi aspek sosial budaya, ekonomi dan fisik dengan corak ragam yang berbeda dan daya dukung yang berlainan pula. Oleh karena itu, wilayah yang merupakan satu kesatuan geografis dengan seluruh unsur yang terkait, maka batasan ruang lingkup lingkungan hidup merupakan batasan wilayah dan batasan administrasi.

Melalui ruang lingkup lingkungan Indonesia, maka Pasal 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia yaitu meliputi:

- a. Perencanaan.
- b. Pemanfaatan.
- c. Pengendalian.
- d. Pemeliharaan.
- e. Pengawasan.
- f. Penegakan Hukum.

*Perencanaan* perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan melalui tahapan: (1) inventarisasi lingkungan hidup, (2) penetapan wilayah ekoregion dan (3) penyusunan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (Pasal 5). Penjelasan perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah: Inventarisasi lingkungan hidup terdiri atas tingkat nasional, tingkat pulau/kepulauan dan tingkat wilayah ekoregion. Inventarisasi lingkungan hidup dilaksanakan untuk

---

<sup>17</sup>Munadjat Danusaputra, *Hukum Lingkungan Buku II: Nasional*, (Jakarta: Binacipta, 1985), hlm. 160



memperoleh data dan informasi mengenai sumber daya alam yang meliputi: potensi dan ketersediaan, jenis yang dimanfaatkan, bentuk penguasaan, pengetahuan pengelolaan, bentuk kerusakan, konflik dan penyebab konflik yang timbul akibat pengelolaan (Pasal 6).

Inventarisasi lingkungan hidup dalam tingkat nasional dan tingkat pulau/kepulauan menjadi dasar dalam penetapan wilayah ekoregion dan dilaksanakan oleh Menteri setelah berkoordinasi dengan instansi terkait. Penetapan wilayah ekoregion dilaksanakan dengan mempertimbangkan kesamaan karakteristik bentang alam, daerah aliran sungai, iklim, flora fauna, sosial budaya, ekonomi, kelembagaan masyarakat dan hasil inventarisasi lingkungan hidup (Pasal 7). Inventarisasi lingkungan hidup di tingkat wilayah ekoregion dilakukan untuk menentukan daya dukung dan daya tampung serta cadangan sumber daya alam (Pasal 8).

Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam tingkat wilayah ekoregion terdiri atas: rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tingkat nasional, tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota. Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tingkat nasional disusun berdasarkan inventarisasi nasional. Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tingkat provinsi disusun berdasarkan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tingkat nasional, inventarisasi tingkat pulau/kepulauan dan inventarisasi tingkat ekoregion. Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup disusun berdasarkan: rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup provinsi, inventarisasi tingkat pulau/kepulauan dan inventarisasi tingkat ekoregion (Pasal 9).

Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut disusun oleh Menteri, Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. Penyusunan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut: (a) keragaman karakter dan fungsi ekologis, (b) sebaran penduduk, (c) sebaran potensi sumber daya alam, (d) kearifan lokal (termasuk hak ulayat) (kearifan lokal yang dimaksudkan juga termasuk hak ulayat yang diakui oleh DPRD), (e) aspirasi masyarakat, (f) perubahan iklim. Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diatur dengan: (a) peraturan pemerintah untuk rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup nasional, (b) peraturan

daerah provinsi untuk rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup provinsi, (c) peraturan daerah kabupaten/kota untuk rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup kabupaten/kota. Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup memuat rencana tentang: (a) pemanfaatan dan/atau pencadangan sumber daya alam, (b) pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan/atau fungsi lingkungan hidup, (c) pengendalian, pemantauan, serta pendayagunaan dan pelestarian sumber daya alam, (d) adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim. Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi dasar penyusunan dan dimuat dalam rencana pembangunan jangka panjang dan rencana pembangunan jangka menengah (Pasal 10).

*Pemanfaatan*, pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam hal rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup belum tersusun, pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dengan memperhatikan: (a) keberlanjutan proses dan fungsi lingkungan hidup, (c) keberlanjutan produktivitas lingkungan hidup, (c) keselamatan, mutu hidup, dan kesejahteraan masyarakat. Daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup ditetapkan oleh: (a) Menteri untuk daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup nasional dan pulau/kepulauan, (b) Gubernur untuk daya tampung dan daya dukung lingkungan hidup provinsi dan ekoregion lintas kabupaten/kota, (c) Bupati/Walikota untuk daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup kabupaten/kota dan ekoregion di wilayah kabupaten/kota. Ketentuan dan tata cara penetapan daya dukung dan daya tampung seharusnya diatur dalam Peraturan Pemerintah (Pasal 12). Akan tetapi sampai buku ini ditulis belum dibuat peraturan pemerintah yang dimaksud.

*Pengendalian*, ketentuan mengenai pengendalian diatur dalam Pasal 13, bahwa pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup. Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan meliputi pencegahan, penanggulangan dan pemulihan. Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran dan tanggung jawab masing-masing. Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang dimaksudkan antara lain

pengendalian: (a) pencemaran air, udara dan laut; dan (b) kerusakan ekosistem dan kerusakan akibat perubahan iklim (penjelasan Pasal 13 ayat (1)).

Di samping ketentuan tentang pengendalian, juga terdapat ketentuan pencegahan terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang terdiri atas kajian lingkungan hidup strategis, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, analisis mengenai dampak lingkungan, usaha pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, audit lingkungan hidup, dan instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan (Pasal 14).

Khusus mengenai kajian lingkungan hidup strategis, maka pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat kajian lingkungan hidup strategis untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana dan/atau program. Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melaksanakan kajian lingkungan hidup strategis ke dalam penyusunan atau evaluasi dalam rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya, rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) nasional, provinsi dan kabupaten/kota, dan kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup. Kajian lingkungan hidup strategis dilaksanakan dengan mekanisme: (a) pengkajian pengaruh kebijakan, rencana, dan/atau program terhadap kondisi lingkungan hidup di suatu wilayah; (b) perumusan alternatif penyempurnaan kebijakan, rencana, dan/atau program; (c) rekomendasi perbaikan untuk pengambilan keputusan kebijakan, rencana, dan/atau program yang mengintegrasikan prinsip pembangunan berkelanjutan (Pasal 15). Dimaksudkan wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administrasi dan/atau aspek fungsional. Dampak dan/atau risiko lingkungan hidup yang dimaksud meliputi: (a) perubahan iklim; (b) kerusakan, kemerosotan, dan/atau kepunahan keanekaragaman hayati; (c) peningkatan intensitas dan cakupan wilayah bencana banjir, longsor, kekeringan, dan/atau kebakaran hutan dan lahan; (d)

penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam; (e) peningkatan alih fungsi kawasan hutan dan lahan; (f) peningkatan jumlah penduduk miskin atau terancamnya keberlanjutan penghidupan sekelompok masyarakat dan/atau peningkatan risiko terhadap kesehatan dan keselamatan manusia (Penjelasan Pasal 15).

Kajian lingkungan hidup strategis memuat antara lain: (a) kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan; (b) perkiraan mengenai dampak dan risiko lingkungan hidup; (c) kinerja layanan/jasa ekosistem; (d) efisiensi pemanfaatan sumber daya alam; (e) tingkat kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim; dan (f) tingkat ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati (Pasal 16). Hasil kajian lingkungan hidup strategis menjadi dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan dalam suatu wilayah. Apabila hasil kajian lingkungan hidup strategis menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, maka (a) kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi kajian lingkungan strategis; dan (b) segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan lagi (Pasal 17). Kajian lingkungan hidup strategis dilaksanakan dengan melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan, sehingga ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelenggaraan kajian lingkungan hidup strategis diatur dalam peraturan pemerintah (Pasal 18). Pelibatan masyarakat dilakukan melalui dialog, diskusi, dan konsultasi publik (Penjelasan Pasal 18). Selanjutnya untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat, setiap perencanaan tata ruang wilayah wajib didasarkan pada kajian lingkungan hidup strategis. Perencanaan tata ruang wilayah ditetapkan dengan memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup (Pasal 19).

*Pemeliharaan*, pemeliharaan lingkungan hidup dilakukan melalui upaya: (a) konservasi sumber daya alam; (b) pencadangan sumber daya alam; (c) pelestarian fungsi atmosfer. Konservasi sumber daya alam yang dimaksudkan meliputi kegiatan perlindungan, pengawetan dan pemanfaatan secara lestari sumber daya alam. Pencadangan sumber daya alam merupakan sumber daya alam yang tidak dapat dikelola dalam jangka waktu tertentu. Pelestarian fungsi atmosfer meliputi upaya mitigasi dan adaptasi perubahan iklim, upaya perlindungan lapisan ozon dan upaya perlindungan terhadap hujan asam. Ketentuan lebih lanjut mengenai konservasi dan

pendanaan sumber daya alam serta pelestarian fungsi atmosfer diatur dengan Peraturan Pemerintah (Pasal 57).

Pemeliharaan lingkungan hidup adalah upaya yang dilakukan untuk menjaga pelestarian fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya penurunan atau kerusakan lingkungan hidup yang disebabkan oleh perbuatan manusia. Adapun yang termasuk konservasi sumber daya alam meliputi antara lain konservasi sumber daya air, ekosistem hutan, ekosistem pesisir dan laut, energi, ekosistem lahan gambut dan ekosistem karst. Maksud pendanaan sumber daya alam meliputi sumber daya alam yang dapat dikelola dalam jangka panjang dan waktu tertentu sesuai dengan kebutuhan. Untuk melaksanakan pendanaan sumber daya alam, pemerintah, pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota dan perseorangan dapat membangun: (a) taman keanekaragaman hayati di luar kawasan hutan; (b) ruang terbuka hijau (RTH) paling sedikit 30% dari luasan pulau/kepulauan; dan/atau (c) menanam dan memelihara pohon di luar kawasan hutan, khususnya tanaman langka. Maksud pengawetan sumber daya alam adalah upaya untuk menjaga keutuhan dan keaslian sumber daya alam beserta ekosistemnya. (maksud mitigasi perubahan iklim adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dalam upaya penurunan tingkat emisi gas rumah kaca sebagai bentuk upaya penanggulangan dampak perubahan iklim. Maksud adaptasi perubahan iklim adalah upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kemampuan dalam menyesuaikan diri terhadap perubahan iklim, termasuk keragaman iklim dan kejadian iklim ekstrim sehingga potensi kerusakan akibat perubahan iklim berkurang, peluang yang ditimbulkan oleh perubahan iklim dapat dimanfaatkan dan konsekuensi yang timbul akibat perubahan iklim dapat diatasi (penjelasan Pasal 57).

*Pengawasan*, Menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam melaksanakan pengawasan, menteri, gubernur atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional (Pasal 71).

Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan (Pasal 72). Menteri dapat melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungannya diterbitkan oleh pemerintah daerah jika Pemerintah menganggap terjadi pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (Pasal 73). Pelanggaran serius dimaksudkan adalah tindakan melanggar hukum yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang relatif besar dan menimbulkan keresahan masyarakat (penjelasan Pasal 73).

Pejabat pengawas lingkungan hidup berwenang: (a) melakukan pemantauan; (b) meminta keterangan; (c) membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan; (d) memasuki tempat tertentu; (e) memotret; (f) membuat rekaman audio visual; (g) mengambil sampel; (h) memeriksa peralatan; (i) memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi; (j) menghentikan pelanggaran tertentu. Dalam hal melaksanakan tugasnya, pejabat pengawas lingkungan hidup dapat melakukan koordinasi dengan pejabat penyidik pegawai negeri sipil. Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dilarang menghalangi pelaksanaan tugas pejabat pengawas lingkungan hidup (Pasal 74).

*Penegakan hukum*, penegakan hukum dalam bahasa Inggris disebut *law enforcement*, bahasa Belanda disebut *rechtshandhaving*. Dalam pemahaman istilah di Indonesia, penegakan hukum berkaitan dengan pemberian sanksi pidana, karena masyarakat hanya menyebutnya pada aparat penegak hukum saja, yaitu polisi, jaksa, dan hakim. Padahal tidaklah demikian, sebab apabila suatu hukum (undang-undang) dapat ditegakkan, maka perlu memperhatikan suatu syarat bahwa hukum itu akan dapat ditegakkan. Syarat penegakan hukum itu perlu memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu. *Pertama*, hukum (undang-undang) yang akan ditegakkan memang harus memenuhi suatu undang-undang (hukum), yaitu memuat kaidah-kaidah hukum dan dibuat oleh pemerintah yang berwenang. *Kedua* adalah aparat penegak hukum yang memang bertugas dan mempunyai kewenangan untuk menegakkan hukum. *Ketiga* adalah masyarakat, dan masyarakat yang ditegakkan haruslah menerima hukum dan dapat diatur dengan baik. *Keempat* adalah sarana dan prasarana yang mendukung. Oleh karena itu, dalam penegakan hukum

tersebut, keempat-empatnya harus ada, sebab jika salah satunya tidak baik maka hukum tidak bisa ditegakkan. Hukum yang baik, masyarakat yang dapat menerima hukum, dan sarana dan prasarana mendukung, tetapi apabila aparat penegak hukumnya tidak baik, maka hukum tersebut tidak mungkin akan tegak, dan seterusnya. Di antara keempat syarat tersebut, hanya hukum (undang-undang) yang memang dapat dianggap sudah baik, tetapi belum pada aparat penegak hukum, masyarakat dan sarana dan prasarana yang mendukung. Hal ini dikarenakan tujuan dari penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah yaitu untuk menciptakan kedamaian dalam pergaulan hidup manusia, kedamaian tersebut berarti di satu pihak adanya ketertiban (yang bersifat lahiriyah/ekstern-antar pribadi) dan di lain pihak adanya ketenteraman (yang bersifat bathiniyah-pribadi)<sup>18</sup>.

Penegakan hukum dalam kondisi alam Indonesia dapat diartikan secara luas, maksudnya dapat meliputi segi preventif dan represif. Di samping itu, pemerintah dalam hal ini Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia harus turut aktif meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, seperti mengkampanyekan tentang Keluarga Sadar Hukum (Kadarkum), Jaksa Masuk Desa, Hakim Masuk Desa. Hal ini sangat tepat dalam penegakan hukum lingkungan mengingat penegakan hukum lingkungan dengan kondisi sosial-budaya dan alam Indonesia yang beragam. Oleh karena, penegakan hukum lingkungan sangat rumit, banyak seginya, dan pelanggarannya juga beragam, mulai dari pelanggaran yang paling ringan seperti pembuangan sampah rumah tangga sampai pada sampah yang sangat berbahaya seperti pembuangan limbah berbahaya dan beracun yang berasal dari pabrik. Kondisi yang demikian memerlukan penanganan dan penanggulangan akibat pelanggaran hukum lingkungan yang lebih spesifik seperti Keluarga Sadar Hukum (Kadarkum), Jaksa Masuk Desa, Hakim Masuk Desa sebagaimana disebutkan di atas, juga dapat dilakukan melalui penerangan hukum sampai pada penerapan sanksi hukum lingkungan. Penerangan hukum dapat dilakukan melalui media massa, seperti surat kabar, majalah, radio, televisi, ceramah dan diskusi, sehingga pelanggarannya dapat dicegah sedini mungkin.

Dalam sistem penegakan hukum lingkungan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mengenal tiga instrumen hukum yaitu instrumen

---

<sup>18</sup>Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, (Jakarta: Rajawali, 1980), hlm. 10.

hukum administrasi, hukum perdata, dan hukum pidana. Ketiga instrumen hukum ini dapat dipilih apakah melalui hukum administrasi saja, hukum perdata saja, atau menerapkan kedua-duanya sekaligus, atau juga ketiga-tiganya sekaligus. Hal ini tergantung dari tingkat pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.



## **BAB IV MATERI MUATAN DAN KAIDAH HUKUM UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009**

### **A. Baku Mutu Lingkungan Hidup**

Setiap aktivitas yang mengakibatkan pencemaran dan kerusakan lingkungan selalu terjadinya penurunan kualitas lingkungan. Penurunan kualitas lingkungan hidup merupakan yang esensial, sehingga perlu ditanggulangi dan tidak berdampak pada lingkungan dan masyarakat. Untuk menentukan penurunan kualitas lingkungan ditentukan tolok ukur yang berupa baku mutu lingkungan hidup, dan untuk menentukan baku mutu lingkungan diperlukan disiplin ilmu yang lain. Baku mutu lingkungan dapat ditentukan berbeda untuk setiap sumber daya alam. Perbedaan disebabkan oleh perbedaan peruntukannya. Baku mutu lingkungan yang ditetapkan untuk setiap peruntukan itu memberikan ukuran maksimum jumlah bahan atau materi atau juga energi yang boleh terdapat di dalam lingkungan yang telah ditetapkan peruntukannya itu.

Dengan adanya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, maka baku mutu lingkungan hidup adalah untuk menilai ambang batas yang menentukan bahwa lingkungan masih atau tidak berfungsi sesuai dengan peruntukannya, atau untuk menentukan bahwa lingkungan belum atau telah terjadinya perubahan sifat fisik dan/atau hayati lingkungan hidup.

Jadi, baku mutu lingkungan hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup (Pasal 1 angka 13 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009).

Ada dua pasal dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Baku Mutu Lingkungan Hidup, yaitu terdapat dalam Pasal 20 dan 21. Pasal 20 menentukan: Penentuan terjadinya pencemaran lingkungan hidup diukur melalui baku mutu lingkungan hidup. Baku mutu lingkungan hidup meliputi (a) baku mutu air; (b) baku mutu air limbah; (c) baku mutu air laut; (d) baku mutu udara ambien; (e) baku mutu emisi; (f) baku mutu gangguan; (g) baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Setiap orang diperbolehkan untuk membuang limbah ke media lingkungan hidup dengan persyaratan: (a) memenuhi baku mutu lingkungan

hidup; dan (b) mendapat izin dari Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. Ketentuan lebih lanjut mengenai baku mutu lingkungan hidup ini diatur baik melalui peraturan pemerintah maupun peraturan menteri.

Penjelasan mengenai baku mutu lingkungan hidup adalah: (a) yang dimaksud dengan "baku mutu air" adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada, dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya di dalam air; (b) yang dimaksud dengan "baku mutu air limbah" adalah ukuran batas atau kadar polutan yang ditenggang untuk dimasukkan ke media air; (c) yang dimaksud dengan "baku mutu air laut" adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya di dalam air laut; (d) yang dimaksud dengan "baku mutu udara ambien" adalah ukuran batas atau kadar zat, energi, dan/atau komponen yang seharusnya ada, dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam udara ambien; (e) yang dimaksud dengan "baku mutu emisi" adalah ukuran batas atau kadar polutan yang ditenggang untuk dimasukkan ke media udara; (f) yang dimaksud dengan "baku mutu gangguan" adalah ukuran batas unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya yang meliputi unsur getaran, kebisingan, dan kebauan.

Pasal 21 menentukan tentang kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, bahwa untuk menentukan terjadinya kerusakan lingkungan hidup, ditetapkan kriteria baku kerusakan lingkungan hidup. Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup meliputi kriteria baku kerusakan ekosistem dan kriteria baku kerusakan akibat perubahan iklim. Kriteria baku kerusakan ekosistem meliputi: (a) kriteria baku kerusakan tanah untuk produksi biomassa; (b) kriteria baku kerusakan terumbu karang; (c) kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan lahan; (d) kriteria baku kerusakan mangrove; (e) kriteria baku kerusakan padang lamun; (f) kriteria kerusakan gambut; (g) kriteria baku kerusakan karst; dan (h) kriteria baku kerusakan ekosistem lainnya sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Kriteria baku kerusakan akibat perubahan iklim didasarkan pada parameter antara lain: (a) kenaikan temperatur; (b) kenaikan air laut; (c) badai; (d) kekeringan. Ketentuan mengenai kriteria baku kerusakan lingkungan hidup diatur berdasarkan peraturan pemerintah.

Penjelasan Pasal 21 ayat (3) menentukan bahwa: yang dimaksud dengan "produksi biomassa" adalah bentuk-bentuk pemanfaatan sumber daya tanah untuk menghasilkan biomassa, dan yang dimaksud dengan "kriteria baku kerusakan tanah untuk produksi biomassa" adalah ukuran batas perubahan sifat dasar tanah yang dapat ditenggang berkaitan dengan kegiatan produksi biomassa. Kriteria baku kerusakan tanah untuk produksi biomassa mencakup lahan pertanian atau lahan budi daya dan hutan. Yang dimaksud dengan "kriteria baku kerusakan terumbu karang" adalah ukuran batas perubahan fisik dan/atau hayati terumbu karang yang dapat ditenggang. Adapun yang dimaksud dengan "kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan" adalah pengaruh perubahan pada lingkungan hidup yang berupa kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut di atas, maka untuk dapat menentukan telah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup perlu ditetapkan baku mutu lingkungan hidup, baik penetapan kriteria kualitas lingkungan hidup maupun kualitas buangan atau limbah. Kriteria dan pembakuan ini dapat berbeda untuk setiap lingkungan, wilayah atau waktu mengingat akan perbedaan tata gunanya. Perubahan keadaan lingkungan setempat serta perkembangan teknologi juga akan mempengaruhi kriteria dan pembakuan yang telah ditetapkan.

Menurut Koesnadi, bahwa baku mutu lingkungan diperlukan untuk menetapkan apakah telah terjadi kerusakan lingkungan, artinya apabila keadaan lingkungan telah ada di atas ambang batas baku mutu lingkungan, maka lingkungan tersebut telah rusak dan atau tercemar<sup>10</sup>.

Pada dasarnya setiap usaha dan/atau kegiatan seperti halnya pabrik atau industri tentu akan menghasilkan limbah yang seringkali dapat membahayakan masyarakat sekitarnya, apabila limbah itu tidak diolah dengan baik. Oleh karena itu, setiap limbah perlu diolah sebelum dibuang atau dialirkan ke sungai, berarti pabrik atau industri tersebut harus mempunyai alat pengolahan limbah.

