



**PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DALAM PENYELESAIAN
SENGKETA PENCEMARAN DI TANGERANG
(STUDI KASUS TERHADAP SENGKETA PENCEMARAN LIMBAH
OLEH PT. DUNIA METAL WORKS)**

T E S I S

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

**PAMUDJI R. SOETOPO
NIM. 95.112.153**

Pembimbing :

Prof. Purwahid Patrik, SH

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
1999**

HALAMAN PENGESAHAN

PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PENCEMARAN DI TANGERANG (STUDI KASUS TERHADAP SENGKETA PENCEMARAN LIMBAH OLEH PT. DUNIA METAL WORKS)

Disusun Oleh :

PAMUDJI R. SOETOPO

NIM. 95.112.153

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal :

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing

Prof. PURWAHID PATRIK, SH

Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum

Dr. BARDA NAWAWI ARIEF, SH



MOTTO :

- Tuntutlah ilmu, meskipun sampai ke negeri Cina (Hadist Nabi)
- Tidak ada kata terlambat dan tua dalam menuntut ilmu.

Kupersembahkan karya kecil ini kepada

Istriku tercinta

dan

Anak-anakku tersayang

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadirat Allah Swt, yang telah melimpahkan berkah, rachmat dan petunjuk-Nya, serta atas perkenan-Nya pula penulisan tesis ini dapat terselesaikan. Tesis yang berjudul "Penegakan Hukum Lingkungan dalam Penyelesaian Sengketa Pencemaran di Tangerang (Studi Kasus terhadap Sengketa Pencemaran Limbah oleh PT. Dunia Metal Works)" ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister dalam Ilmu Hukum.

Pada dasarnya masalah lingkungan adalah masalah jangka panjang. Pembuangan zat pencemar ke dalam lingkungan pada umumnya tidak akan seketika menimbulkan pencemaran lingkungan. Proses yang cukup lama untuk terjadinya pencemaran merupakan salah satu faktor yang menyulitkan untuk mengetahui bahan apa yang menjadi penyebab pencemaran, kapan mulai terjadi pencemaran, maupun pihak mana yang melakukan pencemaran. Hal tersebut merupakan salah satu faktor yang menyulitkan aparat dalam menyelesaikan kasus pencemaran apabila terjadi sengketa pencemaran.

Upaya pemerintah dalam mengatasi segala permasalahan yang berkaitan dengan lingkungan dan dalam rangka pelestarian kemampuan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan, yang dilaksanakan dengan kebijaksanaan terpadu serta menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi sekarang dan yang akan datang, maka ditetapkan undang-undang lingkungan hidup.

Berkaitan dengan hal tersebut dalam penyelesaian kasus sengketa pencemaran lingkungan yang penulis teliti, yaitu antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, kedudukan undang-undang lingkungan hidup yang dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 berfungsi sebagai ketentuan-ketentuan pokok dalam pengelolaan lingkungan. Sedangkan peraturan-peraturan lain yang digunakan sebagai dasar hukum penyelesaian kasus ini yaitu antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air, dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Di samping itu penelitian kasus ini juga akan dikaji berdasarkan undang-undang lingkungan yang baru yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997. Di dalam undang-undang lingkungan yang lama maupun yang baru tersebut diatur tentang cara penyelesaian sengketa lingkungan baik melalui cara di luar pengadilan maupun melalui cara di dalam pengadilan.

Di dalam menyelesaikan masalah lingkungan yang pada akhirnya berkembang menjadi sengketa lingkungan, semua pihak yang terlibat perlu kiranya untuk memahami tentang konsep lingkungan, agar dalam penyelesaian tersebut mendapatkan hasil yang adil dan memuaskan. Berdasarkan hal-hal tersebut, maka di dalam penulisan tesis ini penulis mengambil judul sebagaimana tersebut di atas.

Penelitian dan penulisan tesis ini dapat terselesaikan karena bantuan yang sangat berharga dari berbagai pihak. Dalam kesempatan ini pula, penulis ucapkan terimakasih dan penghargaan yang tiada terhingga, serta hormat yang sedalam-

dalamnya kepada semua pihak yang telah berkenan memberikan bimbingan, masukan, serta bantuan moril maupun materiel dalam penyusunan tesis ini, kepada :

1. Bapak Prof. Purwahid Patrik, SH. selaku pembimbing dan sekaligus guru yang telah memberikan masukan dan arahan dalam proses penyelesaian karya ini.
2. Bapak Prof. DR. Barda Nawawi Arief, SH. selaku ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro Semarang.
3. Seluruh dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah dengan tulus memberikan ilmunya kepada penulis.
4. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu, yang telah berkenan membantu dan memberikan fasilitas dalam rangka penyusunan tesis ini.
5. Beberapa kerabat dan famili yang juga telah membantu banyak hal selama penulis menempuh studi hingga penulisan akhir tesis ini.