Mutu limbah biasanya dinyatakan dengan jumlah BOD (*Biological Oxygen Demand*) yang menyatakan jumlah milligram oksigen yang dibutuhkan untuk dikomposisi bahan organik yang terdapat di dalam 1 liter air limbah selama waktu

---

<sup>10</sup>Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit*, hlm. 217.

tertentu (biasanya 5 hari), dan COD (*Chemical Oxygen Demand*) yang menyatakan jumlah milligram oksigen yang diperlukan perliter air limbah untuk mengoksidasi bahan organik secara bebas di alam sekitarnya, maka air limbah industri perlu memenuhi persyaratan tertentu yang dinyatakan sebagai baku mutu limbah atau baku mutu lingkungan.

Berdasarkan contoh tersebut tentang baku mutu lingkungan, maka di bawah ini diberikan salah satu contoh tentang baku mutu lingkungan air.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengendalian air adalah Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air. Adapun pertimbangan adanya Peraturan Pemerintah tersebut adalah:

1. bahwa air merupakan sumber daya alam yang memenuhi hajat hidup orang banyak, sehingga perlu dipelihara kualitasnya agar tetap bermanfaat bagi hidup dan kehidupan manusia serta makhluk hidup lainnya,
2. bahwa agar air dapat bermanfaat secara berkelanjutan dengan tingkat mutu yang diinginkan perlu dilakukan pengendalian pencemaran air,
3. bahwa sehubungan dengan hal tersebut di atas dipandang perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pengendalian Pencemaran air.

Pasal 7

(1) Penggolongan air menurut peruntukannya ditetapkan sebagai berikut:

Golongan A: Air yang dapat digunakan sebagai air minum secara langsung tanpa pengolahan terlebih dahulu.

Golongan B: Air yang dapat digunakan sebagai air baku air minum.

Golongan C: Air yang dapat digunakan untuk keperluan perikanan dan peternakan

Golongan D: Air yang dapat digunakan untuk keperluan pertanian, dan dapat dimanfaatkan untuk usaha perkotaan, industri, pembangkit listrik tenaga air.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 ini berkaitan erat dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1992 tentang Kesehatan yang menetapkan hak setiap warga negara untuk memperoleh derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Hal ini karena dampak negatif yang ditimbulkan oleh kegiatan industri atau pabrik pada suatu tempat berupa gangguan, kerusakan, dan bahaya terhadap keselamatan dan kesehatan masyarakat di sekelilingnya salah satunya adalah oleh pencemaran air.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 ini berkaitan juga dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Pengendalian pencemaran air yang meliputi upaya Pencegahan maupun penanggulangan pencemaran, senantiasa harus menjadi perhatian seksama dalam penyusunan AMDAL, yang akan berdampak besar dan penting pada lingkungan.

Di samping Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air, juga ada peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang baku mutu lingkungan di antaranya adalah:

1. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor: Kep-51/MENLH/10/1995 tentang Baku Mutu Limbah Cair Bagi Kegiatan Industri.
2. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor: Kep-52/MENLH/10/1995 tentang Baku Mutu Limbah Cair Bagi Kegiatan Hotel.
3. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor: Kep-58/MENLH/12/1995 tentang Baku Mutu Limbah Cair Bagi Kegiatan Rumah Sakit.
4. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor: Kep-42/MENLH/10/1996 tentang Baku Mutu Limbah Cair Bagi Kegiatan Minyak Dan Gas Serta Panas Bumi.
5. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor: Kep-43/MENLH/10/1996 tentang Kriteria Kerusakan Lingkungan Bagi Usaha Atau Kegiatan Penambangan Bahan Galian Golongan C Jenis Lepas Di Daratan.
6. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor: Kep-48/MENLH/11/1996 tentang Baku Tingkat Kebisingan.
7. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor: Kep-49/MENLH/11/1996 tentang Baku Tingkat Getaran.
8. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor: Kep-50/MENLH/11/1996 tentang Baku Tingkat Kebauan.

## **B. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup**

Konsep Analisis Mengenai Dampak Lingkungan atau disingkat AMDAL yang merupakan konsep yang sangat penting, khususnya dalam penerapan asas pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).

Konsep Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sebenarnya bukan hal yang baru, karena hal ini ada diperlukan untuk memperkecil konsekwensi dari

pembangunan yang direncanakan yang berdampak besar dan penting pada lingkungan hidup, walaupun tidak dinyatakan secara eksplisit dan tidak dilakukan secara komprehensif.

Secara formal konsep Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) berasal dari undang-undang tentang lingkungan hidup di Amerika Serikat, yaitu *National Environmental Policy Act* (NEPA) pada tahun 1969. Dalam Pasal 102 ayat (2C) dinyatakan, bahwa semua usulan legislasi dan aktivitas pemerintah federal yang besar dan diperkirakan akan mempunyai dampak penting terhadap lingkungan diharuskan disertai adanya laporan *Environmental Impact Assesment* (Analisis Dampak Lingkungan) tentang usulan tersebut.

AMDAL di Indonesia dimaksudkan sebagai alat untuk merencanakan tindakan preventif terhadap kerusakan lingkungan yang mungkin akan ditimbulkan oleh suatu aktivitas pembangunan yang direncanakan. Ketentuan AMDAL ini dijabarkan dalam pasal-pasal 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, dan 33 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009. Adapun bunyi pasal-pasal tersebut adalah:

Pasal 22

- (1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal.
- (2) Dampak penting ditentukan berdasarkan kriteria:
  - a. besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
  - b. luas wilayah penyebaran dampak;
  - c. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
  - d. banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
  - e. sifat kumulatif dampak;
  - f. berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan/atau
  - g. kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pasal 23

- (1) Kriteria usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting yang wajib dilengkapi dengan amdal terdiri atas:
  - a. perubahan bentuk lahan dan bentang alam;

- b. eksploitasi sumber daya alam, baik yang terbarukan maupun yang tidak terbarukan;
  - c. proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya;
  - d. proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan social dan budaya;
  - e. proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya;
  - f. introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, hewan, dan jasad renik;
  - g. pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan nonhayati;
  - h. kegiatan yang mempunyai risiko tinggi dan/atau mempengaruhi pertahanan negara; dan/atau
  - i. penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan amdal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan menteri.

#### Pasal 24

Dokumen amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 merupakan dasar penetapan keputusan kelayakan lingkungan hidup.

#### Pasal 25

Dokumen amdal memuat:

- a. pengkajian mengenai dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- b. evaluasi kegiatan di sekitar lokasi rencana usaha dan/atau kegiatan;
- c. saran masukan serta tanggapan masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan;
- d. prakiraaan terhadap besaran dampak serta sifat penting dampak yang terjadi jika rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut dilaksanakan;
- e. evaluasi serta holistik terhadap dampak yang terjadi untuk menentukan kelayakan atau ketidaklayakan lingkungan hidup; dan
- f. rencana pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan hidup.

#### Pasal 26

- (1) Dokumen amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 disusun oleh pemrakarsa dengan melibatkan masyarakat.
- (2) Pelibatan masyarakat harus dilakukan berdasarkan prinsip pemberian informasi yang transparan dan lengkap serta diberitahukan sebelum kegiatan dilaksanakan.
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. yang terkena dampak;
  - b. pemerhati lingkungan hidup; dan/atau
  - c. yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses amdal.
- (4) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengajukan keberatan terhadap dokumen amdal.

#### Pasal 27

Dalam menyusun dokumen amdal, pemrakarsa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) dapat meminta bantuan kepada pihak lain.

#### Pasal 28

- (1) Penyusun amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) dan Pasal 27 wajib memiliki sertifikat kompetensi penyusun amdal.
- (2) Kriteria untuk memperoleh sertifikat kompetensi penyusun amdal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. penguasaan metodologi penyusunan amdal;
  - b. kemampuan melakukan pelingkupan, prakiraan, dan evaluasi dampak serta pengambilan keputusan; dan
  - c. kemampuan menyusun rencana pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.
- (3) Sertifikat kompetensi penyusun amdal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan oleh lembaga sertifikasi kompetensi penyusun amdal yang ditetapkan oleh Menteri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai sertifikasi dan kriteria kompetensi penyusun amdal diatur dengan peraturan Menteri.

#### Pasal 29

- (1) Dokumen amdal dinilai oleh Komisi Penilai Amdal yang dibentuk oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.



- (2) Komisi Penilai Amdal wajib memiliki lisensi dari Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.
- (3) Persyaratan dan tata cara lisensi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.

#### Pasal 30

- (1) Keanggotaan Komisi Penilai Amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 terdiri atas wakil dari unsur:
  - 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.
- (2) Dalam melaksanakan tugasnya, Komisi Penilai Amdal dibantu oleh tim teknis yang terdiri atas pakar independen yang melakukan kajian teknis dan sekretariat yang dibentuk untuk itu.
- (3) Pakar independen dan sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

#### Pasal 31

Berdasarkan hasil penilaian Komisi Penilai Amdal, Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota menetapkan keputusan kelayakan atau tidaklayakan lingkungan hidup sesuai dengan kewenangannya.

#### Pasal 32

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah membantu penyusunan amdal bagi usaha dan/atau kegiatan golongan ekonomi lemah yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup.
- (2) Bantuan penyusunan amdal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa fasilitas, biaya, dan/atau penyusunan amdal.
- (3) Kriteria mengenai usaha dan/atau kegiatan golongan ekonomi lemah diatur dengan peraturan perundang-undangan.

### Pasal 33

Ketentuan lebih lanjut mengenai amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 32 diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Adapun yang dimaksudkan ketentuan mengenai penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan hidup ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL).

Menurut Otto Soemarwoto, konsep AMDAL yang mempelajari dampak pembangunan terhadap lingkungan dan dampak lingkungan terhadap pembangunan juga didasarkan pada konsep ekologi antara makhluk hidup dengan lingkungannya. AMDAL merupakan bagian ilmu ekologi pembangunan yang mempelajari hubungan timbal balik antara interaksi pembangunan dan lingkungan<sup>11</sup>.

Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999, bahwa AMDAL adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

Dari pengertian AMDAL itu dapat ditarik kesimpulan, yaitu:

1. AMDAL itu suatu hasil studi, telaah atau analisis rencana usaha dan/atau kegiatan.
2. Tidak semua usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan memerlukan AMDAL (hanya yang memberi dampak besar dan penting terhadap lingkungan saja).
3. AMDAL diperlukan untuk pengambilan keputusan, maksudnya apakah izin usaha dan/atau kegiatan dapat diberikan ataukah tidak kepada pemrakarsa.

Hal yang penting diberikannya izin AMDAL adalah adanya dampak besar dan penting yang berakibat pada lingkungan hidup. Dampak besar dan penting adalah perubahan lingkungan hidup yang sangat mendasar yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan (Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999). Jadi, dampak adalah suatu perubahan yang terjadi sebagai akibat suatu aktivitas, baik aktivitas manusia maupun karena alam.

Dampak pembangunan menjadi masalah karena perubahan yang disebabkan oleh pembangunan selalu lebih luas daripada yang menjadi sasaran pembangunan yang direncanakan. Misalnya, jika petani menyemprot sawahnya

---

<sup>11</sup>Otto Soemarwoto, *Op.Cit*, hlm. 37.

dengan pestisida untuk memberantas hama wereng, maka yang mati oleh semprotan pestisida bukan hanya werengnya saja, melainkan juga lebah madu yang terbang di udara, ikan yang hidup dalam air sawah dan katak sawah yang memakan serangga. Matinya lebah, ikan dan katak secara umum disebut efek samping atau dampak. Demikian pula pembangunan transportasi menyebabkan efek samping terjadinya pencemaran udara oleh limbah gas dari kendaraan yang mengganggu kesehatan. Secara umum dalam AMDAL, dampak pembangunan diartikan sebagai perubahan yang tidak direncanakan yang diakibatkan oleh pembangunan<sup>12</sup>.

Untuk mendapatkan suatu kepastian tentang rencana usaha dan/atau kegiatan yang harus dilengkapi dengan AMDAL, perlu dijabarkan dalam suatu peraturan pelaksanaan yang menentukan apa yang dimaksud dengan “dampak besar dan penting”, kemudian rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut yang diperkirakan mempunyai dampak besar dan penting terhadap lingkungan.

Menurut Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999, bahwa usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup meliputi:

- a. perubahan bentuk lahan dan bentang alam;
- b. eksploitasi sumber daya alam baik yang terbaharui maupun yang tak terbaharui;
- c. proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pemborosan, pencemaran, dan kerusakan lingkungan hidup, serta kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya;
- d. proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan hidup alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial budaya;
- e. proses dan kegiatan yang hasilnya akan dapat mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya;
- f. introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, jenis hewan, dan jasad renik;
- g. pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan non-hayati;
- h. penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup;
- i. kegiatan yang mempunyai risiko tinggi, dan/atau mempengaruhi pertahanan negara.

---

<sup>12</sup>*ibid*, hlm. 38.

Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 menentukan kriteria mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan terhadap kegiatan lingkungan hidup antara lain:

1. jumlah manusia yang akan terkena dampak;
2. luas wilayah penyebaran dampak;
3. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
4. banyaknya komponen lingkungan yang lainnya yang terkena dampak;
5. sifat kumulatif dampak;
6. berbalik (*reversible*) atau tidak berbaliknya (*irreversible*) dampak.

Suatu kegiatan atau proyek tidak selalu hanya menimbulkan dampak yang negatif, tetapi juga dampak yang bersifat positif terhadap lingkungan. Memang sebenarnya tujuan utama pembuatan AMDAL ialah mencegah dampak negatif terhadap lingkungan yang telah mencemaskan masyarakat, akan tetapi dampak ini belum tentu terjadi, dan diperkirakan dapat terjadi. Adapun adanya dampak yang positif dapat ditingkatkan dan dikembangkan.

Berdasarkan rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut benar-benar terjadi apa yang diperkirakan itu, maka sudah tersedia langkah-langkah yang akan diambil tentang penanggulangannya. Jika dampak negatif tidak dapat ditanggulangi berdasarkan ilmu dan teknologi atau biaya penanggulangan dampak negatif lebih besar dibandingkan dengan hasil dampak positifnya, maka instansi yang memberikan izin memutuskan menolak rencana usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan.

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup terdiri dari:

1. Kerangka Acuan bagi penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan (KA)
2. Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL)
3. Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL)
4. Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL)

Kerangka acuan adalah ruang lingkup kajian analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang merupakan hasil pelingkupan (Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999). Di dalam Pasal 14 dinyatakan:

- (1) Kerangka acuan sebagai dasar pembuatan analisis dampak lingkungan hidup disusun oleh pemrakarsa.

(2) Kerangka acuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan.

Penjelasan Pasal 14 ayat (1), menyatakan bahwa kerangka acuan bagi pembuatan analisis dampak lingkungan hidup merupakan pegangan yang diperlukan dalam penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan hidup. Berdasarkan hasil pelingkupan, yaitu proses pemusatan studi pada hal-hal penting yang berkaitan dengan dampak besar dan penting, kerangka acuan terutama memuat komponen-komponen aspek usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, serta komponen-komponen parameter lingkungan hidup yang akan terkena dampak besar dan penting.

Pasal 15 ayat (1) menyatakan, bahwa kerangka acuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) disampaikan oleh pemrakarsa kepada instansi yang bertanggung jawab, dengan ketentuan:

- a. di tingkat pusat: kepada Kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan melalui komisi penilai pusat;
- b. di tingkat daerah: kepada Gubernur melalui komisi penilai daerah tingkat I.

Adapun yang dimaksud dengan analisis dampak lingkungan (ANDAL) adalah telaahan secara cermat dan mendalam tentang dampak besar dan penting suatu rencana usaha dan/atau kegiatan (Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999). Rencana pengelolaan lingkungan hidup (RKL) adalah upaya penanganan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup yang ditimbulkan akibat dari rencana usaha dan/atau kegiatan (Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999). Rencana pemantauan lingkungan hidup (RPL) adalah upaya pemantauan komponen lingkungan hidup yang terkena dampak besar dan penting akibat rencana usaha dan/atau kegiatan (Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999).

Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan:

(1) Pemrakarsa menyusun analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup, dan rencana pemantauan lingkungan hidup, berdasarkan kerangka acuan yang telah mendapatkan keputusan dari instansi yang bertanggung jawab.

(2) Penyusun analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup, dan rencana pemantauan lingkungan hidup, berpedoman pada pedoman penyusunan analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup, dan rencana pemantauan lingkungan hidup yang ditetapkan oleh Kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan.

Pasal 18 ayat (1) menyatakan, bahwa analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup, dan rencana pemantauan lingkungan hidup, diajukan oleh pemrakarsa kepada:

- a. di tingkat pusat: Kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan melalui komisi penilai pusat;
- b. di tingkat daerah: Gubernur melalui komisi penilai Daerah tingkat I.

Pasal 19 ayat (1) menyatakan, bahwa analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup, dan rencana pemantauan lingkungan hidup, diajukan oleh pemrakarsa kepada:

- a. di tingkat pusat: Kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan melalui komisi penilai pusat;
- b. di tingkat daerah: Gubernur melalui komisi penilai Daerah tingkat I.

Dengan demikian, berdasarkan hasil penelitian atas analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup, dan rencana pemantauan lingkungan hidup oleh komisi penilai analisis mengenai dampak lingkungan hidup menjadi dasar bagi instansi yang bertanggung jawab dalam memberikan keputusan kepada instansi berwenang.

Perlu juga diuraikan tentang pihak-pihak yang terkait dalam penyusunan dan persetujuan AMDAL, ada tiga pihak yang terkait, yaitu pemrakarsa, aparatur pemerintah dan masyarakat.

#### 1. Pemrakarsa

Pemrakarsa adalah orang atau badan hukum yang bertanggung jawab atas suatu rencana usaha dan/atau kegiatan yang akan dilaksanakan (Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999). Adapun yang dimaksud dengan orang atau badan hukum adalah orang seorang, kelompok orang dan badan hukum yang meliputi badan pemerintah atau badan usaha milik negara, dan swasta. Jadi, kewajiban mengajukan AMDAL menyangkut rencana kegiatan yang diperkirakan menimbulkan

dampak besar dan penting terhadap lingkungan, dibebankan kepada baik swasta maupun kepada badan pemerintah.

Di dalam Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan, bahwa pemrakarsa menyusun analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup, dan rencana pemantauan lingkungan hidup, berdasarkan kerangka acuan yang telah mendapatkan keputusan dari instansi yang bertanggung jawab.

Sebelum menyusun rencana usaha dan/atau kegiatan, pemrakarsa tentu harus mengambil keputusan intern terlebih dahulu yang merumuskan sebagai berikut:

- a. Tujuan yang hendak dicapai, permasalahan, kendala yang dihadapi, dan dampak besar dan penting terhadap lingkungan yang mungkin timbul sebagai akibat pelaksanaan rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut.
- b. Alternatif untuk mencapai tujuan dan konsekwensinya yang dihadapinya, serta pelaksanaannya.

Dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999, menyatakan bahwa pemrakarsa usaha dan/atau kegiatan wajib menyampaikan laporan pelaksanaan rencana pengelolaan lingkungan hidup dan rencana pemantauan lingkungan hidup kepada instansi yang membidangi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan, instansi yang ditugasi mengedalikan dampak lingkungan dan Gubernur.

## 2. Aparatur Pemerintah

Aparatur pemerintah ialah instansi yang bertanggung jawab dalam memberi keputusan mengenai rencana usaha dan/atau kegiatan. Adapun yang dimaksud dengan instansi yang bertanggung jawab adalah instansi yang berwenang memberikan keputusan, kelayakan lingkungan hidup dengan pengertian bahwa kewenangan di tingkat pusat berada pada Kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan dan di tingkat daerah pada Gubernur (Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999).

Kewenangan itu berada di tangan menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non departemen yang membidangi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan dan juga Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang usahanya dan/atau kegiatannya berada dalam wewenangnya. Untuk menilai dokumen AMDAL, dibentuk komisi, yaitu Komisi Penilai Pusat dan Komisi Penilai Daerah.

Komisi penilai di tingkat pusat berkedudukan di instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan, di tingkat daerah berkedudukan di instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan daerah Tingkat I. Komisi penilai di tingkat pusat dibentuk oleh Menteri, dan di Tingkat Daerah oleh Gubernur. Komisi penilai ini menilai kerangka acuan, analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup, dan rencana pemantauan lingkungan hidup.

### 3. Masyarakat

Masyarakat merupakan pihak yang harus terkait langsung dalam penyusunan AMDAL, karena masyarakat yang akan terkena dampaknya jika proyek sudah berjalan, baik yang positif maupun mungkin yang negatif seperti pencemaran, dan perusakan lingkungan hidup.

Mengenai keterlibatan masyarakat dalam penyusunan AMDAL dipertegas dalam Pasal 33, 34, dan 35 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999, yang masing-masing berbunyi:

#### Pasal 33

- (1) Setiap usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) wajib diumumkan terlebih dahulu kepada masyarakat sebelum pemrakarsa menyusun analisis dampak lingkungan hidup.
- (2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh instansi yang bertanggung jawab dan pemrakarsa.
- (3) Dalam jangka waktu 30 hari (tiga puluh) hari kerja sejak diumumkannya rencana usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), warga masyarakat yang berkepentingan berhak mengajukan saran, pendapat, dan tanggapan tentang akan dilaksanakannya rencana usaha dan/atau kegiatan.
- (4) Saran, pendapat dan tanggapan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diajukan secara tertulis kepada instansi yang bertanggung jawab.
- (5) Saran, pendapat, dan tanggapan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib dipertimbangkan dan dikaji dalam analisis mengenai dampak lingkungan.
- (6) Tata cara dan bentuk pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1), serta tata cara penyampaian saran, pendapat dan tanggapan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan.



Pasal 34

- (1) Warga masyarakat yang berkepentingan wajib dilibatkan dalam proses penyusunan kerangka acuan, penilaian kerangka acuan, analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup, dan rencana pemantauan lingkungan hidup.
- (2) Bentuk dan tata cara keterlibatan warga masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan.

Pasal 35

- (1) Semua dokumen analisis mengenai dampak lingkungan hidup, saran, pendapat dan tanggapan warga masyarakat yang berkepentingan, kesimpulan komisi penilai, dan keputusan kelayakan lingkungan hidup dari usaha dan/atau kegiatan bersifat terbuka untuk umum.
- (2) Instansi yang bertanggung jawab menyerahkan dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada suatu lembaga dokumentasi dan/atau kearsipan.

## **BAB V PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI INSTRUMEN HUKUM ADMINISTRASI**

### **A. Tujuan Penegakan Melalui Instrumen Hukum Administrasi**

Hukum administrasi merupakan instrumen yuridis bagi penguasa untuk secara aktif terlibat dengan masyarakat, pada sisi lain hukum administrasi merupakan hukum yang memungkinkan anggota masyarakat mempengaruhi penguasa dan memberikan perlindungan terhadap penguasa<sup>1</sup>. Dalam sistem hukum di Indonesia penguasa itu terdiri dari penguasa di tingkat pusat dalam hal ini adalah Pemerintah dan penguasa di tingkat daerah adalah Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Dengan mengkaji lebih mendalam permasalahan hukum tentang pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia, maka bagian terbesar hukum lingkungan di Indonesia merupakan hukum administrasi. Aspek hukum administrasi akan tampak berkaitan dengan peran pemerintah (baik Pemerintah maupun Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/Kota) dalam memberikan perizinan pendirian usaha dan/atau kegiatan, dan melakukan langkah penyelamatan lingkungan apabila ketentuan yang disyaratkan dalam perizinan itu dilanggar. Ketentuan ini termasuk di dalamnya adalah masalah pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan penegasan bagi pemerintah untuk melakukan pengawasan langsung terhadap pengelolaan lingkungan sebagai upaya perlindungan lingkungan. Pasal 71 sampai 74 merupakan aturan tentang pengawasan yang dilakukan pemerintah.

Pasal 71:

1. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
2. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
3. Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional.

---

<sup>1</sup>Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2002), hlm. 27.

#### Pasal 72

Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan.

#### Pasal 73

Menteri dapat melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungannya diterbitkan oleh pemerintah daerah jika Pemerintah menganggap terjadi pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

#### Pasal 74

1. Pejabat pengawas lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3) berwenang:
  - a. melakukan pemantauan;
  - b. meminta keterangan;
  - c. membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan;
  - d. memasuki tempat tertentu;
  - e. memotret;
  - f. membuat rekaman audio visual;
  - g. mengambil sampel;
  - h. memeriksa peralatan;
  - i. memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi; dan/atau
  - j. menghentikan pelanggaran tertentu.
2. Dalam melaksanakan tugasnya, pejabat pengawas lingkungan hidup dapat melakukan koordinasi dengan pejabat penyidik pegawai negeri sipil.
3. Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dilarang menghalangi pelaksanaan tugas pejabat pengawas lingkungan hidup.

#### Pasal 75

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengangkatan pejabat pengawas lingkungan

hidup dan tata cara pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3), Pasal 73, dan Pasal 74 diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Dengan demikian, tugas pemerintah adalah memberikan pelayanan kepada warga masyarakatnya sebelum melakukan aktivitas kehidupan untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur. Dalam kaitannya dengan pengelolaan lingkungan, maka pelayanan pemerintah pada masyarakat adalah sesuai dengan tujuan pengelolaan lingkungan hidup secara berdaya guna dan berhasil guna.

Dengan peraturan perundang-undangan tersebut dapat diberikan landasan dan kewenangan kepada pemerintah untuk menerbitkan keputusan pemerintahan yang berfungsi melindungi (prevensi) dan menegakkan peraturan perundang-

undangan lingkungan. Keputusan tersebut berbentuk perizinan untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan dengan mencantumkan persyaratan yang wajib ditaati penerima izin seperti yang berkenaan dengan analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL), baku mutu air buangan dan lain-lain, sehingga perizinan merupakan suatu instrumen penegakan hukum lingkungan secara hukum administratif, kemudian apabila persyaratannya dilanggar maka akan dikenakan sanksi administratif.

Dalam proses dan prosedur perizinan dicantumkan pula sanksi terhadap berbagai risiko yang kemungkinan akan timbul, yaitu mulai dari sanksi yang berupa teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan dan pencabutan izin usaha. Hal ini sebagaimana ditentukan dalam pasal-pasal 76, 77, 78, 79, 80, 81, dan 82. Adapun bunyi pasal-pasal tersebut adalah:

Pasal 76

(1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan.

(2) Sanksi administratif terdiri atas:

- a. teguran tertulis;
- b. paksaan pemerintah;
- c. pembekuan izin lingkungan; atau
- d. pencabutan izin lingkungan.

Pasal 77

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

Pasal 78

Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 tidak membebaskan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dari tanggung jawab pemulihan dan pidana.

Pasal 79

Pengenaan sanksi administratif berupa pembekuan atau pencabutan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) huruf c dan huruf d dilakukan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah.

Beberapa pasal tersebut merupakan sanksi administrasi yang memang dalam hukum administrasi mengenal beberapa jenis sanksi administrasi. Sanksi administrasi tersebut mempunyai fungsi instrumental yaitu pencegahan dan penanggulangan perbuatan terlarang dan terutama ditujukan terhadap perlindungan kepentingan lingkungan yang dijaga oleh ketentuan hukum yang dilanggar itu.

Oleh karena itu, aspek hukum administrasi bertujuan agar perbuatan yang melanggar hukum atau tidak memenuhi persyaratan yang diizinkan, agar berhenti atau mengembalikan kepada keadaan semula, yaitu sebelum terjadinya pencemaran dan perusakan. Jadi, fungsi pengawasan administrasi mempunyai peran yang penting dalam mekanisme penegakan hukum lingkungan administratif tersebut. Oleh karena itu, fokus sanksi administrasi adalah perbuatannya, berbeda halnya dengan sanksi hukum pidana fokusnya adalah orangnya, agar ia berubah menjadi orang yang baik dan memperhatikan lingkungan serta hak orang lain untuk hidup yang layak di dalam lingkungan yang sehat.

## **B. Teguran Tertulis**

Teguran tertulis merupakan sanksi pemerintahan yang paling ringan, sebelum dijatuhkan sanksi pemerintahan lainnya. Teguran tertulis dinyatakan dan disampaikan secara tertulis oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada pelaksana kegiatan atau usaha yang melakukan pelanggaran perizinan.

## **C. Paksaan Pemerintahan (*Administrative Dwang*)**

Paksaan pemerintahan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 76 ayat (2) tersebut di atas dikenal juga dengan paksaan administratif yaitu paksaan pemeliharaan hukum yang berupa larangan untuk meneruskan suatu usaha dan/atau kegiatan. Pemerintah berwenang melakukan paksaan pemerintahan atau paksaan administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran serta menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, melakukan tindakan penyelamatan, penanggulangan dan/atau pemulihan atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Pelanggar dapat diperingatkan agar berbuat sesuai dengan izin yang diberikan, dan apabila tidak menaati izin tersebut akan dikenakan sanksi administratif lain yang lebih keras seperti pencabutan izin usaha. Paksaan pemerintah dilakukan dengan didahului surat perintah oleh pejabat yang berwenang.

Sanksi berupa paksaan administratif atau lebih dikenal sebagai paksaan pemeliharaan hukum, yaitu sanksi yang tidak melalui proses di pengadilan. Paksaan pemeliharaan hukum ini adalah tindakan pemerintahan yang bersifat polisionel. Misalnya tindakan polisi pamong praja (Satpol PP) Kabupaten/Kota untuk mengosongkan suatu bangunan, tindakan menertibkan bangunan liar, tindakan mengusir pedagang kaki lima di tempat yang dilarang untuk berdagang, dan lain-lain.

Apabila suatu izin telah ditarik atau dicabut karena melakukan pelanggaran perizinan, karena tidak memenuhi persyaratan, maka akan dilakukan paksaan pemeliharaan hukum yaitu dapat diadakan tindakan lanjutan berupa pembekuan izin usaha bahkan sampai pada pencabutan izin usaha.

Tujuan paksaan administratif atau pemerintahan ialah untuk memperbaiki keadaan yang mengakibatkan dilanggarnya suatu peraturan. Dengan mempergunakan penegakan hukum lingkungan melalui hukum administratif, maka pemerintah harus memperhatikan apa yang disebut oleh hukum tata usaha negara sebagai asas-asas pemerintahan yang baik dalam era otonomi daerah saat ini.

Ketentuan mengenai paksaan pemerintahan ini mendapat perhatian yang utama, karena secara khusus diatur dalam Pasal 80, 81, dan 82 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

#### Pasal 80

1. Paksaan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) huruf b berupa:
  - a. penghentian sementara kegiatan produksi;
  - b. pemindahan sarana produksi;
  - c. penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi;
  - d. pembongkaran;
  - e. penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
  - f. penghentian sementara seluruh kegiatan; atau
  - g. tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.
2. Pengenaan paksaan pemerintah dapat dijatuhkan tanpa didahului teguran apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan:
  - a. ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup;
  - b. dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya; dan/atau
  - b. kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

#### Pasal 81

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

#### Pasal 82

1. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota berwenang untuk memaksa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan pemulihan lingkungan hidup akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang dilakukannya.

2. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota berwenang atau dapat menunjuk pihak ketiga untuk melakukan pemulihan lingkungan hidup akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang dilakukannya atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

#### Pasal 83

Ketentuan lebih lanjut mengenai sanksi administratif diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah yang dimaksud sampai saat ini belum juga ada, sehingga perlunya pemerintah segera menerbitkan peraturan pemerintah yang dimaksud dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

#### **D. Pembekuan Izin Lingkungan**

Ketentuan tentang pembekuan izin lingkungan dapat juga dikatakan sebagai penutupan tempat usaha. Sanksi pembekuan izin lingkungan dikeluarkan sebagai akibat tidak berjalannya sanksi paksaan pemerintahan (sanksi administrasi). Hal yang sama juga dikatakan oleh Siti Sundari bahwa: "salah satu sanksi administratif adalah penutupan perusahaan"<sup>2</sup>. Setelah penjatuhan sanksi pembekuan izin lingkungan diberlakukan dan masih belum mampu mengatasi pencemaran dan perusakan lingkungan, maka pemerintah melakukan sanksi yang lebih keras lagi yaitu pencabutan izin usaha. Sanksi ini biasanya dilakukan terlebih dulu penutupan tempat usaha sebagai suatu peringatan keras terhadap pelaku pelanggaran lingkungan.

Sebenarnya ketentuan mengenai penutupan tempat usaha yang berkaitan dengan gangguan lingkungan hidup sejak dahulu sudah diatur dalam Ordonansi Gangguan (*Hinder Ordonantie*), di dalam Pasal 14 ditentukan tentang sanksi administratif berupa penutupan tempat usaha dengan jalan menyegel mesin-mesin, perkakas dan alat penolong yang dipergunakan untuk itu. Lengkapnya bunyi Pasal 14 itu adalah:

"Jika ada tempat kerja sebagaimana tersebut dalam Pasal 1 yang didirikan tanpa surat izin dari pejabat yang berwenang memberikan izin itu, atau yang terus bekerja juga sesudah izinnya dicabut menurut ketentuan dalam Pasal 8 atau Pasal 12 ataupun tetap bekerja atau dijalankan tanpa izin baru sebagaimana tersebut dalam Pasal 9, atau berlawanan dengan suatu peraturan sebagai tersebut dalam Pasal 2 atau 3, maka pejabat yang tersebut pada awal pasal ini berwenang untuk mencegah hal itu, menutup tempat kerja itu dan menyegel mesin-mesin, perkakas dan alat penolong yang dipergunakan untuk itu mengambil tindakan lain supaya benda-benda itu tidak dipakai lagi"<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup>Siti Sundari Rangkuti, *Inovasi Hukum Lingkungan: Dari Ius Constitutum ke Ius Constituendum*, Pidato Pengukuhan Saat Penerimaan Jabatan Guru Besar Pada Fakultas Hukum Univ. Airlangga, Surabaya, 11 Mei 1991, hlm. 8.

<sup>3</sup>Dikutip dari Andi Hamzah, *Op.Cit*, hal. 110-111.

## **E. Pencabutan Izin Lingkungan**

Sebagaimana dikemukakan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 di atas, bahwa pelanggaran terhadap peraturan lingkungan hidup dapat dijatuhi sanksi pencabutan izin usaha dan/atau kegiatan. Adapun bobot pelanggaran peraturan lingkungan hidup dapat berbeda-beda mulai dari pelanggaran syarat-syarat administrasi sampai pada pelanggaran yang menimbulkan korban masyarakat.

Pencabutan izin usaha dan/atau kegiatan dapat dilakukan terhadap pelanggaran yang dianggap mempunyai bobot tertentu untuk dihentikan kegiatan usahanya, misalnya menimbulkan korban, yaitu telah ada warga masyarakat yang terganggu kesehatannya bahkan sampai meninggal dunia akibat pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.

Pencabutan izin usaha dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk itu atau pejabat yang memberi wewenang memberikan izin usaha. Kepala Daerah dapat mengajukan usul untuk mencabut izin usaha kepada pejabat yang berwenang untuk itu, di samping itu juga pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk mencabut izin usaha karena merugikan kepentingannya. Dengan demikian, pejabat yang berwenang dapat mencabut izin usaha dan/atau kegiatan atas usul Kepala Daerah yang bersangkutan atau atas permohonan pihak yang berkepentingan.



## **BAB VI PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI INSTRUMEN HUKUM PERDATA**

### **A. Pengertian Umum**

Perkataan hukum perdata dalam arti yang luas meliputi semua hukum privat materii, yaitu segala hukum pokok yang mengatur kepentingan-kepentingan perseorangan. Hukum perdata adalah hukum yang mengatur hubungan-hubungan hukum akibat perbuatan atau tindakan perdata antara seorang dengan seorang lainnya atau antara seorang dengan beberapa orang (badan hukum). Setiap perbuatan atau tindakan perdata yang mengakibatkan penderitaan atau kerugian pada pihak lain, maka orang/beberapa orang tersebut harus dapat mengganti kerugian akibat perbuatannya itu. Jadi, fokus sanksi hukum perdata adalah tuntutan pembayaran ganti kerugian.

Aspek hukum perdata dalam pengelolaan lingkungan hidup merupakan salah satu aspek penegakan hukum lingkungan. Sebagaimana diketahui bahwa perbuatan pencemaran dan perusakan lingkungan merupakan perbuatan yang mengakibatkan rusak dan tercemarnya lingkungan hidup. Pencemaran dan perusakan yang senantiasa mengancam kelestarian lingkungan hidup perlu dicegah dan ditanggulangi, sehingga perlu ada usaha untuk mencegah dan menanggulangi terjadinya pencemaran dan perusakan yang senantiasa mengancam lingkungan hidup.

Dengan terjadinya pencemaran dan perusakan, maka akan ada korban pencemaran dan perusakan, dalam arti sebagai pihak yang dirugikan, dan pihak yang dirugikan dapat berupa orang perorangan, masyarakat atau negara. Aspek keperdataan dalam masalah lingkungan hidup terdapat dalam Pasal 84 sampai 92 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009. Aspek-aspek keperdataan yang tercantum dalam pasal-pasal tersebut yang berisikan tentang Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat (baik melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa), hak gugat pemerintah, hak gugat masyarakat, maupun hak gugat organisasi lingkungan hidup.

### **B. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup**

Penyelesaian sengketa lingkungan dalam hal ini adalah upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup sebagai akibat dari sengketa itu sendiri dalam hal keperdataan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan penegasan terhadap upaya penyelesaian sengketa ini, yaitu terdapat dalam Pasal 84 yang menyatakan:

- (1) Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan.

- (2) Pilihan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dilakukan secara suka rela oleh para pihak yang bersengketa.
- (3) Gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dipilih dinyatakan tidak berhasil oleh satu atau para pihak yang bersengketa.

Maksud Pasal 84 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 untuk melindungi hak keperdataan para pihak yang bersengketa, dengan memilih penyelesaian sengketa baik melalui pengadilan maupun di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa dapat dilakukan dan dipilih oleh para pihak yang bersengketa secara suka rela. Pasal 84 ayat (3) memberikan pemahaman mengenai upaya pilihan penyelesaian yang digunakan apabila penyelesaian di luar pengadilan tidak berhasil, makagugatan melalui pengadilan dapat ditempuh. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya putusan yang berbeda mengenai satu sengketa lingkungan hidup untuk menjamin adanya kepastian hukum.

Menurut ketentuan Pasal 84 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, berarti ada dua kemungkinan upaya penyelesaian sengketa lingkungan, yaitu melalui gugatan di pengadilan dan di luar pengadilan. Dua kemungkinan tersebut sebagai alternatif penyelesaian sengketa lingkungan yang dimungkinkan menurut hukum perdata. Ada kelebihan dan kekurangannya masing-masing dalam penyelesaian sengketa lingkungan itu. Berikut ini dijelaskan penyelesaian sengketa lingkungan, baik di luar pengadilan maupun melalui pengadilan.

### **C. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di luar Pengadilan**

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan pengaturannya terdapat dalam Pasal 85 dan 86 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997. Pasal 85 menyatakan bahwa:

- (1) Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai:
  - a. bentuk dan besarnya ganti rugi;
  - b. tindakan pemulihan akibat pencemaran dan/atau perusakan;
  - c. tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulangnya pencemaran dan/atau perusakan; dan/atau
  - d. tindakan untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.
- (2) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.
- (3) Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa mediator dan/atau arbiter untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui perundingan di luar pengadilan dilakukan secara sukarela oleh para pihak yang berkepentingan, yaitu para pihak yang mengalami kerugian dan mengakibatkan kerugian, instansi pemerintah yang terkait dengan subyek yang disengketakan, serta dapat melibatkan pihak yang mempunyai kepedulian terhadap pengelolaan lingkungan hidup. Tindakan tertentu di sini dimaksudkan sebagai upaya memulihkan fungsi lingkungan hidup dengan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat.

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan, maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk membantu penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Jasa pihak ketiga netral yang dapat berbentuk:

1. Pihak ketiga netral yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan. Pihak ketiga netral ini berfungsi sebagai pihak yang memfasilitasi para pihak yang berkepentingan, sehingga dapat dicapai kesepakatan. Pihak ketiga netral ini harus:
  - a. disetujui oleh para pihak yang bersengketa;
  - b. tidak memiliki hubungan keluarga dan/atau hubungan kerja dengan salah satu pihak yang bersengketa;
  - c. memiliki keterampilan untuk melakukan perundingan atau penegakan.
  - d. tidak memiliki kepentingan terhadap proses perundingan maupun hasilnya.
2. Pihak ketiga netral memiliki kewenangan mengambil keputusan berfungsi sebagai arbiter, dan semua putusan arbitrase ini bersifat tetap dan mengikat para pihak yang bersengketa.

Pasal 86 menyatakan bahwa:

- (1) Masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.
- (2) Pemerintah dan pemerintah daerah dapat memfasilitasi pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pemerintah dan masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak. Lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup ini dimaksudkan sebagai suatu lembaga yang mampu memperlancar pelaksanaan mekanisme pilihan penyelesaian sengketa dengan mendasarkan pada prinsip ketidakberpihakan dan profesionalisme. Lembaga penyedia jasa yang dibentuk pemerintah dimaksudkan sebagai pelayanan publik.

Berdasarkan ketentuan Pasal 86 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menandakan bahwa setiap masyarakat mempunyai berbagai macam cara untuk

memperoleh atau menyelesaikan sengketa, perselisihan, atau konflik lingkungan hidup yang sedang mereka hadapi. Penyelesaian sengketanya dilakukan oleh kedua belah pihak secara korporatif yang dibantu oleh orang lain atau pihak ketiga bersifat netral.

Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Luar Pengadilan. Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut, terdapat adanya pihak ketiga netral baik yang memiliki kewenangan mengambil keputusan (arbiter) maupun yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan (mediator dan pihak ketiga lainnya).

Pihak ketiga netral yang memiliki kewenangan mengambil keputusan (arbiter), yaitu pihak ketiga yang berada dalam lembaga arbitrase. Pihak ketiga netral yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan (mediator dan pihak ketiga lainnya), yaitu pihak ketiga yang berada dalam lembaga yang disebut lembaga mediasi, dan lembaga pihak ketiga lainnya (dalam hal ini bisa negosiasi dan konsiliasi).

Penyelesaian sengketa dengan cara ini disebut juga dengan penyelesaian sengketa dengan cara nonlitigasi yang dikenal dengan Penyelesaian Sengketa Alternatif atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR). Penyelesaian sengketa melalui lembaga ini sudah mulai tampak, terutama di kalangan usahawan atau bisnismen di Indonesia, walaupun frekwensinya masih sangat rendah.

Penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan biasanya biayanya mahal dan sangat menyita waktu serta dapat membangkitkan pertikaian, sedangkan penyelesaian sengketa melalui lembaga ADR masih dianggap relatif biaya lebih murah dan cepat. Oleh karena itu, saat ini penggunaan cara penyelesaian di luar pengadilan (melalui lembaga ADR) lebih disenangi dibandingkan penyelesaian melalui lembaga peradilan, terutama oleh kalangan usahawan.