Tidak lupa penghormatan dan penghargaan serta terima kasih penulis sampaikan kepada yang terhormat Bapak Prof. Ir. Eko Budihardjo, Msc. sebagai Rektor Universitas Diponegoro yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk menempuh Program Studi Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro Semarang.

Terakhir, hormat dan banggaku kepada orang tuaku, atas doa dan pengorbanan mereka yang sangat mulia. Terimakasih yang sedalam-dalamnya untuk istri dan anak-anakku atas

dorongan, semangat, pengertian dan cinta kasih mereka yang penulis terima selama ini.

Semoga Allah Swt selalu berkenan melimpahkan petunjuk, berkah dan Karunia-Nya kepada kita semua. Amien.

Semarang, Awal Oktober 1999

Penulis

Pamudji R. Soetopo

RINGKASAN

Sengketa lingkungan terjadi apabila salah satu pihak penderita atau korban merasa dirugikan karena adanya pencemaran lingkungan, yang diakibatkan dari suatu kegiatan oleh siapapun baik secara sengaja maupun tidak. Sengketa lingkungan yang sering timbul diantara industri-industri antara lain adalah masalah tempat pembuangan limbah hasil industri. Hal ini terjadi karena masih kurangnya kesadaran para pemilik industri bahwa pengolahan limbah hasil industri adalah sangat penting, baik untuk keselamatan lingkungan serta makhluk hidup yang ada disekitarnya maupun untuk kelangsungan industri itu sendiri.

Demikian pula halnya pada kasus yang penulis teliti, yaitu antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama yang berlokasi di Kampung Cilongok, Desa Sukamantri, Kecamatan Pasar Kemis Tangerang yang. Sengketa yang timbul antara dua industri ini adalah akibat pembuangan air limbah dari perusahaan PT. Dunia Metal Works yang tidak pada tempatnya, sehingga air limbah tersebut mengalir ke tempat PT. Agarindo Bogatama yang mengakibatkan rusaknya lingkungan dan tembok PT. Agarindo Bogatama.

Dalam penelitian mengenai kasus ini penulis menggunakan penelitian hukum, sedangkan untuk mendekati obyek penelitian penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis. Hal ini dikarenakan dalam penelitian ini penulis tidak hanya melihat dari hukum positifnya saja, tetapi juga dikaitkan dengan pranata-pranata sosial yang lain. Dalam penelitian ini penekanan tetap pada penelitian hukum normatif, sedangkan penggunaan penelitian hukum sosiologis dimaksudkan untuk mendukung penelitian hukum normatif.

Data yang terkumpul dibahas dan dianalisa secara kualitatif. Analisis ini dipergunakan untuk memperoleh pemahaman secara utuh dan mendalam mengenai pokok persoalan yang ada, sehingga dalam penelitian ini tidak hanya mengungkap kebenaran saja akan tetapi juga dapat memahami kebenaran tersebut.

Temuan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa ketentuan-ketentuan hukum yang digunakan sebagai dasar untuk menyelesaikan sengketa pencemaran lingkungan, pada hal-hal tertentu tidak dapat secara tuntas bisa menyelesaikan permasalahan yang ada. Penggunaan ketentuan-ketentuan hukum dalam penyelesaian sengketa lingkungan, dalam pelaksanaannya banyak faktor-faktor yang mempengaruhinya, sehingga dalam hal ini penegakan hukum lingkungan yang ada tidak dapat dilakukan sebagaimana mestinya.

Ketentuan hukum yang digunakan dalam penelitian ini di samping Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 sebagai ketentuan payung, juga Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air. Dalam menyelesaikan kasus sengketa pencemaran ini, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 dapat digunakan sebagai dasar hukum sebagaimana mestinya karena dalam pelaksanaannya tidak banyak faktor-faktor yang mempengaruhi.

Hasil temuan menunjukkan, bahwa penggunaan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 sebagai dasar hukum dalam penyelesaian kasus sengketa pencemaran ini tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Undang-undang ini mengatur, bahwa penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan dapat dilakukan diluar pengadilan maupun melalui pengadilan. Kasus sengketa pencemaran antara PT. Dunia metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama para pihak sepakat untuk diselesaikan melalui jalur pengadilan. Untuk kasus ini bisa sampai ke pengadilan banyak faktor-faktor yang mempengaruhi proses tersebut.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hukum lingkungan yang dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, berasal dari undang-undang itu sendiri dan juga dari luar undang-undang itu sendiri. Faktor dari dalam undang-undang yang mempengaruhi pelaksanaan undang-undang tersebut adalah adanya ketentuan yang sulit dilaksanakan, baik karena perumusannya maupun isi dari ketentuan hukum tersebut. Di samping itu belum adanya peraturan pelaksana atau undang-undang lebih lanjut dari pasal-pasal tertentu dalam undang-undang ini, sehingga ketentuan hukum tersebut tidak dapat dilaksanakan.