Ada beberapa keuntungan melalui mekanisme ADR, apabila dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan, yaitu:

1. Sifat kesukarelaan dalam proses.
2. Prosedurnya cepat.
3. Keputusan *non-judicial*.
4. Kontrol oleh manajer yang paling tahu tentang kebutuhan organisasi.
5. Prosedur rahasia (*Confidential*).
6. Fleksibilitas yang besar dalam merancang syarat-syarat penyelesaian masalah.
7. Hemat waktu.
8. Hemat biaya.
9. Perlindungan dan pemeliharaan hubungan kerja.
10. Kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan tinggi.
11. Tingkatan yang lebih tinggi untuk melaksanakan kontrol dan lebih mudah memperkirakan hasil.

12. Kesepakatan-kesepakatan yang lebih baik daripada sekadar kompromi atau hasil yang diperoleh dari cara penyelesaian kalah/menang.

13. Keputusan yang bertahan sepanjang waktu<sup>1</sup>.

Penyelesaian sengketa melalui lembaga ADR adalah arbitrase dan mediasi, yang saat ini banyak digunakan oleh para industriawan atau usahawan dalam menyelesaikan sengketa lingkungan hidup di Indonesia, apabila terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup antara pihak investor dengan masyarakat.

#### 1. Arbitrase

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999, arbitrase adalah cara penyelesaian satu perkara perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

Perkataan arbitrase berasal dari bahasa Latin *Arbitrare*, yang berarti kekuasaan untuk menyelesaikan suatu perkara menurut kebijaksanaan. Jadi, arbitrase adalah perjanjian perdata di antara para pihak sendiri yang bersepakat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi di antara mereka, yang diputuskan oleh pihak ketiga yang netral (wasit) secara musyawarah.

Ada beberapa alasan mengapa para pihak menggunakan lembaga ini, yaitu:

- a. adanya kebebasan, kepercayaan, dan keamanan,
- b. wasit/arbitrer memiliki keahlian (*expertise*),
- c. lebih cepat dan hemat biaya,
- d. bersifat rahasia,
- e. adanya kepekaan arbitrer/wasit,
- f. bersifat nonpreseden,
- g. pelaksanaan putusan lebih mudah dilaksanakan<sup>2</sup>.

Di Indonesia dikenal dua macam lembaga arbitrase, yaitu arbitrase institusional dan arbitrase ad hoc. Arbitrase institusional adalah arbitrase yang sifatnya permanen atau melembaga, yaitu suatu organisasi tertentu yang menyediakan jasa administrasi yang meliputi pengawasan terhadap proses arbitrase, aturan-aturan prosedur sebagai pedoman bagi para pihak, dan pengangkatan para arbitrer. Adapun arbitrase yang melembaga di Indonesia adalah Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) dan Badan Arbitrase Syariah Nasional (BASYARNAS). Sedangkan arbitrase ad hoc adalah badan arbitrase yang tidak permanen atau juga disebut Arbitrase Volunter. Badan arbitrase ini bersifat sementara atau temporer saja, karena dibentuk khusus untuk menyelesaikan/memutuskan perselisihan tertentu sesuai kebutuhan saat itu dan setelah selesai tugasnya, maka badan ini bubar dengan sendirinya<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Christopher W. Moore, *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*, Jossey Bass Inc. Publisher, San Fransisco, California, 1986, hlm. 33-36.

<sup>2</sup>Felix OS (ed), *Arbitrase Di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), hlm. 19-20.

<sup>3</sup>Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, Dan Arbitrase)*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001), hlm. 103.

## 2. Mediasi

Mediasi dalam bahasa Inggris disebut *mediation* adalah penyelesaian sengketa dengan menengahi. Mediator adalah orang yang menjadi penengah<sup>4</sup>.

*Mediation is a private, informal dispute resolution process in which a neutral third person, the mediator, helps disputing parties to reach an agreement. The mediator has no power to impose a decision on the parties*<sup>5</sup>.

Mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah dimana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) dan netral bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan. Berbeda dengan hakim atau arbiter, mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa antara para pihak, namun dalam hal ini para pihak menguasai kepada mediator untuk membantu mereka menyelesaikan persoalan-persoalan di antara mereka<sup>6</sup>.

Keuntungan-keuntungan yang dapat diperoleh dari metode penyelesaian melalui mediasi, antara lain:

- a. Keputusan yang hemat. Jika dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui litigasi yang berlarut-larut, mediasi hanya membutuhkan biaya yang lebih murah.
- b. Penyelesaian secara cepat. Penyelesaian sengketa melalui litigasi membutuhkan waktu bertahun-tahun untuk selesai, misalnya jika kasus diteruskan menjadi naik banding, kasasi, sedangkan pilihan penyelesaian sengketa melalui mediasi lebih singkat, karena tidak terdapat banding atau bentuk lainnya.
- c. Hasil-hasil yang memuaskan semua pihak. Para pihak yang bersengketa pada umumnya merasa puas dengan jalan keluar yang telah disetujui bersama dari pada harus menyetujui jalan keluar yang sudah diputuskan dengan pengambilan keputusan oleh pihak ketiga, seperti hakim, wasit, kecuali dalam kasus kriminal/tindak pidana.
- d. Kesepakatan-kesepakatan komprehensif dan *customized*. Penyelesaian-penyelesaian sengketa melalui cara mediasi bisa menyelesaikan baik masalah hukum maupun masalah yang berada di luar jangkauan hukum.
- e. Praktek dan belajar prosedur-prosedur penyelesaian masalah secara kreatif.
- f. Tingkat pengendalian lebih besar dan hasil yang bisa diduga. Para pihak yang menegosiasikan sendiri pilihan penyelesaian sengketa mempunyai kontrol yang lebih besar terhadap hasil-hasil sengketa.

---

<sup>4</sup>John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 1990), hlm. 377.

<sup>5</sup>Hendry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, ST. Paul, Mint West Publishing Co. Sixth Edition, 1990, hlm. 981.

<sup>6</sup>Gary Goodpaster, *Negosiasi Dan Mediasi, Sebuah Pedoman Negosiasi Dan Penyelesaian Sengketa Melalui Negosiasi*, (Jakarta: Elips Project, 1993), hlm. 201.

- g. Pemberdayaan individu. Orang-orang yang menegosiasikan sendiri masalahnya sering kali merasa mempunyai lebih banyak kuasa daripada mereka yang melakukan advokasi melalui wali, seperti pengacara.
- h. Melestarikan hubungan yang sudah berjalan atau mengakhiri hubungan dengan cara yang lebih ramah.
- i. Keputusan-keputusan yang bisa dilaksanakan.
- j. Kesepakatan yang lebih baik daripada hanya menerima hasil kompromi atau prosedur menang/kalah.
- k. Keputusan yang berlaku tanpa mengenal waktu<sup>7</sup>.

Di dalam lembaga mediasi ini, peran seorang mediator mempunyai dua macam peran yang dapat dilakukan, yaitu *pertama*, mediator dapat berperan pasif. Hal ini berarti para pihak sendiri yang bersengketa memiliki kepedulian yang tinggi dan lebih aktif untuk menyelesaikan sengketa yang mereka hadapi, sehingga peran mediator hanya sebagai penengah, mengarahkan penyelesaian sengketa dan mengatur perundingan, memimpin rapat dan sebagainya. *Kedua*, mediator dapat berperan aktif, yang berarti mediator dapat melakukan berbagai tindakan, seperti mempersiapkan dan membuat notulen perundingan, merumuskan dan mengartikulasikan titik temu untuk mendapatkan kesamaan pandangan, memberi pengertian kepada para pihak bahwa sengketa bukan sebuah pertarungan untuk dimenangkan, tetapi sebuah masalah untuk diselesaikan, membantu para pihak untuk memahami agenda perundingan, memperbaiki sikap para pihak, memberi pengertian kepada para pihak tentang bagaimana proses perundingan berlangsung, menyusun dan mengusulkan alternatif pemecahan masalah, membantu para pihak untuk menganalisis alternatif pemecahan masalah, dan membujuk para pihak untuk menerima usulan tertentu.

Dengan peran aktifnya, seorang mediator diharapkan dapat menyelesaikan konflik tersebut, karena para pihak yang berselisih bersifat pasif, menunggu, dan sulit berkomunikasi. Dalam kondisi yang demikian, seorang mediator harus cepat tanggap dan mengambil inisiatif melakukan berbagai tindakan.

#### **D. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Pengadilan**

Ketentuan penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan, diatur dalam Pasal 87 dan 88 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009. Dalam konteks Pasal 87 dan 88 ini, dikenal dua dasar gugatan perdata sebagai bentuk pertanggungjawaban perdata.

Tanggung jawab (*liability*) yang dimaksudkan adalah tanggung jawab perdata dan bukan tanggung jawab pidana (*criminal liability*). Tanggung jawab merupakan akibat dari adanya kewajiban hukum (*legal obligation*)<sup>8</sup>. Tanggung jawab perdata dapat berupa tanggung jawab yang ditimbulkan hukum (*legal liability*) dan

---

<sup>7</sup>Joni Emirzon, *Op.Cit*, hlm. 70-71.

<sup>8</sup>Gunanto, *Indonesian Laws on Civil Liability*, Batan, 7-8 Nopember 1989.

tanggung jawab kontraktual (*contractual liability*)<sup>9</sup>. Tanggung jawab yang timbul karena undang-undang (hukum) sifatnya tertentu dan tidak tercipta oleh keinginan bebas para pihak tetapi semata-mata karena ditentukan oleh undang-undang.

Sebaliknya tanggung jawab yang ditimbulkan oleh perjanjian (*contractual liability*) bersifat tidak tentu (*infinite*), para pihak dapat membuat kontrak apapun, asal tidak bertentangan dengan undang-undang, kepentingan umum, dan kesusilaan.

Menurut John A. Yogie QC., *Liability* adalah:

1. *An obligation to do or refrain from doing something.*
2. *A duty that eventually must be performed.*
3. *An obligation to pay money.*
4. *Responsibility for one's conduct, such as contractual liability, tort liability*<sup>10</sup>.

Komar Kantaatmadja, dalam disertasinya menyatakan: dalam hal ini, harus dibedakan antara pengertian *responsibility*, yaitu sebagai apa yang secara sepihak harus dipertanggungjawabkan kepada suatu pihak, di segi lain dikenal pengertian *liability*, yaitu kewajiban untuk mengganti kerugian atau memperbaiki kerusakan yang terjadi. Pengertian pertanggungjawaban ini tidak selalu harus bersamaan dengan pengertian kewajiban memberi ganti rugi dan memperbaiki kerusakan<sup>11</sup>.

Di dalam kepustakaan hukum terdapat beberapa prinsip tanggung jawab dari yang klasik seperti yang dianut dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata Buku III Pasal 1365 – 1380 KUH Perdata, sampai pada prinsip-prinsip hukum modern yang dipengaruhi oleh perkembangan hukum Anglo Saxon dan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, pada umumnya pertanggungjawaban didasarkan pada kesalahan. Artinya, pihak yang bertanggung jawab baru mempunyai kewajiban untuk membayar ganti kerugian setelah terbukti bahwa kerugian yang terjadi disebabkan oleh kesalahannya.

Berdasarkan teori tersebut, Pasal 87 dan 88 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 mengenal dua pertanggungjawaban perdata, yaitu pertanggungjawaban yang mensyaratkan adanya unsur kesalahan (*fault based liability*), dan pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*).

Dua pertanggungjawaban tersebut merupakan instrumen hukum perdata untuk mendapatkan ganti kerugian dan biaya pemulihan lingkungan hidup akibat pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 sebagai suatu penegakan hukum lingkungan di Indonesia.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> John A. Yogie QC. *Canadian Law Dictionary*, Barron's Educational Series, Inc, Woodbury, New York, 1983, hlm. 197.

<sup>11</sup> Komar Kantaatmadja, *Ganti Rugi Internasional, Pencemaran Minyak di Laut*, (Bandung : Alumni, 1981), hlm. 69.



## **1. Pertanggungjawaban yang mensyaratkan adanya unsur kesalahan (*fault based liability*)**

Bentuk pertanggungjawaban ini pengaturan terdapat dalam Pasal 87 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009, yang menyatakan:

- (1) Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.
- (2) Setiap orang yang melakukan pemindahtanganan, perubahan sifat dan bentuk usaha, dan/atau kegiatan dari suatu badan usaha yang melanggar hukum tidak melepaskan tanggung jawab hukum dan/atau kewajiban badan usaha tersebut.
- (3) Pengadilan dapat menetapkan pembayaran uang paksa terhadap setiap hari keterlambatan atas pelaksanaan putusan pengadilan.
- (4) Besarnya uang paksa diputuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan Pasal 87 ayat (1) menyatakan: Ketentuan dalam ayat ini merupakan realisasi asas yang ada dalam hukum lingkungan hidup yang disebut asas pencemar membayar. Selain diharuskan membayar ganti rugi, pencemar dan/atau perusak lingkungan hidup dapat pula dibebani oleh hakim untuk melakukan tindakan hukum tertentu, misalnya perintah untuk:

- memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan;
- memulihkan fungsi lingkungan hidup;
- menghilangkan atau memusnahkan penyebab timbulnya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.

Selain asas pencemar membayar dan tindakan tertentu yang harus dilakukan oleh perusak atau pelanggar lingkungan, juga dikenal dengan pembayaran uang paksa sebagai bentuk pembayaran ganti kerugian yang ditentukan dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Lembaga uang paksa merupakan terminologi dari kata *dwangsom* dalam rumpun hukum Belanda atau kata *astreinte* pada rumpun hukum Perancis<sup>12</sup>. Eksistensi uang paksa lazim dapat dijumpai hampir di setiap gugatan, yaitu dalam perkara perdata sering dituntut adanya uang paksa oleh penggugat/para penggugat kepada tergugat/para tergugat.

Lembaga uang paksa ini, apabila dikaji melalui hukum positif, maka eksistensi lembaga uang paksa sebenarnya mempunyai dua spesifikasi, yaitu:

---

<sup>12</sup>Lilik Mulyadi, *Tuntutan Uang Paksa (Dwangsom) Dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta, Djambatan, 2001), hal. 1.

Pertama, apabila ditinjau dari pembagian hukum menurut isinya dapat diklasifikasi ke dalam Hukum Publik dan Hukum Privat. Ketentuan Hukum Publik pada dasarnya adalah peraturan hukum yang mengatur kepentingan umum (*algemene belangen*), sedangkan ketentuan Hukum Privat mengatur kepentingan perorangan (*bijzondere belangen*). Apabila ditinjau dari fungsinya maka ruang lingkup Hukum Privat dibagi menjadi Hukum Perdata Materiil dan Hukum Perdata Formal (Hukum Acara Perdata)<sup>13</sup>.

Bertitik tolak pada dimensi pembagian hukum menurut fungsinya tersebut, tuntutan uang paksa mempunyai spesifikasi yakni di satu pihak *dwangsom* mempunyai wujud sebagai Hukum Perdata Materiil oleh karena tuntutan uang paksa bersifat *accessoir* yakni tergantung kepada eksistensi tuntutan/hukuman pokok. Di lain pihak, tuntutan uang paksa mempunyai wujud sebagai Hukum Perdata Formil, karena suatu tuntutan uang paksa diajukan oleh penggugat/para penggugat kepada tergugat/para tergugat dalam surat gugatan, yang didaftarkan di pengadilan negeri sesuai kompetensi perkara dan proses selanjutnya diperiksa, diadili dan diputus oleh hakim, setelah upaya hukum yang dikehendaki oleh para pihak telah ditempuh, maka putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum tetap, lalu dieksekusi maka tahapan seperti itu merupakan manifestasi dari ruang lingkup Hukum Acara Perdata<sup>14</sup>.

*Kedua*, apabila ditinjau dari aspek dasar penerapan Hukum Acara Perdata pada praktek peradilan sebagai hukum positif, HIR/RBG tidak mengatur aspek hukum uang paksa. Akan tetapi aspek ini diatur dalam Pasal 606a dan Pasal 606b Rv (*Reglement op de burgerlijke rechtsvordering coorde raden van justitie op Java en of Java en Madura*, Stb. 1847-52 jo Stb. 1849-63 jo. Stb. 1938-360 jjs 361, 276)<sup>15</sup>.

Dalam pandangan doktrin ketentuan dalam Rv sudah tidak berlaku lagi, karena telah dihapuskannya *Raad van Justitie* dan *Hoogerechtshof*. Akan tetapi ditinjau dari segi praktek peradilan, maka ketentuan di dalam HIR/RBG tidak cukup untuk dapat menampung ketentuan hukum yang tumbuh, hidup dan berkembang, sehingga ketentuan dalam Rv seperti lembaga *dwangsom*, *voeging*, *interventie*, *vrijwaring* dan lain-lain dalam praktek peradilan dewasa ini eksistensi ketentuan dalam Rv oleh *judex factie* (Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi) serta Mahkamah Agung RI tetap mempergunakan dan mempertahankannya<sup>16</sup>.

Selanjutnya melalui perkembangan praktek peradilan perkara perdata sekarang ini, tuntutan uang paksa kerap dijumpai dalam hampir setiap bentuk surat gugatan, atau singkatnya tuntutan uang paksa merupakan hal wajar dan semestinya diminta oleh pihak penggugat/para penggugat kepada pihak tergugat/para tergugat

---

<sup>13</sup>Lilik Mulyadi, *Tuntutan Provisionil dalam Hukum Acara Perdata Pada Praktek Peradilan*, (Jakarta: Djambatan, 1996). hal. 1.

<sup>14</sup>Lilik Mulyadi, *Op-cit*, hal. 2.

<sup>15</sup>*Ibid*, hal. 3.

<sup>16</sup>Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku I, Penerbit: Mahkamah Agung RI, Jakarta, Agustus 1993, Hal. 60 dan Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Guku II, Edisi Revisi Penerbit Mahkamah Agung RI, Jakarta, April, 1997, hal. 126.

sebagai upaya tekanan agar nantinya pihak tergugat/para tergugat mau mematuhi, memenuhi dan melaksanakan tuntutan/hukuman pokok<sup>17</sup>.

Oleh karena itu, uang paksa (*dwangsom*) harus dibayar yang berlangsung sampai batas maksimum tertentu tiap harinya. Uang paksa (*dwangsom*) dipungut oleh juru sita berdasarkan hukum acara perdata. Perintah pembayaran harus terlebih dahulu dikeluarkan oleh pejabat administrasi (pemerintahan). Akan tetapi, perintah ini dapat dilawan (*verzet*) kepada hakim perdata, adanya perlawanan menunda pelaksanaan pembayaran secara otomatis.

Dengan demikian, Pasal 87 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menentukan adanya pertanggungjawaban yang mensyaratkan adanya unsur kesalahan (*fault based liability*) dalam bentuk pertanggungjawaban yang biasa dikenal di Indonesia dalam doktrin Perbuatan Melanggar Hukum (*onrechmatigedaad*) berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata. Perbuatan Melanggar Hukum berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata mensyaratkan penggugat membuktikan adanya unsur kesalahan (*fault*).

Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan telah dikenal baik di dalam tradisi hukum Eropa kontinental seperti Indonesia, maupun di dalam tradisi *common law*. Di dalam KUH Perdata diatur dalam Buku III title 3 Pasal 1365-1380, yang termasuk ke dalam perikatan yang timbul dari undang-undang, sedangkan dalam sistem *common law* dikenal *liability for tort*.

Pasal 1365 KUH Perdata menyatakan setiap perbuatan melawan hukum yang oleh karena itu menimbulkan kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menyebabkan kerugian tersebut mengganti kerugian.

Setelah dikeluarkannya *standard arrest* tanggal 31 Januari 1919, pengertian perbuatan melawan hukum tidak hanya perbuatan itu harus melanggar hak orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat yang telah diatur oleh undang-undang, tetapi juga terhadap kesusilaan atau kepatutan dalam masyarakat, baik terhadap diri atau benda orang lain<sup>18</sup>.

Suatu perbuatan dikatakan melanggar hukum telah diartikan luas oleh yurisprudensi Belanda terkenal dengan Arrest Lindenbaum-Cohen, tanggal 31 Januari 1919 (N.J. 1919). Indonesia mengikuti pengertian luas tentang perbuatan melanggar hukum ini.

Dalam Arres Hoge Raad itu, menentukan bahwa salah satu kriteria tersebut di bawah ini secara sendiri termasuk pengertian melanggar hukum (*onrechmatige*):

a. Pelanggaran suatu hak (*inbreuk op een recht*).

---

<sup>17</sup>Lilik Mulyadi, *Op.Cit*, hal. 4.

<sup>18</sup>R. Setiawan, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melawan Hukum*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm. 14-15.

- b. Perbuatan atau kelalaian yang bertentangan dengan kewajiban yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan (*doen of nalaten in strijd met een wettelijk plicht*).
- c. Bertentangan dengan hukum tidak tertulis yang berlaku dalam kehidupan masyarakat (*ongeschrijven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt*) termasuk tata susila yang baik (*goede zeden*) dan kecermatan<sup>19</sup>.

Tuntutan melalui jalur Pasal 1365 KUH Perdata harus juga orang yang menuntut mempunyai kepentingan dalam perkara itu. I.H. Nieuwenhuis dalam komentarnya mengenai kasus (*arrest*) De Nieuwe Meer menyebutkan bahwa seseorang yang menuntut berdasarkan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) harus mempunyai kepentingan dalam perkara itu, yang digambarkannya dengan adagium *point d' interest point d' action* atau bahasa Belandanya *zonder belang geen rechtsingang*. Ini dapat diterjemahkan menjadi tanpa ada kepentingan tidak ada tuntutan (gugatan) atau *no interest no action*<sup>20</sup>.

Menurut Pasal 1365 KUH Perdata pelaku perbuatan melanggar hukum hanya bertanggung jawab untuk kerugian yang ditimbulkannya, apabila perbuatan dan kerugian tersebut dapat diperhitungkan kepadanya. Kesalahan dipakai untuk menyatakan bahwa seseorang bertanggung jawab untuk akibat yang merugikan yang terjadi oleh perbuatannya yang salah.

Di dalam *liability of tort* dikenal unsur-unsur sebagai berikut:

- a. *Damnum (Damage)*, seperti *substantial loss of money, comfort, health*, dan
- b. *Injuria*, sebagai *unauthorized interference with some right conferred by law*<sup>21</sup>.

Berdasarkan kedua unsur tersebut, maka dapat timbul konstruksi sebagai berikut:

- a. *Damnum absque injuria (loss without legal wrong)*.
- b. *Injuria sine demno (legal wrong without loss)*.
- c. *Ubi Jus, 161 remedium (where there is a right there is a remedy)*<sup>22</sup>.

Selanjutnya menurut Metcalfe antara butir 1 dan 2 tidak menimbulkan tanggung jawab (*is not actionable*), demikian pula hal-hal yang menyangkut:

- a. *Act of state*,
- b. *Judicial Immunity*,
- c. *Statutory Authority*, dan
- d. *Volenti non fit injuria (no injury can be done to a willing person)*<sup>23</sup>.

Hal tersebut tidak dapat dikenakan tanggung jawab, sebab perbuatan (*act*) atau tidak berbuat sesuatu (*omission*)-nya itu tergolong pada *prime facie tortous*.

---

<sup>19</sup>Andi Hamzah, *Op-Cit*, hlm. 124.

<sup>20</sup>*Ibid*, hlm. 127.

<sup>21</sup>OK. Metclafe, *General Principles of English Law*, (Dennington Press, 1974), hlm. 213.

<sup>22</sup>*Ibid*.

<sup>23</sup>*Ibid*. hlm. 214.

Prinsip di atas dikenal dengan *no liability without fault* yang mendominasi hukum ganti kerugian *common law* pada abad ke-19. Sebagaimana dikemukakan oleh Robert L. Rabin, yang dikutip oleh Komar Kantaatmadja, yaitu: *befor mid-nineteenth compury, it would have been difficult to find any legal commentator who regarded liability for unintended hard as an organized body of law deserving serious attention*<sup>24</sup>.

Adapun yang dimaksud dengan kerugian dalam Pasal 1365 KUH Perdata adalah kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatan melawan hukum. Kerugian ini dapat berupa harta kekayaan (*property damage*) dan kerugian yang bersifat idiil. Kerugian idiil dapat berupa ketakutan, sakit atau kehilangan kesenangan hidup, atau kematian pada umumnya penderita yang menuntut ganti rugi harus dapat membuktikan besarnya kerugian. Akan tetapi, karena kesulitan pembuktian tersebut, hakim dapat menentukan besarnya kerugian menurut keadilan. Putusan Mahkamah Agung tanggal 23 Mei 1970 Nomor 610 K/SIP/1968 menentukan: Meskipun tuntutan ganti kerugian jumlahnya dianggap tidak pantas, sedangkan penggugat tetap pada tuntutannya, hakim berwenang untuk menetapkan berupa pantasnya harus dibayar<sup>25</sup>.

Oleh karena itu, si penderita berhak menuntut ganti kerugian selain kerugian yang telah diderita, tetapi juga kerugian yang akan ia derita di kemudian hari.

Sebagai dasar ganti kerugian, harus ada hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian menurut Hoge Raad tahun 1927 persoalan ini harus dipecahkan berdasarkan *adequate causality (adequate verorzaking)*. Menurut ajaran tersebut terdapat hubungan kausal apabila kerugian tersebut menurut pengalaman yang layak merupakan akibat yang dapat diperkirakan akan timbul dari perbuatan melawan hukum.

Tuntutan berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam pasal tersebut, seperti kesalahan, kerugian, hubungan kausal dan relativitas.

#### a. Kesalahan

Adanya suatu perbuatan melanggar hukum berarti telah terjadinya suatu kesalahan, dan kesalahan itu harus dipertanggungjawabkan. Orang yang melanggar hukum dalam bidang lingkungan hidup, misalnya melanggar ketentuan tentang lingkungan hidup, melanggar ketentuan tentang larangan berdasarkan undang-undang atau melanggar tentang ketentuan perizinan, sehingga hal yang demikian dipandang melakukan kesalahan, dan apabila tergugat itu menolak melakukan perbuatan melanggar hukum, maka ia harus membuktikannya.

Apabila penggugat dapat membuktikan bahwa tergugat telah melanggar syarat-syarat yang tercantum dalam izin atau tidak mempunyai izin sama sekali, maka pelanggar dipandang telah melakukan kesalahan dan apabila tergugat menolak, maka ia harus membuktikan bahwa ia tidak bersalah.

---

<sup>24</sup>Komar Kantaatmadja, *Op.Cit*, hlm. 6.

<sup>25</sup>*ibid.*

#### b. Kerugian

Syarat lain yang ditentukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata adalah adanya unsur kerugian. Unsur ini harus dibuktikan oleh pihak penggugat, bahwa tergugat telah melakukan pencemaran yang mengakibatkan kerugian pada masyarakat. Unsur kerugian ini untuk menentukan besarnya ganti kerugian yang akan diberikan oleh pihak tergugat yang akan diberikan setelah ada putusan hakim.

#### c. Hubungan Kausal

Unsur berikutnya adalah hubungan kausal, artinya harus ada kaitan antara perbuatan yang melanggar hukum dengan terjadinya kerugian, yang berarti adanya kerugian itu harus dapat dipertanggungjawabkan kepada tergugat (pelanggar).

Dengan demikian, kalau hanya menyangkut larangan atas perbuatan yang melanggar hukum atau perintah kepada pelanggar adanya kerugian tidak penting sehingga hubungan kausal pun tidak penting, oleh karena itu hubungan kausal menjadi penting, apabila yang dituntut adalah ganti kerugian dari pelanggar.

#### d. Relativitas

Unsur yang terakhir adalah relativitas. Maksud dari unsur ini adalah tidak semua perbuatan melanggar hukum dapat dituntut melalui jalur perbuatan melanggar hukum, yang dapat dituntut berdasarkan perbuatan melanggar hukum hanya jika norma yang dilanggar itu termasuk dalam ruang lingkup pengertian yang dirugikan dilindungi oleh peraturan.

Oleh karena itu, tuntutan ganti kerugian yang diajukan menurut Pasal 1365 KUH Perdata mensyaratkan penggugat harus membuktikan adanya unsur dalam Pasal 1365 KUH Perdata tersebut. Dalam hal aktivitas yang dapat digolongkan sebagai kegiatan *extrahazardous* atau *abnormally dangerous*, apabila mempertahankan doktrin perbuatan melanggar hukum (*fault based liability*) tidak mampu mengantisipasi kegiatan-kegiatan yang mengandung dampak besar dan penting atau kasus-kasus yang memiliki risiko tinggi, sehingga tidak akan mendorong masyarakat untuk berperan serta dalam penegakan hukum lingkungan.

Pertanggungjawaban perdata yang mensyaratkan adanya unsur kesalahan (*fault based liability*) ini juga memungkinkan pencemar atau perusak lingkungan hidup terbebas dari pertanggungjawaban perdata, apabila ia dapat membuktikan bahwa ia telah melakukan upaya maksimal pencegahan pencemaran melalui pendekatan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) dengan melaksanakan Kerangka Acuan (KA), Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL), Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL), dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL) secara konsisten, serta pendekatan manajemen lingkungan seperti audit lingkungan.

Adanya pertanggungjawaban yang mensyaratkan adanya unsur kesalahan (*fault based liability*) atau perbuatan melanggar hukum dalam konteks pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, menimbulkan kesulitan dalam memprediksi risiko yang timbul dari suatu kegiatan industri. Adanya keterbatasan dari

pertanggungjawaban yang mensyaratkan adanya unsur kesalahan (*fault based liability*) ini, maka mungkin terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup tanpa dapat dikenakan pertanggungjawaban perdata untuk menuntut ganti kerugian. Tuntutan ganti kerugian yang diajukan berdasarkan Pasal 87 Undang-undang 32 Tahun 2009 jo. Pasal 1365 KUH Perdata sangat tidak mungkin untuk kasus yang mempunyai risiko yang tinggi.

Untuk mengantisipasi ketidaksempurnaan tuntutan yang diajukan berdasarkan perbuatan melanggar hukum, di Indonesia telah dikembangkan suatu ajaran pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) yang diadopsi dari paham hukum Anglo Saxon, yaitu suatu pertanggungjawaban perdata yang tidak memerlukan pembuktian unsur kesalahan, sebagai unsur utama dalam pertanggungjawaban perdata jenis perbuatan melanggar hukum. Beban pembuktian penggugat menjadi ringan karena tidak dibebani pembuktian adanya unsur kesalahan. Namun pihak penggugat yang mengalami kerugian masih harus membuktikan adanya kerugian dan kerugian yang dialami diakibatkan oleh perbuatan atau kegiatan tergugat atau para tergugat sebagai pelanggar lingkungan.

## **2. Pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*)**

Gugatan perdata berdasarkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*) merupakan bentuk pertanggungjawaban hukum (*liability*) yang telah berkembang sejak lama yaitu berawal dari sebuah kasus di Inggris (dalam kasus *Rylands v. Fletcher*) pada tahun 1868. Kemudian bentuk gugatan ini diadopsi dalam berbagai peraturan perundang-undangan nasional dan konvensi-konvensi internasional. Indonesia menundukkan diri untuk menerapkan bentuk gugatan ini sebagai pihak atau peratifikasi dari konvensi internasional, yang kemudian secara tegas mengaturnya dalam peraturan perundang-undangan nasional. Bermula dari Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, dan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran, begitu juga Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Dalam Pasal 88 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 menyatakan: Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.

Penanggung jawab usaha atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar pada lingkungan hidup, dan menggunakan bahan berbahaya dan beracun, bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan, dengan kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran atau perusakan lingkungan hidup.

Penjelasan Pasal 88 menyatakan: Yang dimaksud dengan “bertanggung jawab mutlak” atau *strict liability* adalah unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi. Ketentuan ayat ini merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melanggar hukum pada umumnya. Besarnya nilai ganti rugi yang dapat dibebankan terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup menurut Pasal ini dapat ditetapkan sampai batas tertentu. Yang dimaksud dengan “sampai batas waktu tertentu” adalah jika menurut penetapan peraturan perundang-undangan ditentukan keharusan asuransi bagi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan atau telah tersedia dana lingkungan hidup.

Pasal 88 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 beserta penjelasannya pada dasarnya menjelaskan tentang bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan dengan kewajiban membayar ganti kerugian secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Kata secara langsung dan seketika berarti ganti kerugian dilakukan saat itu juga tanpa menunggu upaya hukum banding atau kasasi.

Arnold H. Loewy dalam bukunya *Criminal Law* memberi keterangan tentang *strict liability* sebagai berikut: *Strict liability occurs when a conviction can be obtained merely upon proof that defendant perpetrated an act forbidden by statute and when proof by defendant that she exercised the utmost of care to prevent the act would be no defence*<sup>26</sup>.

Dengan demikian, yang harus dibuktikan adalah kerugian sebagai akibat dari pencemaran atau perusakan lingkungan, dan yang tidak perlu dibuktikan adalah unsur kesalahan baik yang disengaja atau kelalaian. Unsur bathin pembuat apakah ia sengaja atau karena kelalaian, tidak diperlukan lagi. Oleh karena itu disebut juga *liability without fault*. Sistem ganti kerugian dalam *strict liability* lebih sederhana dalam pembuktian dan proses penyelesaian.

Untuk menentukan suatu perbuatan yang perlu diterapkan *strict liability*, perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Perlunya ditaati suatu peraturan yang mengenai kesejahteraan masyarakat.
2. Pembuktian kesalahan (*mens rea*) sangat sulit.
3. Tingginya kadar bahaya sosial akan membenarkan penginterpretasian *strict liability*<sup>27</sup>.

Dalam perkembangan selanjutnya, penerapan gugatan *strict liability* sebagai padanan dari asas tanggung jawab mutlak di negara-negara dengan tradisi hukum *Anglo Saxon*, maka kriteria yang mula-mula ditentukan oleh hakim untuk menentukan apakah sebuah kegiatan dapat ditundukkan pada asas *strict liability* adalah apakah proses dan sifat kegiatan yang bersangkutan masih termasuk dalam

---

<sup>26</sup>Andi Hamzah, *Op-Cit*, hlm. 119.

<sup>27</sup>*Ibid*, hlm. 31.



batas-batas kelaziman atau telah berada di luar batas-batas kelaziman, sebagaimana diperlihatkan dalam kasus *Rylands v. Fletcher* yang melahirkan kriteria *non-natural use*. Dengan demikian apakah sebuah kegiatan usaha dapat dikategorikan ke dalam kriteria *non-natural* atau tidak lazim atau tidak alami akan sangat bergantung pada perkembangan ilmu dan teknologi atau perkembangan masyarakat pada umumnya.

Pada abad ke-18 di Inggris, memasukan air dalam jumlah besar untuk mengisi waduk buatan sebagaimana diperlihatkan dalam kasus *Rylands v. Fletcher* telah dianggap dan dikategorikan sebagai *non natural*. Akan tetapi untuk masa kini kegiatan seperti itu telah dianggap sebagai suatu yang biasa atau lazim dan bukan lagi merupakan hal yang luar biasa.

Selain kriteria yang bersumber dan putusan hakim dalam kasus *Rylands v. Fletcher*, *strict liability* dalam sistem hukum Amerika Serikat diberlakukan terhadap kegiatan-kegiatan yang dikategorikan sangat berbahaya (*abnormally dangerous activities*). Hukum Anglo Amerika yang berkembang melalui putusan-putusan pengadilan telah melahirkan kriteria-kriteria untuk menentukan apakah sebuah kegiatan termasuk ke dalam kategori kegiatan-kegiatan yang berbahaya (*abnormally dangerous activities*). Kriteria-kriteria tersebut kemudian dituangkan dalam *The Restatement Of Torts* (pendapat para pakar hukum yang bersumberkan dari putusan-putusan pengadilan acuan bagi keputusan pengadilan), yaitu:

- a. Mengandung atau menimbulkan tingkat risiko bahaya yang tinggi terhadap manusia, tanah atau harta benda bergerak (*existence of a high degree of some harm to the person, land or chattel of others*)
- b. Kemungkinan terjadinya bahaya sangat besar (*likelihood that harm result from it will be great*).
- c. Ketidakmampuan untuk meniadakan risiko dengan melakukan tindakan atau sikap hati-hati yang layak (*inability to eliminate risk by the exercise of reasonable care*).
- d. Kegiatan yang bersangkutan bukan merupakan hal atau kegiatan yang lazim (*extent to which the activity is not a matter of common usage*).
- e. Ketidaksesuaian antara sifat kegiatan yang bersangkutan dengan lingkungan atau tempat dimana kegiatan itu diselenggarakan (*inappropriateness of the activity to the place where it is carried on*).
- f. Manfaat dari kegiatan tersebut bagi masyarakat dikalahkan oleh sifat-sifat bahaya dari kegiatan itu (*extent to which its value to the community is outweighed by its dangerous attributes*)<sup>28</sup>.

Untuk menentukan secara konkrit apakah sebuah kegiatan termasuk dalam kategori kegiatan sangat berbahaya sehingga tunduk pada *strict liability* merupakan tugas pengadilan atau hakim. Para hakim dalam menangani perkara selalu berpedoman kepada putusan-putusan hakim terdahulu. Hal inilah yang kemudian oleh

---

<sup>28</sup>Mas Achmad Santosa, et-al, *Penerapan Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) Di Bidang Lingkungan Hidup*, (Jakarta: ICEL, 1997), hlm. 156-157.

para sarjana disarikan menjadi kriteria-kriteria sebagaimana dituangkan dalam *The Restatement of Torts*.

Untuk menentukan apakah sebuah kegiatan tergolong ke dalam pengertian abnormal atau sangat berbahaya, semua kriteria harus dipertimbangkan karena kesemuanya sama penting. Meskipun demikian tidak setiap kriteria harus ada pada suatu kegiatan sehingga kemudian dapat diberlakukan *strict liability*, yang terpenting adalah beberapa di antara enam kriteria tersebut sudah terpenuhi.

Indonesia sebagai pengikut tradisi *civil law* yang lebih menekankan pentingnya peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum, maka keberadaan sebuah perangkat peraturan perundang-undangan yang memuat kriteria-kriteria dari kegiatan yang tergolong sangat berbahaya merupakan suatu keniscayaan atau kebutuhan. Penuangan atau perumusan ini perlu untuk memberikan semacam pedoman kepada para hakim yang memeriksa sebuah perkara agar dapat menentukan apakah terhadap kasus yang sedang diperiksanya dapat diterapkan asas tanggung jawab mutlak atau tidak. Dengan adanya kriteria-kriteria tersebut, maka jenis-jenis kegiatan yang terjaring akan selalu berkembang sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi serta perkembangan masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu, pemikiran harus diarahkan pada perumusan dan penciptaan kriteria-kriteria yang dapat ditentukan apakah sebuah kegiatan individu *in concrete* termasuk kegiatan yang sangat berbahaya. Setidaknya, keenam kriteria hasil perkembangan hukum Anglo Amerika dapat diserap atau adopsi. Bagaimanapun juga harus diakui bahwa penerimaan atas tanggung jawab mutlak dalam hukum positif Indonesia dipengaruhi oleh keberadaan *strict liability* dalam hukum Anglo Amerika selain oleh konvensi-konvensi internasional.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 dapat ditentukan jenis usaha dan/atau kegiatan yang dapat ditundukkan dalam tanggung jawab mutlak, yaitu:

1. Usaha dan/atau kegiatan yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun.
2. Usaha dan/atau kegiatan yang menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun.
3. Usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan.

Ketiga usaha dan/atau kegiatan tersebut diperkirakan merupakan suatu aktivitas yang sangat berbahaya dan di luar batas kelaziman (*extraordinary activities*). Aktivitas semacam ini mengancam lingkungan yang apabila kegiatan itu tidak dilakukan dengan hati-hati. Dampak yang sangat luar biasa terhadap lingkungan dan kehidupan lingkungan.

Melihat ketiga kriteria ini, maka di samping hakim di pengadilan harus memahami berbagai ketentuan internasional dan nasional, tentang Bahan Berbahaya dan Beracun (B-3) atau *toxic substance*, limbah B-3 (*hazardous waste*), juga dituntut proaktif (kemampuan menggali dan menemukan hukum) sesuai dengan

perkembangan teknologi dan kebutuhan pelestarian daya dukung lingkungan yang tentu saja bersifat dinamis<sup>29</sup>.

Dengan adanya kriteria yang ada dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009, maka jenis-jenis usaha dan/atau kegiatan yang akan mempengaruhi lingkungan hidup akan selalu berkembang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan perkembangan masyarakat pada umumnya. Pemikirannya harus diarahkan pada perumusan dan penciptaan kriteria-kriteria yang dapat ditentukan apakah sebuah kegiatan secara nyata termasuk kegiatan yang sangat berbahaya atau tidak, sehingga hakim dapat memutuskan tuntutan ganti kerugian yang dituntut oleh pihak penggugat (mereka yang menjadi korban).

Dengan dapat ditentukannya kriteria usaha dan/atau kegiatan yang membahayakan lingkungan hidup, maka hakim dengan teori pertanggungjawaban mutlak, yaitu apabila seseorang menjalankan jenis kegiatan yang dapat digolongkan sebagai *extrahazardous* atau *ultrahazardous* atau *abnormality dangerous*, maka dia diwajibkan memikul segala kerugian yang ditimbulkan walaupun ia telah bertindak sangat hati-hati (*utmost care*) untuk mencegah bahaya atau kerugian tersebut, walaupun dilakukan tanpa kesengajaan.

Ada beberapa manfaat dan keuntungan yang diperoleh apabila gugatan diajukan berdasarkan gugatan *strict liability* dibandingkan dengan gugatan berdasarkan perbuatan melanggar hukum menurut Pasal 1365 KUH Perdata, yaitu:

1. Lebih efektif dan efisien, karena biaya yang dikeluarkan sedikit.
2. Mempermudah penyelesaian tuntutan yang menyangkut ganti kerugian, serta menjamin bahwa tuntutan terhadap tergugat yang kemampuan membayarnya terbatas tetap dapat diselesaikan dengan adil.
3. Penggugat tidak membutuhkan pembuktian.
4. Beban pembuktian berada pada tergugat.
5. Memberikan akses yang lebih luas kepada pencari keadilan untuk mengajukan gugatan dengan cara biaya yang efisien (*cost efficiency*).
6. Memberikan akses ke pengadilan untuk mendorong perubahan sikap (*behaviour modification*) dari golongan orang yang melakukan perbuatan yang melawan hukum.
7. Mempermudah dalam penanganan atau memutuskan suatu kasus lingkungan.
8. Mendapatkan kekuatan hukum atas putusan hakim terhadap kasus.
9. Mempermudah atau mempersingkat birokrasi pengadilan<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup>Mas Achmad Santosa, et-al, *Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) Di Bidang Lingkungan Hidup*, (Jakarta: ICEL, 1997), hlm 162.

<sup>30</sup>Kantor Kementrian Lingkungan Hidup, *Pedoman Penyusunan Gugatan Strict Liability Lingkungan Hidup*, 2003, hlm. 11.

### E. *Strict Liability* Tidak Identik Dengan Pembuktian Terbalik

*Strict liability* mengandung pengertian bahwa kegiatan atau aktivitas yang mengandung bahaya atau risiko yang sangat serius, yang mengakibatkan kerugian bagi orang lain dan orang lain tidak memerlukan suatu pembuktian apakah seseorang yang mengakibatkan kerugian tersebut telah bertindak hati-hati atau tidak (salah atau tidaknya). Pihak yang merasa dirugikan akibat dari aktivitas tersebut tidak perlu membuktikan ada salah atau tidaknya, tetapi dapat membuktikan bahwa telah terjadi kerugian yang sangat serius. Selain itu, penanggung jawab kegiatan yang berbahaya tersebut hanya dapat dibebaskan dari pertanggungjawaban apabila ia dapat membuktikan bahwa kerugian yang timbul adalah akibat dari kesalahan penggugat sendiri atau akibat bencana alam. Faktor pemaaf inilah yang kemudian dikenal dengan *defence* dalam pertanggungjawaban (*liability*) seperti yang diatur dalam Pasal 88 Undang-undang Nomor 88 Tahun 2009.

Teori yang didapat dari kasus *Rylands v. Fletcher* ini, *strict liability* bukan padanan dari konsep pembuktian terbalik (*shifting/reversing burden of proof* atau *omkering van bewijslast*). Dalam konsep *strict liability* yang terjadi justru pembebasan beban pembuktian unsur kesalahan. Apabila yang dibuktikan oleh tergugat adalah faktor-faktor pemaaf (*defences*), maka hal demikian tidak dapat dikatakan sebagai pembuktian terbalik karena sebagaimana layaknya suatu *defence*, pembuktian senantiasa terdapat pada diri tergugat, sehingga tidak ada perpindahan atau pembalikan (*shifting*) beban pembuktian. Subyek gugatan adalah penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, dan unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian.

Dalam *strict liability* beban pembuktian tentang hubungan sebab akibat pada umumnya terletak di pundak yang mendalilkan adanya kerugian. Beban pembuktian pada penggugat ini sejalan dengan pasal 163 HIR dan 1865 KUH Perdata yang berbunyi: “..... barangsiapa yang mengaku mempunyai hak atau yang mendasarkan pada suatu peristiwa untuk menguatkan haknya itu atau untuk menyangkal hak orang lain, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu”.

Pembuktian terbalik biasanya terdapat dalam hukum pidana, seperti halnya dalam tindak pidana korupsi. Dalam kasus tindak pidana korupsi biasanya seseorang yang dituduh melakukan korupsi harus membuktikan bahwa dirinya tidak melakukan korupsi, sehingga beban pembuktiannya ada pada seseorang tersebut. Oleh karena itu, beban pembuktian beralih pada diri seseorang tersebut yang memang dituduh melakukan korupsi. Hal ini berbeda dengan *strict liability*, yang memang penggugat dan tergugat tidak dibebani pembuktian, tetapi penggugat hanya harus membuktikan adanya unsur kerugian saja, dan gugatan *strict liability* ini hanya ada pada hukum perdata dalam menyelesaikan kasus secara keperdataan termasuk dalam kasus lingkungan.

## **F. Daluwarsa Pengajuan Gugatan**

Pasal 89 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 menyatakan tentang daluwarsa pengajuan gugatan, yaitu:

- (1) Tenggat kedaluwarsa untuk mengajukan gugatan ke pengadilan mengikuti tenggang waktu sebagaimana diatur dalam ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan dihitung sejak diketahui adanya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- (2) Ketentuan mengenai tenggat kedaluwarsa tidak berlaku terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh usaha dan/atau kegiatan yang menggunakan dan/atau mengelola B3 serta menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3.

Ketentuan dalam ayat (2) yang merupakan pengecualian dari ketentuan ayat (1) adalah sangat penting apabila dikaitkan dengan akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang timbul pada saat yang melampaui tenggang waktu yang ditentukan oleh Hukum Acara Perdata.

Hal ini dimungkinkan dengan penggunaan Bahan Berbahaya dan Beracun dan/atau adanya limbah Bahan Berbahaya dan Beracun oleh usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan. Gugatan dapat diajukan kapan saja tanpa batasan tenggang waktu dan ini menguntungkan bagi penderita akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.

## **G. Hak Gugat Pemerintah**

Untuk pertama kali Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan hak gugat kepada Pemerintah. Hak gugat Pemerintah (baik Pemerintah, Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota) sebagai badan hukum publik diberikan hak untuk menuntut kepada Penanggung jawab usaha yang kegiatannya melakukan pencemaran dan perusakan lingkungan. Hak gugat pemerintah ini berbeda dengan hak gugat masyarakat yang secara nyata mengalami kerugian, tetapi pemerintah tidak mengalami kerugian secara nyata, hanya sebagai badan hukum publik yang mempunyai kewajiban dan bertanggung jawab untuk melindungi, mengelola dan melestarikan lingkungan. Tuntutan yang diajukan juga berbeda dengan gugatan yang diajukan oleh masyarakat. Tuntutannya berupa melakukan tindakan tertentu untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup agar berfungsi semula dan tidak terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup. Ketentuan hak gugat pemerintah diatur dalam Pasal 90 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang menyatakan:

- (1) Instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran

dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup.

- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Penjelasan Pasal 90 ayat (1) menyatakan: yang dimaksud dengan “kerugian lingkungan hidup” adalah kerugian yang timbul akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang bukan merupakan hak milik privat. Tindakan tertentu merupakan tindakan pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan serta pemulihan fungsi lingkungan hidup guna menjamin tidak akan terjadi atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

#### **H. Gugatan Perwakilan Kelompok (*Class Actions*)**

Gugatan perwakilan kelompok atau dikenal dengan *class actions*. Istilah *class actions* berasal dari bahasa Inggris, yaitu gabungan dari kata *class* dan *actions*. Pengertian *class* adalah sekumpulan orang, benda, kualitas atau kegiatan yang mempunyai kesamaan sifat atau ciri, sedangkan *actions* dalam dunia hukum berarti tuntutan yang diajukan ke pengadilan.

Lembaga *class actions* (gugatan perwakilan kelompok) sebenarnya telah dikenal lama di banyak negara yang menganut sistem hukum *Anglo Saxon*, seperti di Inggris yang memperkenalkan *class actions* yang didasarkan pada *judge made law* dalam perkara-perkara yang berdasarkan *equity* yang diperiksa oleh *Court of Chancery*. Di Kanada yang mengenal prosedur *class actions* pertama kali yang diatur dalam *The Ontario Judicature Act, 1982*, kemudian diperbaharui menjadi *Supreme of Ontario Rule of Preclice (SCORP)* yang terdapat di propinsi Ontario.

Di India, pengajuan prosedur *class actions* mulai dikenal pada tahun 1908. Prosedur ini diatur dalam *Rule of Order 1 of Civil Procedure 1908*. Aturan ini kemudian diubah dan disempurnakan pada tahun 1976. Di Amerika Serikat, dalam bentuk *The United State of Federal Rules of Civil Procedure (FRCP) 1938*, aturan ini direvisi pada tahun 1966. Di Australia memperkenalkan *class actions* dengan *Law Reform Committee of South Australia* dan juga *Law Reform Commission of Australia*.

Di Indonesia lembaga ini baru diperkenalkan melalui Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997, yang kemudian diikuti oleh Undang-undang lainnya, seperti Undang-undang 9 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, terakhir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, dan dipertegas dengan keluarnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.

Gugatan perwakilan kelompok atau *class actions* merupakan hal baru yang telah lama dinantikan oleh masyarakat. Gugatan ini yang kemudian digunakan dalam penyelesaian sengketa lingkungan yang pengaturannya diatur dalam Pasal 91 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009, yang menyatakan:

- (1) Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- (2) Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- (3) Ketentuan mengenai hak gugat masyarakat dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Hak gugat masyarakat yang dimaksud dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Dengan adanya ketentuan tentang gugatan perwakilan ini, maka yang dapat mewakili masyarakat dalam jumlah besar (*class members*) adalah kelompok kecil (*class representatives*) yang ada di dalam kelompok besar itu, bukan pihak luar. Mengingat adanya ketentuan kecil itu kurang memahami seluk beluk hukum acara perdata, kelompok kecil itu didampingi oleh konsultan hukum. Konsultan hukum itu tidak dapat bertindak sebagai kelompok kecil yang mengajukan gugatan perwakilan.

Memahami hak gugat masyarakat yang kemudian lebih dikenal dengan *class actions* atau dalam bahasa Indonesia dikenal dengan gugatan perwakilan kelompok yaitu prosedur beracara dalam perkara perdata yang memberikan hak prosedural satu atau beberapa orang (dalam jumlah yang tidak banyak) bertindak sebagai penggugat untuk memperjuangkan kepentingan para penggugat yang disebut sebagai wakil kelas (*class representative*), yang sekaligus mewakili kepentingan orang banyak (ratusan, ribuan, ratusan ribu, atau jutaan) yang disebut dengan *class members*, yang mengalami kesamaan penderitaan atau kerugian. Hak gugat masyarakat diberikan ketentuannya dalam Undang-Undang sebagai akibat dari perkembangan kehidupan masyarakat dan tuntutan keadilan masyarakat.

Memahami lebih lanjut mengenai hak gugat masyarakat, perlu diketahui juga melalui hukum acara perdata. Oleh karena hukum acara perdata yang terdapat dalam HIR dan RBg tidak ada, maka perlu diketahui dari Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002. Pasal 1 huruf a Perma No. 1 Tahun 2002, menyatakan bahwa gugatan perwakilan kelompok adalah suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud.

Berdasarkan Pasal 91 dan Perma No. 1 Tahun 2002, berarti gugatan perwakilan kelompok (*class actions*) adalah gugatan yang melibatkan sejumlah orang

banyak mengalami kesamaan penderitaan atau kerugian, sehingga tidak efisien atau tidak praktis apabila diajukan secara individual, terpisah-pisah berdasarkan hukum acara perdata yang selama ini ada.

Gugatan perwakilan kelompok (*class actions*) pada intinya adalah gugatan perdata, biasanya terkait dengan permintaan *injuction* atau ganti kerugian yang diajukan oleh sejumlah (dalam jumlah yang tidak banyak, misalnya satu atau dua orang) sebagai wakil kelas mewakili kepentingan mereka sendiri, dan sekaligus mewakili kepentingan ratusan atau ribuan orang lainnya yang juga sebagai korban, yang disebut anggota kelompok (*class members*).

Oleh karena itu, Gugatan perwakilan kelompok (*class actions*) merupakan prosedur beracara dalam perkara perdata yang diberikan kepada sejumlah orang (satu atau beberapa orang saja) yang tampil sebagai penggugat sebagai wakil kelompok (*class representative*), sekaligus mewakili kepentingan sejumlah orang banyak (ratusan, ribuan, ratusan ribu, atau jutaan orang) yang diwakilinya disebut sebagai *class members* yang mengalami kesamaan penderitaan dan kerugian, fakta hukum, dan tuntutan atau pembelaan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Penjelasan Pasal 91 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 merupakan penjelasan terhadap tiga hal penting yang harus ada dalam gugatan perwakilan kelompok (*class actions*) sebagai berikut: (1) hak sejumlah kecil masyarakat untuk mewakili diri mereka sendiri dan orang lain dalam jumlah yang besar; (2) pihak yang diwakili dalam jumlah yang besar (*numerousness of class members*); dan (3) kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan antara yang mewakili dan diwakili (*commonality*)<sup>31</sup>.

Dalam hal gugatan perdata yang melibatkan jumlah orang (yang menderita kerugian) sangat banyak atau bersifat massal, maka gugatan perwakilan kelompok (*class actions*) sangat bermanfaat untuk dikembangkan di Indonesia. Berbagai manfaat tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut<sup>32</sup>:

*Pertama*, gugatan perwakilan kelompok (*class actions*) bermanfaat karena proses berperkara menjadi sangat ekonomis (*judicial economy*). Dengan gugatan *class actions*, pengulangan (*repetition*) gugatan-gugatan serupa secara individual dapat dicegah. Tidaklah ekonomis bagi pengadilan apabila harus melayani gugatan-gugatan sejenis secara individual (satu persatu). Manfaat ekonomis tidak hanya saja dirasakan oleh penggugat, akan tetapi juga oleh tergugat, sebab dengan *class actions* tergugat hanya satu kali mengeluarkan biaya untuk melayani gugatan pihak-pihak yang dirugikan.

---

<sup>31</sup>Indonesian Center for Environmental Law, *Buletin Informasi dan Advokasi Lingkungan*, No. 01-Tahun V-april 1999, hlm. 10.

<sup>32</sup>Dikutip dari Mas Achmad Santosa, et-al, *Pedoman Penggunaan Gugatan Perwakilan (Class Actions)*, (Jakarta: ICEL, 1999), hlm. 3-4.



*Kedua*, gugatan perwakilan kelompok (*class actions*) memberikan akses pada keadilan (*access to justice*). Apabila gugatan diajukan secara individual, maka akan mengakibatkan beban bagi calon penggugat, seringkali beban semacam itu menjadi hambatan bagi seseorang untuk memperjuangkan haknya di pengadilan. Terlebih lagi apabila biaya gugatan yang kelak akan dikeluarkan tidak sebanding dengan tuntutan yang akan diajukan. Melalui prosedur *class actions*, kendala yang bersifat ekonomis ini dapat teratasi dengan cara orang-orang yang menderita kerugian menggabungkan diri bersama-sama *class members* lainnya dalam satu gugatan yaitu gugatan *class actions*.

*Ketiga*, gugatan perwakilan kelompok (*class actions*) dimaksudkan untuk mengubah sikap pelaku pelanggaran (*behaviour modification*). Dengan diterapkannya prosedur *class actions* berarti memberikan akses yang lebih luas bagi pencari keadilan untuk mengajukan gugatan dengan biaya yang lebih efisien (*cost efficiency*). Akses *class actions* dengan demikian berpeluang mendorong perubahan sikap dari mereka yang berpotensi merugikan kepentingan masyarakat luas. Peluang semacam ini yang disebut peluang untuk menumbuhkan efek jera (*deterrent effect*).

### **I. Class Actions Tidak Sama Dengan Hak Gugat Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) (NGO's Standing to Sue)**

Hak gugat LSM (organisasi lingkungan) atau *groud action* (istilah Belanda: *group actie* yang berbeda dengan *class actions* atau gugatan perwakilan), berkembang di Amerika Serikat, Australia dan di Belanda. Keduanya dimasukkan dalam satu istilah *standing* atau *standing to sue*<sup>33</sup>.

*Standing* seringkali juga diistilahkan sebagai *ius standing* atau *persona standi*. Di Belanda khusus mengenai akses organisasi/kelompok untuk tampil di pengadilan sebagai penggugat disebut juga dengan *group actie* (*group action*). Di Indonesia sendiri, dalam berbagai putusan kasus-kasus lingkungan, kelompok atau organisasi ini disebut Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau Organisasi Non-Pemerintah (Ornop)<sup>34</sup>.

Hak gugat LSM mendapatkan legitimasinya dalam Pasal 92 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 yang menyatakan:

- (1) Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup.
- (2) Hak mengajukan gugatan terbatas pada tuntutan untuk melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya atau pengeluaran riil.

---

<sup>33</sup>Mas Achmad Santosa, dan Sulaiman N. Sembiring, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)*, (Jakarta: ICEL, 1997), hlm. 196.

<sup>34</sup>*Ibid.* hlm. 197.

(3) Organisasi lingkungan hidup dapat mengajukan gugatan apabila memenuhi persyaratan:

- a. berbentuk badan hukum;
- b. menegaskan di dalam anggaran dasarnya bahwa organisasi tersebut didirikan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup; dan
- c. telah melaksanakan kegiatan nyata sesuai dengan anggaran dasarnya paling singkat 2 (dua) tahun.

Gugatan yang diajukan oleh organisasi lingkungan hidup tidak dapat berupa tuntutan membayar ganti rugi, melainkan hanya terbatas pada:

- a. permohonan kepada pengadilan agar seseorang diperintahkan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yang berkaitan dengan tujuan pelestarian fungsi lingkungan hidup;
- b. menyatakan seseorang telah melakukan perbuatan melanggar hukum karena mencemarkan atau merusak lingkungan hidup;
- c. memerintahkan seseorang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan untuk membuat atau memperbaiki unit pengolahan limbah;

Adapun yang dimaksud dengan biaya atau pengeluaran riil adalah biaya yang nyata-nyata dapat dibuktikan telah dikeluarkan oleh organisasi lingkungan hidup.

Berdasarkan Pasal 92 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tidak semua organisasi lingkungan hidup dapat mengatasnamakan lingkungan hidup, melainkan harus memenuhi persyaratan tertentu. Dengan adanya persyaratan sebagaimana dimaksud di atas, maka secara selektif keberadaan organisasi lingkungan hidup diakui memiliki untuk mengajukan gugatan atas nama lingkungan hidup ke pengadilan, baik ke peradilan umum ataupun peradilan tata usaha negara, tergantung kompetensi peradilan yang bersangkutan dalam memeriksa dan mengadili perkara yang dimaksud.

Selanjutnya mengenai tata cara pengajuan gugatan dalam masalah lingkungan hidup oleh orang, masyarakat dan/atau organisasi lingkungan hidup mengacu pada Hukum Acara Perdata yang berlaku.

Ketentuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 92 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah sangat menguntungkan bagi lingkungan hidup, meskipun tidak ada manusia yang menderita, penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang mencemarkan dan/atau merusak lingkungan hidup tetap dapat digugat karena lingkungan menderita. Gugatan tersebut diajukan oleh organisasi lingkungan hidup atas nama lingkungan hidup, yang berarti lingkungan hidup menyanggah hak untuk dilindungi.

Konsep hak gugat LSM berbeda dengan *class actions*, sehingga keduanya tidak boleh dicampuradukan. *Class actions* sebagaimana dijelaskan di atas yang terdiri dari wakil kelas (*class representative*) dan anggota kelas (*class members*), kedua unsur tersebut merupakan pihak korban atau yang mengalami kerugian secara nyata. Dalam konsep hak gugat LSM (*NGO's Standing to Sue*), maka LSM sebagai penggugat bukan

pihak yang mengalami kerugian secara nyata. LSM sebagai penggugat dalam konteks gugatan lingkungan sebagai pihak yang mewakili kepentingan lingkungan hidup. Begitu juga konsep wakil dalam gugatan LSM merupakan konsep perwakilan dalam pengertian yang relatif abstrak.

Konsep dan penerapan *class actions* lebih banyak berkembang di negara-negara yang menganut sistem hukum *Anglo Saxon*, maka *class actions* di Indonesia merupakan konsep yang sangat baru dan belum banyak dipahami oleh para penegak hukum maupun oleh praktisi hukum. Pengertian *class actions* oleh pakar maupun praktisi hukum bahkan dicampuradukan dengan konsep hak gugat LSM (*NGO's standing to sue*). Dengan demikian, *class actions* dan hak gugat LSM memiliki perbedaan konseptual yaitu:

1. *Class actions* yang terdiri dari unsur *class representative* (berjumlah satu orang atau lebih) dan *class members* (berjumlah besar). Kedua unsur tersebut merupakan pihak-pihak korban atau mengalami kerugian nyata, sedangkan dalam konsep hak gugat LSM. LSM sebagai penggugat bukan pihak yang mengalami kerugian nyata. LSM sebagai penggugat dalam konteks gugatan lingkungan sebagai pihak yang mewakili kepentingan perlindungan lingkungan hidup. Kepentingan lingkungan hidup perlu diperjuangkan karena posisi lingkungan hidup sebagai ekosistem sangat penting, namun lingkungan hidup tidak dapat memperjuangkan kepentingannya karena sifatnya yang formatif, sehingga perlu adanya pihak-pihak yang memperjuangkannya. Berbeda halnya dengan *class actions*, konsep wakil dalam gugatan LSM merupakan konsep perwakilan dengan pengertian yang relatif abstrak.
2. Konsekuensi dari perbedaan pengertian dari konsep perwakilan dalam *class actions* dan hak gugat LSM (pengertian kongkrit dan abstrak), maka dalam hak gugat LSM tuntutan ganti kerugian (*right to damages*) pada umumnya bukan merupakan ruang lingkup dari *statutory right* mereka, sedangkan gugatan *class actions* pada umumnya justru berujung pada tuntutan ganti kerugian.

Sebagai konsekuensi dari perbedaan pengertian dalam konsep perwakilan antara *class actions* dan hak gugat LSM, maka tuntutan ganti kerugian pada LSM pada umumnya bukan merupakan ruang lingkup dari hak yang dijamin oleh undang-undang, sedangkan gugatan *class actions* adalah tuntutan ganti kerugian.

#### **J. Gugatan Administratif**

Sebagai upaya untuk melindungi lingkungan hidup dari pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan akses kepada pencari keadilan terhadap lingkungan hidup. Pasal 93 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 telah mengamanatkan kepada setiap orang atau badan hukum perdata untuk menuntut pemerintah apabila keputusannya itu tidak melindungi lingkungan hidup. Tuntutan tersebut sebagai upaya administrasi yang merupakan

suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seorang atau badan hukum perdata, apabila yang bersangkutan tidak puas terhadap keputusan tata usaha negara. Ketidakpuasan keputusan tata usaha negara terhadap lingkungan hidup sebagaimana ditentukan dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, yaitu:

- (1) Setiap orang dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara apabila:
  - a. badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan izin lingkungan kepada usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal tetapi tidak dilengkapi dengan dokumen amdal;
  - b. badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan izin lingkungan kepada kegiatan yang wajib UKL-UPL, tetapi tidak dilengkapi dengan dokumen UKL-UPL; dan/atau
  - c. badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan izin usaha dan/atau kegiatan yang tidak dilengkapi dengan izin lingkungan.
- (2) Tata cara pengajuan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara mengacu pada Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.

## BAB VII PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI INSTRUMEN HUKUM PIDANA

### A. Hukum Pidana Lingkungan

Sub judul ini sebenarnya kurang tepat, dengan kata: “Hukum Pidana Lingkungan”, tetapi seharusnya adalah segi-segi kepidanaan hukum lingkungan (*strafrechtelijke milieurecht*)<sup>1</sup>. Hal ini dikarenakan di dalam hukum lingkungan itu terdapat segi-segi kepidanaan. Hukum lingkungan itu sendiri juga merupakan titik silang dari berbagai bidang hukum, salah satunya adalah hukum pidana. Mempelajari hukum pidana tentu saja tidak terlepas dari hukum pidana materil dan hukum pidana formil (hukum acara pidana).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan penegasan tentang hukum pidana, baik hukum pidana materil maupun hukum pidana formil. Penegasan ini menunjukkan ada segi-segi kepidanaan dalam hukum lingkungan, di samping segi-segi administrative dan segi-segi keperdataan. Dengan demikian, penegakan hukum juga tidak terlepas dari segi kepidanaan.

Hukum pidana formil (hukum acara pidana) yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 yang merupakan ketentuan dalam beracara pidana secara umum. Akan tetapi dalam tindak pidana di bidang lingkungan yang merupakan tindak pidana khusus diatur secara spesifik dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 di samping dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 itu sendiri.

Hukum pidana materil di bidang lingkungan diatur secara lebih terperinci dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, selain yang secara umum diatur dalam KUHP. Aturan yang secara spesifik ini menunjukkan bahwa tindak pidana di bidang lingkungan merupakan tindak pidana khusus, sehingga perlu aturan yang secara khusus mengaturnya.

### B. Penyidikan dan Pembuktian

Kegiatan penyidikan merupakan tahapan kegiatan beracara pidana sebagai penegakan hukum pidana, yang mungkin didahului dengan kegiatan penyelidikan dan harus dilaksanakan dengan kegiatan berikutnya yaitu kegiatan penuntutan, kegiatan pemeriksaan perkara di pengadilan dan kegiatan eksekusi atau pelaksanaan putusan pengadilan sebagaimana telah ditentukan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Jadi, penegakan hukum pidana meliputi kegiatan penyidikan (yang dapat didahului dan/atau dibarengi dengan kegiatan penyelidikan) yang harus dilaksanakan secara terpadu, kegiatan penuntutan, kegiatan peradilan

---

<sup>1</sup> Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Ariskha Media Cipta, 1995), hlm. 143.

(pemeriksaan perkara di pengadilan) dan kegiatan eksekusi atau pelaksanaan putusan pengadilan.

Kegiatan penyidikan adalah untuk mencari dan mengumpulkan fakta-fakta dan bukti-bukti yang diperlukan di lapangan atau di Tempat Kejadian Perkara (TKP), sehingga akan ditemukan jenis tindak pidana apa yang terjadi, maka diuraikan proses penyidikan seperti:

1. Kasus apa yang terjadi, misalnya pencemaran air, pencemaran tanah, perusakan hutan lindung (*illegal logging*), penangkapan/pembunuhan fauna/flora yang dilindungi, pemberian keterangan palsu dari pelaksanaan usaha yang dilakukan tanpa izin dari pejabat yang berwenang.
2. Kapan waktu terjadinya kasus (*tempus delicti*).
3. Dimana terjadinya kasus (*locus delicti*).
4. Riwayat kejadian (*modus operandi*)
5. Siapa pelakunya yang bertanggung jawab.
6. Gambaran kasus yang terjadi, misalnya timbul korban jiwa dan gangguan kesehatan manusia, kerusakan dan pencemaran lingkungan, besarnya kerugian yang diderita baik pada masyarakat maupun lingkungan, dan perincian kerugian bagi pihak yang merasa dirugikan.
7. Motif pelaku, misalnya secara ekonomis mendapatkan keuntungan finansial.

Pengertian penyidikan sebagaimana dikemukakan oleh Andi Hamzah, yaitu "penyidikan suatu istilah yang dimaksudkan sejajar dengan pengertian *opsporing* (Belanda) dan *investigation* (Inggris) atau *penyiasatan* atau *siasat* (Malaysia)"<sup>2</sup>. Menurut Pasal 1 angka 2 KUHAP "penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya". Pengertian penyidikan berbeda dengan Rancangan KUHAP, dalam Pasal 1 angka 1 menjelaskan bahwa: "penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari kebenaran materiel dengan cara mengumpulkan bukti-bukti yang dengan bukti tersebut menjadikan terang tindak pidana yang terjadi dan menentukan tersangkanya". Dalam bahasa Belanda penyidikan sama dengan *opsporing*, menurut de Pinto, menyidik (*opsporing*) berarti "pemeriksaan permulaan oleh pejabat-pejabat yang untuk itu ditunjuk oleh Undang-Undang segera setelah mereka dengan jalan apa pun mendengar kabar yang sekadar beralasan, bahwa ada terjadi sesuatu pelanggaran hukum"<sup>3</sup>.

Penyidikan mencakup penyelidikan tindak pidana atau pengaduan, memanggil, dan memeriksa saksi-saksi termasuk mengubah status penahanan tersangka, menggeledah, menyita, memeriksa surat yang dalam keadaan tertentu dapat diminta keterangan dari ahli, membuat resume hasil penyidikan dan

---

<sup>2</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 120.

<sup>3</sup> R. Tresna, *Komentar HIR*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1957), hlm. 72.

memberitahukan penyidikan kepada penuntut umum. Sebelum dilakukan kegiatan penyidikan akan dilakukan penyelidikan.

Pihak yang melakukan tindakan penyidikan adalah penyidik, penyidik yang dimaksud menurut Pasal 1 angka 1 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), bahwa "penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan".

Dengan demikian, kegiatan penyidikan baru dimulai apabila terdapat bukti permulaan yang cukup telah terjadinya suatu tindak pidana dan siapa pelakunya. Sebelum melakukan penyidikan, maka penyidik harus menerbitkan Surat Perintah Penyidikan. Apabila Surat Perintah Penyidikan dan pelaksanaan penyidikan dilakukan oleh Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS), maka PPNS tersebut harus segera menyampaikan hasil penyidikannya kepada penyidik Polri. Sesuai dengan namanya Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) hanya mempunyai kewenangan di bidang penyidikan tidak pidana tertentu, sehingga untuk apa dia dibentuk yaitu untuk melakukan penyidikan di bidang tindak pidana lingkungan yang terjadi di wilayah Indonesia.

Dalam melakukan penangkapan dan penahanan sebagai tindakan penyidikan, penyidik pejabat pegawai negeri sipil berkoordinasi dengan penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia. Adapun yang dimaksud dengan koordinasi adalah tindakan berkonsultasi guna mendapatkan bantuan personil, sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam penyidikan. Pemberitahuan bukan merupakan pemberitahuan dimulainya penyidikan, melainkan untuk mempertegas wujud koordinasi antara pejabat penyidik pegawai negeri sipil dan penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia.

Adanya Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) berdasarkan ketentuan Pasal 94 dan 95 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009, karena dalam tindak pidana di bidang lingkungan hidup sering menyangkut aspek yang sangat teknis, sehingga memerlukan keahlian tertentu untuk melakukan penyidikan, karena sulit diharapkan dari para penyidik Polri. Oleh karena itu, diperlukan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk mengadakan penyidikan di bidang lingkungan hidup. Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) tersebut diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana ditentukan dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Semua tindakan yang dilakukan dalam rangka penyidikan dibuat secara tertulis yang untuk selanjutnya diberkaskan dalam satu bendel berkas. Selanjutnya apabila penyidikan dianggap sudah selesai barulah berkas perkara dikirimkan kepada penuntut umum, berikut tersangka dan barang buktinya. Apabila oleh penuntut umum dianggap telah cukup, maka tugas dan wewenang penyidik telah selesai, sedangkan apabila menurut penuntut umum masih terdapat kekurangan, maka penyidik harus melengkapi kekurangan tersebut. Jadi, berkas hasil penyidikan dibuat dalam suatu

Berita Acara Pemeriksaan (BAP) untuk dapat disampaikan kepada pengadilan melalui penuntut umum harus memenuhi syarat formal dan syarat materiil. Syarat formal berkaitan dengan dipenuhinya syarat prosedural menurut ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), sedangkan syarat materiil berkaitan dengan kelengkapan data hasil penyidikan yang akan dijadikan bahan argumentasi untuk membuktikan di pengadilan.

Oleh karena itu, ketentuan tentang penyidikan diatur dalam Pasal 94 dan 95 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009, menyatakan:

Pasal 94

- (1) Selain penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diberi wewenang sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup.
- (2) Penyidik pejabat pegawai negeri sipil berwenang:
  - a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
  - b. melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
  - c. meminta keterangan dan bahan bukti dari orang berkenaan dengan peristiwa tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
  - d. melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
  - e. melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti, pembukuan, catatan, dan dokumen lain;
  - f. melakukan penyitaan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
  - g. meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
  - h. menghentikan penyidikan;
  - i. memasuki tempat tertentu, memotret, dan/atau membuat rekaman audio visual;
  - j. melakukan penggeledahan terhadap badan, pakaian, ruangan, dan/atau tempat lain yang diduga merupakan tempat dilakukannya tindak pidana; dan/atau
  - k. menangkap dan menahan pelaku tindak pidana.



- (3) Dalam melakukan penangkapan dan penahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf k, penyidik pejabat pegawai negeri sipil berkoordinasi dengan penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia.
- (4) Dalam hal penyidik pejabat pegawai negeri sipil melakukan penyidikan, penyidik pejabat pegawai negeri sipil memberitahukan kepada penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia dan penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia memberikan bantuan guna kelancaran penyidikan.
- (5) Penyidik pejabat pegawai negeri sipil memberitahukan dimulainya penyidikan kepada penuntut umum dengan tembusan kepada penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia.
- (6) Hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil disampaikan kepada penuntut umum.

Pasal 95:

- (1) Dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup, dapat dilakukan penegakan hukum terpadu antara penyidik pegawai negeri sipil, kepolisian, dan kejaksaan di bawah koordinasi Menteri.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan penegakan hukum terpadu diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Mekanisme penyidikan dalam tindak pidana lingkungan selanjutnya secara umum diatur dalam KUHAP. Akan tetapi dalam sistem penegakan hukum lingkungan hidup di Indonesia harus memperhatikan asas atau persyaratan prosedural lain yang bersifat spesifik yang harus dipenuhi bila hendak memulai kegiatan penyidikan dalam tindak pidana lingkungan sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009.

Selain masalah penyidikan yang secara khusus diatur tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, juga masalah pembuktian dalam hal terjadinya tindak pidana di bidang lingkungan hidup, yang juga diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, terutama dalam Pasal 96 yang menyatakan:

Alat bukti yang sah dalam tuntutan tindak pidana lingkungan hidup terdiri atas:

- a. Keterangan saksi;
- b. Keterangan ahli;
- c. Surat;
- d. Petunjuk;
- e. Keterangan terdakwa; dan/atau
- f. Alat bukti lain, termasuk alat bukti yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Alat-alat bukti tersebut sebenarnya juga diatur dalam KUHAP, tetapi untuk alat bukti lain sebagaimana ditentukan dalam Pasal 96 huruf f, penjelasan pasal tersebut menyatakan: "yang dimaksud dengan alat bukti lain, meliputi, informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik, magnetik, optik, dan/atau yang serupa dengan itu; dan/atau alat bukti data, rekaman, atau

informasi yang dapat dibaca, dilihat, dan didengar yang dapat dikeluarkan dengan dan/atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apa pun selain kertas, atau yang terekam secara elektronik, tidak terbatas pada tulisan, suara atau gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, simbol, atau perporasi yang memiliki makna atau yang dapat dipahami atau dibaca”.

### C. Ketentuan Pidana

Ketentuan pidana merupakan rumusan suatu perbuatan yang dapat dikatakan sebagai suatu perbuatan pidana dalam undang-undang. Perbuatan pidana menunjukkan kepada tingkah laku yang berupa kejadian tertentu dan menimbulkan akibat pada orang lain. Menurut Moeljatno, perbuatan pidana menurut ujud atau sifatnya bertentangan dengan tata atau ketertiban yang dikehendaki oleh hukum, yaitu perbuatan yang melawan (melanggar) hukum<sup>4</sup>. Lebih lanjut Moeljatno, mengatakan bahwa perkataan perbuatan, yaitu suatu pengertian abstrak yang menunjuk kepada kedua keadaan kongkrit, pertama, adanya jaminan yang tertentu, dan kedua, adanya orang yang berbuat yang menimbulkan kejadian itu<sup>5</sup>.

Perbuatan pidana dengan mengambil istilah Belanda *Strafbaar fiet*, menurut Simon bahwa *strafbaar fiet* adalah kelakuan (*handeling*) yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab<sup>6</sup>. Van Hamel merumuskan, *strafbaar fiet* adalah kelakuan orang (*menselijk gedraging*) yang dirumuskan dalam wet, yang bersifat melawan hukum, yang patut dipidana (*strafwaardig*) dan dilakukan dengan kesalahan<sup>7</sup>. Pada umumnya dalam setiap undang-undang tidak menggunakan kata perbuatan pidana, tetapi menggunakan kata tindak pidana, dan juga kadang-kadang orang menyebutnya dengan delik.

Dengan demikian, perbuatan pidana merupakan perbuatan yang menurut hukum diancam dengan sanksi pidana bagi siapa saja yang melakukan perbuatan yang dilarang itu. Begitu juga ancaman pidana ditujukan kepada perbuatannya, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian tersebut, maka antara larangan dan ancaman pidana harus ada hubungan yang erat, juga antara kejadian dan ancaman pidana harus ada hubungan yang erat, juga antara kejadian dan orang yang menimbulkan kejadian itu harus ada hubungan yang erat juga. Dalam hukum pidana tidak melarang adanya orang mati atau cidera, tetapi yang dilarang oleh hukum pidana ialah adanya orang mati atau cidera karena disebabkan oleh perbuatan orang lain. Tindak pidana merupakan kejahatan, begitu juga ketentuan pidana yang

---

<sup>4</sup>Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rinkea Cipta, 1993), hlm. 2

<sup>5</sup>*Ibid*, hlm. 54.

<sup>6</sup>*Ibid*, hlm. 56.

<sup>7</sup>*Ibid*.

merupakan tindak pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 merupakan kejahatan.

Merujuk asas legalitas, perbuatan yang dapat dianggap sebagai perbuatan pidana adalah perbuatan yang telah ditentukan dalam Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 telah menentukan beberapa perbuatan pidana di bidang lingkungan hidup, yang sebelumnya perbuatan-perbuatan tersebut bukan merupakan perbuatan pidana. Ada beberapa ketentuan yang dapat dianggap sebagai perbuatan pidana atau tindak pidana, yang tercantum dalam Pasal 98 sampai Pasal 119 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Beberapa pasal yang dimaksud adalah:

Pasal 98:

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- (2) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah).
- (3) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka berat atau mati, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp 15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

Pasal 99:

- (1) Setiap orang yang karena kelalaiannya mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
- (2) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).
- (3) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka berat atau mati, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga)

tahun dan paling lama 9 (sembilan) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp9.000.000.000,00 (sembilan miliar rupiah).

Pasal 100:

- (1) Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan dipidana, dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali.

Pasal 101:

Setiap orang yang melepaskan dan/atau mengedarkan produk rekayasa genetik ke media lingkungan hidup yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf g, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pasal 102:

Setiap orang yang melakukan pengelolaan limbah B3 tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pasal 103:

Setiap orang yang menghasilkan limbah B3 dan tidak melakukan pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pasal 104:

Setiap orang yang melakukan dumping limbah dan/atau bahan ke media lingkungan hidup tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pasal 105:

Setiap orang yang memasukkan limbah ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf c dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah).

Pasal 106:

Setiap orang yang memasukkan limbah B3 ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf d, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

Pasal 107:

Setiap orang yang memasukkan B3 yang dilarang menurut peraturan perundang-undangan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf b, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

Pasal 108:

Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf h, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Pasal 109:

Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan tanpa memiliki izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pasal 110:

Setiap orang yang menyusun amdal tanpa memiliki sertifikat kompetensi penyusun amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf i, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pasal 111:

- (1) Pejabat pemberi izin lingkungan yang menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
- (2) Pejabat pemberi izin usaha dan/atau kegiatan yang menerbitkan izin usaha dan/atau kegiatan tanpa dilengkapi dengan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pasal 112:

Setiap pejabat berwenang yang dengan sengaja tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dan Pasal 72, yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang mengakibatkan hilangnya nyawa manusia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 113:

Setiap orang yang memberikan informasi palsu, menyesatkan, menghilangkan informasi, merusak informasi, atau memberikan keterangan yang tidak benar yang diperlukan dalam kaitannya dengan pengawasan dan penegakan hukum yang berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pasal 114:

Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pasal 115:

Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi, atau menggagalkan pelaksanaan tugas pejabat pengawas lingkungan hidup dan/atau pejabat penyidik pegawai negeri sipil dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 116:

- (1) Apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada:
  - a. badan usaha; dan/atau
  - b. orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.
- (2) Apabila tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh orang, yang berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha, sanksi pidana dijatuhkan terhadap pemberi perintah atau pemimpin dalam tindak pidana tersebut tanpa memperhatikan tindak pidana tersebut dilakukan secara sendiri atau bersama-sama.

Pasal 117:

Jika tuntutan pidana diajukan kepada pemberi perintah atau pemimpin tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1) huruf b, ancaman pidana yang dijatuhkan berupa pidana penjara dan denda diperberat dengan sepertiga.

Pasal 118:

Terhadap tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1) huruf a, sanksi pidana dijatuhkan kepada badan usaha yang diwakili oleh pengurus yang berwenang mewakili di dalam dan di luar pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selaku pelaku fungsional.

Pasal 119:

Selain pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini, terhadap badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib berupa:

- a. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;
- b. penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan;
- c. perbaikan akibat tindak pidana;
- d. kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
- e. penempatan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

#### **D. Pidanaan**

Berdasarkan ketentuan pidana tersebut di atas, maka sebenarnya sanksi hukum pidana dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 terdiri dari:

1. Pidana penjara;
2. Pidana denda;
3. Tindakan tata tertib yang terdiri dari:
  - a. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;
  - b. penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan;
  - c. perbaikan akibat tindak pidana;
  - d. kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
  - e. penempatan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

Sistem pidana terhadap pelaku pelanggaran lingkungan masih bersifat umum sebagaimana dikenal dalam KUHP, meskipun ada ancaman tertentu yaitu tindakan tata tertib. Dengan demikian, apabila seseorang didakwa dan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan suatu tindak pidana yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009, orang tersebut akan dijatuhi pidana penjara, dan sekaligus pidana denda. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, hukuman pelanggaran lingkungan bersifat kumulatif. Selain itu, penjatuhan pidana bagi badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib.

#### **E. Pertanggungjawaban Pidana**

Bertanggung jawab atas suatu tindak pidana berarti yang bersangkutan secara sah dapat dikenakan pidana karena tindakan yang telah dilakukannya itu. Suatu

pidana dapat dikenakan secara sah apabila untuk tindakan tersebut telah ada aturannya dalam suatu undang-undang, dan undang-undang itu berlaku atas tindakan yang telah dilakukannya.

Dalam hal menjatuhkan pidana yang merupakan tindakan yang diarahkan kepada suatu tujuan. Adapun tujuan pemidanaan ini tidak lain adalah untuk memperbaiki atau memberi sanksi kepada pelanggar hukum agar ia menjadi orang baik dan memperhatikan lingkungan hidup, sehingga orang yang mengadili juga mengetahui arti dari apa yang dilakukannya itu. Mempertanggungjawabkan adalah keputusan dalam keadaan kongkrit dilakukan terhadap pelaku tindak pidana.

Adapun mengenai pengertian subjek tindak pidana meliputi dua hal, yaitu siapa yang melakukan tindak pidana (pelaku tindak pidana), dan siapa yang dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini tergantung dari cara atau sistem pertanggungjawaban yang dibuat oleh pembuat undang-undang.

Ada tiga macam sistem pertanggungjawaban pidana, yang kira-kira dapat dikategorikan sebagai pertanggungjawaban secara pidana, yaitu:

1. Rumusan yang menyebutkan, bahwa yang dapat melakukan tindak pidana dan yang dapat dipertanggungjawabkan adalah orang.
2. Rumusan yang menyebutkan, bahwa yang dapat melakukan tindak pidana adalah orang dan/atau badan hukum, artinya ialah apabila yang melakukan tindak pidana itu adalah badan hukum, maka yang bertanggung jawab adalah anggota pengurusnya.
3. Rumusan yang menyebutkan, bahwa yang melakukan tindak pidana adalah badan hukum sendiri, artinya badan hukum sendiri yang harus mempertanggungjawabkan perbuatannya.

Pada umumnya tindak pidana yang dirumuskan dalam KUHP hanya dapat dilakukan orang perorangan secara pribadi. Hal ini dapat dilihat dalam perumusan pasal-pasal di dalam KUHP yang menyebutkan kata "barang siapa", yang dimaksudkan kepada orang perorangan secara pribadi (manusia). Begitu juga dengan perumusan lainnya yang ditujukan pada orang perorangan secara pribadi, seperti seorang ibu (Pasal 341, 342), Perempuan (Pasal 346), Guru (Pasal 294), Pemuka Agama (Pasal 530), Nahkoda (Pasal 93,325), Dokter (Pasal 267), Pedagang (Pasal 396, 397), Pengurus atau Komisaris Perusahaan (Pasal 398, 399, dan 403) dan lain-lain. Perumusan tersebut menunjukkan pada orang perorangan secara pribadi bukan untuk badan hukum.

Di dalam perkembangan hukum sekarang ini akibat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, terutama bidang ekonomi dan lingkungan hidup, maka dikenal sebagai subyek hukum dalam hukum pidana untuk mempertanggungjawabkan perbuatan, yaitu dengan istilah korporasi atau dengan sebutan lain badan hukum.

Dalam hukum pidana lebih dikenal dengan istilah korporasi, karena pengertian korporasi lebih luas daripada badan hukum, korporasi dapat berbentuk badan hukum atau non badan hukum. Oleh karena itu, badan hukum dalam hukum



perdata adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti manusia, yang memiliki kekayaan sendiri, dan dapat digugat atau menggugat di pengadilan.

Adanya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi sekarang ini, terutama dalam bidang lingkungan hidup, maka sistem pertanggungjawaban pidana juga didasarkan pada perkembangan ilmu pengetahuan tersebut. Hal ini ternyata dalam praktek dengan ditetapkannya hanya pengurus saja yang dipidana tidaklah cukup, karena pengurus tidak memberikan jaminan yang cukup bahwa badan hukum tidak lagi melakukan tindak pidana. Hal ini tidak ada efek jera bagi badan hukum yang melakukan tindak pidana berupa pencemaran dan perusakan.

Dengan demikian, pertanggungjawaban dan sanksi yang diterima harus menembus ke dalam korporasi dan melekat pada setiap orang yang mampu bertanggung jawab dan kemampuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran tersebut. Setiap orang di dalam korporasi harus sadar akan tanggung jawab pribadinya untuk setiap pelanggaran lingkungan yang dilakukannya, dan mereka juga bertanggung jawab untuk memastikan adanya ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 menentukan korporasi yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana, yaitu badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan dan organisasi lain. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa apabila suatu korporasi melakukan tindak pidana berupa pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, ada tiga kemungkinan yang dapat dituntut pertanggungjawaban pidananya, yaitu:

1. Pengurusnya saja
2. Badan hukum dan pengurusnya
3. Badan hukum sendiri

Menurut Loebby Loqman, apabila suatu badan hukum melakukan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup ada beberapa kemungkinan yang dapat dituntut pertanggungjawaban pidananya. Kemungkinan pertama manusianya, kedua korporasi (badan hukum) dan ketiga kedua-duanya<sup>8</sup>. Adapun hukuman pidananya dijatuhkan secara kumulatif, yaitu hukuman penjara, dan denda. Pidana denda dijatuhkan terhadap perusahaan dan pidana penjara bagi pengurusnya yang bertanggung jawab<sup>9</sup>.

Pada dasarnya ada syarat-syarat yang dapat dinyatakan seseorang atau badan hukum itu mampu bertanggung jawab, yaitu:

1. Dapat menginsafi makna yang senyatanya dari perbuatannya itu.

---

<sup>8</sup>Lobby Loqman, "Pertanggungjawaban Pidana Bagi Korporasi Dalam Tindak Pidana Lingkungan", *Makalah*, Jakarta: FH Univ. Pancasila, 1991, hlm. 19.

<sup>9</sup>Mardjono Reksodiputro, "Tinjauan Terhadap Perkembangan Delik-delik Khusus Dalam Masyarakat Yang Mengalami Modernisasi", Seminar Perkembangan Delik-delik Khusus Dalam Masyarakat Yang Mengalami Modernisasi, (Bandung: Binacipta, 1982), hlm. 71.

2. Dapat menginsafi bahwa perbuatannya itu tidak dapat dipandang patut dalam pergaulan masyarakat.
3. Mampu untuk menentukan kehendaknya dalam melakukan perbuatan tersebut.
4. Mampu untuk mengerti nilai dan akibat-akibat perbuatannya sendiri.
5. Mampu untuk menyadari bahwa perbuatannya itu menurut pandangan masyarakat tidak dibenarkan.
6. Mampu untuk menentukan kehendaknya atas perbuatan-perbuatan yang dilakukan itu.

Ketentuan KUHP tidak memberikan penjelasan mengenai kemampuan bertanggung jawab ini. Namun KUHP hanya memuat alasan-alasan yang terdapat pada diri pelaku, sehingga perbuatannya itu tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya. Misalnya ketentuan Pasal 44 KUHP, oleh karena jiwanya cacat dalam pertumbuhannya atau terganggu karena penyakit, maka perbuatannya tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Alasan tersebut berupa keadaan diri pribadi pelaku yang bersifat biologis, yaitu jiwanya cacat dalam tubuhnya atau terganggu karena sakit. Dalam keadaan yang demikian itu pelaku tidak mempunyai kebebasan kehendak. Oleh karena itu, tidak dapat menentukan kehendak atas perbuatannya. Ketentuan Pasal 44 KUHP tersebut dapat dikatakan memuat syarat-syarat kemampuan bertanggung jawab seseorang secara negatif.

#### **F. Bentuk Kesalahan Berupa Kesengajaan atau Kealpaan**

Seseorang dapat dikatakan mempunyai kesalahan jika ia pada waktu melakukan perbuatan pidana itu dilihat dan dicela oleh masyarakat. Artinya orang tersebut melakukan perbuatan yang merugikan masyarakat, dan orang tersebut mengetahui makna perbuatannya itu tidak baik, bahkan orang itu mengetahui kalau perbuatannya itu dilarang, akan tetapi orang tersebut tetap melakukan juga.

Kemungkinan lain seseorang dapat juga dicela oleh masyarakat karena telah melakukan perbuatan pidana, walaupun orang tersebut melakukan tanpa adanya unsur kesengajaan. Perbuatan itu terjadi mungkin disebabkan karena alpa atau lalai terhadap kewajiban-kewajiban yang menurut tatanan kehidupan masyarakat yang berlaku seharusnya (sepatutnya) tidak dilakukan perbuatan itu. Menurut Moeljatno, dalam kealpaan kurang mengindahkan larangan sehingga tidak berhati-hati dalam melakukan sesuatu perbuatan yang obyektif kausal menimbulkan keadaan yang dilarang<sup>10</sup>.

Adapun yang dimaksud dengan kesengajaan ialah perbuatan yang diinsafi, dimengeri dan diketahui sebagaimana mestinya, sehingga tidak ada unsur salah sangka atau salah paham. Perbuatan pidana yang mengandung unsur ini disebut *delic dolus*. Menurut Moeljatno, dengan teori kehendaknya bahwa kesengajaan adalah kehendak

---

<sup>10</sup>Moeljatno, *Op-Cit*, hlm 199.

yang diarahkan pada terwujudnya perbuatan seperti dirumuskan dalam *wet* (undang-undang)<sup>11</sup>. Sebaliknya perbuatan pidana yang dilakukan dengan kealpaan akan kewajiban-kewajiban atas perbuatan yang dilakukan itu tidak diinsafi, dimengerti, dan diketahui akan berakibat merugikan masyarakat disebut *delic culpa*.

Dengan demikian, untuk adanya kesalahan harus ada hubungan antara keadaan bathin dengan perbuatannya, atau dengan perkataan lain, suatu keadaan yang menyertai perbuatan, sehingga menimbulkan celaan tersebut harus berupa kesengajaan atau kealpaan. Dalam bahasa hukum pidana, kesengajaan (*dolus*) dan kealpaan (*culpa*) adalah bentuk-bentuk kesalahan dalam hukum pidana.

Permasalahan berikutnya adalah dalam kaitannya dengan para perusahaan (industriawan) pencemar lingkungan hidup yang membuang limbahnya ke sungai, berarti ia juga mengerti dan mengetahui bahwa perbuatan yang dilakukannya itu dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian, menunjukkan adanya sikap dalam bathin pelaku kurang memperhatikan hal-hal yang dilindungi oleh hukum (dalam hal komponen lingkungan hidup, baik yang berupa sumber daya alam hayati maupun sumber daya alam non hayati), atau yang apabila ditinjau dari sudut masyarakat ia kurang memperhatikan larangan-larangan yang berlaku dalam masyarakat.

## **G. Asas Ultimum Remedium**

Di dalam penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum pidana ini hendaknya memperhatikan asas ultimum remedium yang melekat pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Asas ultimum remedium terdapat dalam Penjelasan Umum poin 6 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Penegakan hukum pidana dalam Undang-Undang ini memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pembedaan bagi pelanggar baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas ultimum remedium yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas ultimum remedium ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pembedaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi dan gangguan.

Ketentuan dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 menunjukkan penggunaan instrumen penegakan hukum pidana untuk lingkungan dilakukan bila memenuhi salah satu persyaratan, seperti:

---

<sup>11</sup>*Ibid*, hlm. 171.

1. Sanksi hukum administrasi setelah diupayakan tidak efektif atau diperkirakan tidak akan efektif.
2. Tingkat kesalahan pelaku relatif berat.
3. Akibat perbuatan pelaku pelanggaran relatif besar.
4. Perbuatan pelaku menimbulkan keresahan masyarakat.

Berdasarkan ketentuan dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 berarti sanksi hukum pidana adalah sanksi yang terakhir, sebagaimana dikemukakan oleh de Bunt yang dikutip oleh Andi Hamzah, dengan mengambil istilah *ultimum remedium* yaitu sebagai alat (obat) terakhir yang diterapkan terhadap delik lingkungan<sup>12</sup>. Menteri Kehakiman Belanda De Ruitter mengatakan: hukum pidana sebagai alat terakhir. Hukum pidana menjadi obat yang terakhir, karena ia membawa dampak sampingan yang merugikan. Ia menjunjung sangat dalam terhadap kehidupan pribadi terpidana (perampasan kemerdekaan, proses acara dengan alat paksa, nada), jadi, mesti dilakukan dengan hati-hati<sup>13</sup>. De Ross mengatakan bahwa, walaupun tiada perbedaan antara sanksi hukum pidana dan sanksi hukum administrasi, namun sanksi hukum pidana itu relatif lebih berat, karena pidana perampasan kemerdekaan merupakan sanksi yang menonjol<sup>14</sup>. Penerapan hukum pidana dengan pengertian *ultimum remedium* dalam suatu perbuatan hanya terjadi sekali saja.

Di dalam asas subsidiaritas juga mengandung makna asas pencegahan (*the Precautionary Principle*), yaitu pencegahan lebih diutamakan dan didahulukan, dan apabila terpaksa dilakukan penindakan, maka penindakan tersebut diupayakan tidak langsung menjatuhkan penindakan yang berat. Penindakan dapat dilakukan secara bertahap dan dimulai dengan penerapan sanksi yang ringan dan apabila masih berlanjut pelanggaran itu, penjatuhan sanksi pidana dilanjutkan dengan sanksi yang lebih berat.

---

<sup>12</sup>Andi Hamzah, *Op-Cit*, hlm. 91.

<sup>13</sup>*Ibid.*

<sup>14</sup>*Ibid.*

## DAFTAR PUSTAKA

- Aca Sugandhy, *Penataan Ruang Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999.
- Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta: Arikha Media Cipta, 1995.
- ....., *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- ....., *Laut, Teritorial Dan Perairan Indonesia*, Jakarta: Akademika Presindo, 1988.
- Chairul Anwar, *Zona Ekonomi Eksklusif Di Dalam Hukum Internasional*, Jakarta: Sinar Grafika, 1995.
- Christopher W. Moore, *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*, Jossey Bass Inc. Publisher, San Fransisco, California, 1986.
- E. Utrecht (Moh. Saleh Djindang, penyadur), *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Ichtar Baru, 1989.
- Felix OS (ed), *Arbitrase Di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995.
- Gary Goodpaster, *Negosiasi Dan Mediasi, Sebuah Pedoman Negosiasi Dan Penyelesaian Sengketa Melalui Negosiasi*, Jakarta: Elips Project, 1993.
- Gunanto, *Indonesian Laws on Civil Liability*, Batan, 7-8 Nopember 1989.
- Hendry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, ST. Paul, Mint West Publishing Co. Sixth Edition, 1990.
- Indonesian Center for Environmental Law, *Buletin Informasi dan Advokasi Lingkungan*, No. 01-Tahun V-april 1999.
- John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1990.
- John A. Yogie QC. *Canadian Law Dictionary*, Barron's Educational Series. Inc, Woodbury, New York, 1983.
- Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, Dan Arbitrase)*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.
- Kantor Kementrian Lingkungan Hidup, *Pedoman Penyusunan Gugatan Strict Liability Lingkungan Hidup*, 2003.
- Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1999.

- Komar Kantaatmadja, *Ganti Rugi Internasional, Pencemaran Minyak di Laut*, Bandung : Alumni, 1981.
- Khudzaifah Dimyanti, *Teorisasi Hukum: Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2004.
- Lilik Mulyadi, *Tuntutan Uang Paksa (Dwangsom) Dalam Teori dan Praktek*, Jakarta, Djambatan, 2001.
- Lilik Mulyadi, *Tuntutan Provisionil dalam Hukum Acara Perdata Pada Praktek Peradilan*, Jakarta: Djambatan, 1996.
- L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1986.
- Lobby Loqman, “Pertanggungjawaban Pidana Bagi Korporasi Dalam Tindak Pidana Lingkungan”, *Makalah*, Jakarta: FH Univ. Pancasila, 1991.
- Mas Achmad Santosa, et-al, *Penerapan Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) Di Bidang Lingkungan Hidup*, Jakarta: ICEL, 1997.
- ....., *Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) Di Bidang Lingkungan Hidup*, Jakarta: ICEL, 1997.
- ....., et-al, *Pedoman Penggunaan Gugatan Perwakilan (Class Actions)*, Jakarta: ICEL, 1999.
- Mas Achmad Santosa, dan Sulaiman N. Sembiring, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)*, Jakarta: ICEL, 1997.
- Michael Allaby, *Dictionary of the Environment*, The Mac Millan Press, Ltd, London, 1979.
- Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam, Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rinkea Cipta, 1993.
- Mardjono Reksodiputro, “Tinjauan Terhadap Perkembangan Delik-delik Khusus Dalam Masyarakat Yang Mengalami Modernisasi”, Seminar Perkembangan Delik-delik Khusus Dalam Masyarakat Yang Mengalami Modernisasi, (Bandung: Binacipta, 1982.
- OK. Metclafe, *General Principles of English Law*, Dennington Press, 1974.
- Otto Soemarwoto, *Permasalahan Lingkungan Hidup*, dalam Seminar Segi-segi Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup, Jakarta: Binacipta, 1977.

....., *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jakarta, Djambatan, Cetakan Ketujuh, 1997.

Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku I, Penerbit: Mahkamah Agung RI, Jakarta, Agustus 1993, Hal. 60 dan Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Guku II, Edisi Revisi Penerbit Mahkamah Agung RI, Jakarta, April, 1997.

Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2002.

R.M. Gatot P. Soemartono, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 1996.

R. Setiawan, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung: Alumni, 1982.

R. Tresna, *Komentari HIR*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1957.

Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Edisi Revisi, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991.

Soedjono Dirdjosisworo, *Pengamanan Hukum Terhadap Pencemaran Lingkungan Akibat Industri*, Bandung: Alumni, 1983.

Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali, 1980.

Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press, 1996.

....., *Inovasi Hukum Lingkungan: Dari Ius Constitutum ke Ius Constituendum*, Pidato Pengukuhan Saat Penerimaan Jabatan Guru Besar Pada Fakultas Hukum Univ. Airlangga, Surabaya, 11 Mei 1991.

St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan*, Buku I Umum, (Jakarta: Binacipta, 1985.

....., *Hukum Lingkungan Buku II: Nasional*, Jakarta: Binacipta, 1985.

Sulaiman, "Peranan Prinsip Tanggung Jawab Negara (*State Responsibility*) Dalam Upaya Perlindungan Lingkungan Global", Dalam *Majalah Lingkungan & Pembangunan*, Jakarta, 2001.

## **RENCANA PEMBELAJARAN SEMESTER (RPS)/ SATUAN ACARA PERKULIAHAN (SAP)**

### **A. Identitas Mata Kuliah**

- |                       |  |
|-----------------------|--|
| 1. Nama Mata Kuliah   | : Hukum Lingkungan   |
| 2. Kode Mata Kuliah   | : 000  |
| 3. Jumlah SKS         | : 2 SKS  |
| 4. Komponen           | : Wajib Fakultas   |
| 5. Program Studi      | : Ilmu Hukum   |
| 6. Fakultas           | : Syariah dan Hukum  |
| 7. Nama Dosen         | : Dr. Sodikin, SH, MH, Msi   |
| 8. Nomor HP           | : 081313799927/081384644346  |
| 9. Alamat Email Dosen | : <a href="mailto:sodikin.fsh@uinjkt.ac.id">sodikin.fsh@uinjkt.ac.id</a> |

### **B. Deskripsi Mata Kuliah**

Menghasilkan sarjana hukum yang menguasai perkembangan hukum lingkungan, sehingga mampu menghadapi perkembangan global terhadap kerusakan dan pencemaran lingkungan.

### **C. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah**

Melalui materi muatan kurikulum ini yang lebih menekankan aspek penegakan hukum, maka mahasiswa mampu menerapkan ilmu hukum lingkungan ini dalam menghadapi kasus-kasus aktual yang muncul.

### **D. Metode/Strategi Pembelajaran**

Perkuliahan ini menggunakan strategi pembelajaran mahasiswa aktif (*active learning*) dengan berbagai strategi alternatif dalam pembelajaran, seperti *Information Search*, *Reading Guide*, *Interactive Lecturing*, *The Power of Two*, *Snow Balling*, *Chalk Talk*, *Small Group Discussion*, *Poster Session*, *Jigsaw Learning* dan sebagainya. Mahasiswa akan melakukan tugas-tugas agar mereka belajar secara mendalam, mandiri dan komprehensif karena pembelajaran ini berorientasi kepada mahasiswa (*student oriented*).

### **E. Tagihan dan Penilaian**

1. Kehadiran/Formatif
2. Tugas-tugas Mandiri
3. Tugas-tugas terstruktur
4. Fortofolio
5. UTS (Ujian Tengah Semester)
6. UAS (Ujian Akhir Semester)

### **F. Sumber (Buku-Buku Rujukan)**

1. Diktat Hukum Lingkungan
2. Sodikin, Penegakan Hukum Lingkungan, Jakarta: Djambatan, 2007.
3. Mohammad Taufik Makarao, Aspek-Aspek Hukum Lingkungan, Jakarta, PT. Indeks Kelompok Gramedi, 2006.
4. Syahrul Machmud, Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia, Yogyakarta: Graha Ilmu 2012.
5. Takdir Rahmadi, Hukum Lingkungan di Indonesia, Jakarta, Rajawali Press, 2015.



## Matrik Pembelajaran/Satuan Acara Perkuliahan (SAP)

MINGGU KE	CAPAIAN PEMBELAJARAN YANG DIHARAPKAN	INDIKATOR	BAHAN KAJIAN	STRATEGI/METODE PEMBELAJARAN	PENILAIAN/EVALUASI	SUMBER DAN MEDIA	ALOKASI WAKTU
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Mampu memahami dan menjelaskan kembali pengertian lingkungan hidup	Paham dan jelas	Pengertian dan ruang lingkup lingkungan hidup dan ekologi sebagai landasan ilmu lingkungan hidup.	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin)	100 menit
2.	Mampu memahami dan menjelaskan konsep lingkungan hidup dalam Islam.	Paham dan jelas	Konsep dan ruang lingkup lingkungan hidup dalam Al Qur'an, Al Hadits dan Fikih.	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin)	100 menit
3.	Mampu memahami dan menjelaskan pengertian hukum lingkungan	Paham dan jelas	Pengertian dan ruang lingkup hukum lingkungan dan pemahaman hukum lingkungan oleh para pakar hokum.	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
4.	Mampu memahami dan menjelaskan hukum lingkungan dalam kerangka ilmu hokum.	Paham dan jelas	Pengertian dan ruang lingkup hukum lingkungan dalam ilmu hukum dan perkembangannya.	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
5.	Mampu memahami dan menjelaskan sejarah perkembangan hukum lingkungan	Paham dan jelas	Pengertian dan ruang lingkup perkembangan hukum lingkungan pada zaman Hindia Belanda, Jepang dan masa kemerdekaan, hingga sekarang.	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
6.	Mampu memahami dan menjelaskan asas, tujuana dan sasaran Undang-Undang Lingkungan.	Paham dan jelas	Pengertian dan ruang lingkup asas, tujuan dan sasaran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit

7.	Mampu memahami dan menjelaskan materi muatan Undang-Undang Lingkungan.	Paham dan jelas	Ruang lingkup materi muatan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
8.	UTS						100 menit
9.	Mampu memahami dan menjelaskan penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum administrasi	Paham dan jelas	Pengertian dan ruang lingkup penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum administrasi	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
10.	Mampu memahami dan menjelaskan penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum perdata	Paham dan jelas	Pengertian dan ruang lingkup penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum perdata, seperti: penyelesaian sengketa lingkungan melalui pengadilan dan penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan.	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
11.	Mampu memahami dan menjelaskan penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum perdata	Paham dan jelas	Lanjutan kuliah ke-10: - Gugatan Perwakilan Kelompok - Hak Gugat LSM - Hak Gugat Pemerintah	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
12.	Mampu memahami dan menjelaskan penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum pidana.	Paham dan jelas	Pengertian dan ruang lingkup penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum pidana: - Pengertian tindak pidana hukum lingkungan - Perumusan tindak pidana lingkungan - Delik Materiil dan formil	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
13.	Mampu memahami dan menjelaskan penegakan hukum	Paham dan jelas	Lanjutan Kuliah ke-12: - Mampu bertanggung jawab	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit

	lingkungan melalui instrumen hukum pidana		- Tanggung jawab pelaku usaha - Asas subsidiaritas				
14.	Mampu memahami dan menjelaskan pilihan penerapan penegakan hukum lingkungan.	Paham dan jelas	Ruang lingkup pilihan penerapan penegakan hukum lingkungan antara instrumen hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana.	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
15.	Mampu memahami dan menjelaskan kasus-kasus aktual lingkungan hidup.	Paham dan jelas	Ruang lingkup kasus-kasus aktual sengketa lingkungan hidup dalam hubungannya dengan penegakan hukum lingkungan.	Ceramah, diskusi, dan resume tugas	Kelengkapan dan kebenaran dalam penjelasan	Diktat, dan Buku Penegakan Hukum Lingkungan (Sodikin).	100 menit
16.	UAS						100 menit

Ketua Program Studi Ilmu Hukum

(Dr. M. Ali Hanafiah S, SH, MH.)

Mengetahui,

a.n. Dekan,  
Wakil Dekan Bidang Akademik,

(Dr. Syahrul Adam, M.Ag)

Jakarta, Februari 2020

Dosen Pengampu,

(Dr. Sodikin, SH, MH, MSi)