Apabila ketentuan hukum yang digunakan dalam penyelesaian masalah ini adalah undang-undang lingkungan yang baru, yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997, kendala dari faktor hukumnya dapat dikurangi atau bahkan ditiadakan. Hal ini dikarenakan perumusan maupun isi ketentuan dari undang-undang yang baru ini lebih bisa untuk dilaksanakan.

Sedangkan faktor-faktor di luar undang-undang yang mempengaruhi pelaksanaan undang-undang tersebut yaitu antara lain dari penegak hukumnya sendiri, dimana kuantitas maupun kualitas penegak hukum dalam penanganan masalah lingkungan khususnya masalah sengketa pencemaran masih sangat kurang. Di samping itu persamaan persepsi atau pemahaman dari penegak hukum antar instansi yang terkait tentang suatu masalah tidak sama, hal ini merupakan kendala yang utama dalam menyelesaikan suatu permasalahan.

Faktor ke dua dari luar undang-undang yang mempengaruhi pelaksanaan undang-undang tersebut adalah masih kurangnya sarana dan prasarana yang mendukung, hal ini dikarenakan masalah lingkungan termasuk hal yang relatif masih baru. Kemudian faktor berikutnya adalah masyarakat itu sendiri, baik mengenai pemahaman masyarakat terhadap arti penting lingkungan hidup maupun hukum lingkungan yang masih kurang. Masyarakat di sini ada dua golongan, yaitu masyarakat awam maupun masyarakat pengusaha.

Faktor dari luar lainnya yang sangat menentukan proses penyelesaian kasus sengketa pencemaran antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama untuk bisa ke pengadilan adalah faktor sosio-politik, ekonomi dan kultural. Pada akhirnya kasus sengketa pencemaran ini tidak sampai ke pengadilan karena adanya penghentian penuntutan dari pihak Kejaksaan. Hasil penelitian yang penulis lakukan menunjukkan adanya faktor-faktor sosio-politik dan ekonomi yang melatarbelakangi penghentian penuntutan tersebut.

Dengan demikian simpulan akhir dari penelitian ini menunjukkan bahwa dalam penyelesaian sengketa pencemaran antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama adalah bahwa ketentuan-ketentuan hukum lingkungan yang ada tidak dapat sepenuhnya ditegakkan.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	.....	ii
HALAMAN MOTTO	.....	iii
KATA PENGANTAR	.....	iv
RINGKASAN	.....	viii
DAFTAR ISI	.....	x
BAB I. P E N D A H U L U A N	.....	1
A. Latar Belakang	.....	1
B. Permasalahan	.....	11
C. Tinjauan Pustaka	.....	11
D. Tujuan Penelitian	.....	29
E. Kontribusi Penelitian	.....	29
F. Metode Penelitian	.....	30
G. Sistematika Penulisan Tesis	.....	33
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	.....	35
A. Pengertian Pencemaran Lingkungan Hidup dan Sengketa Lingkungan Hidup	.....	35
B. Landasan Konstitusional dan Perkembangan Hukum Lingkungan Hidup di Indonesia	...	49
C. Pengaturan Izin Pembuangan Limbah Cair	.....	62

D. Beberapa Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Berda- sarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH)	73
E. Beberapa Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 (UUPLH).	117
 BAB III. HASIL PENELITIAN DAN ANALIS DATA	136
A. Penegakan Hukum Ketentuan Izin Pembuangan Limbah Cair	136
B. Upaya Penyelesaian Sengketa Pencemaran Limbah Industri PT. Dunia Metal Works.....	171
C. Kendala-kendala dalam Penegakan Hukum Lingkungan	202
 BAB IV. P E N U T U P	222
A. Kesimpulan	222
B. Saran-saran	232
 DAFTAR PUSTAKA	234
 DAFTAR TABEL	
 LAMPIRAN-LAMPIRAN	

BAB I

P E N D A H U L U A N

A. Latar Belakang

Pancasila sebagai dasar dan falsafah negara merupakan kesatuan yang bulat dan utuh dalam memberikan keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia, bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai jika didasarkan atas keselarasan dan keseimbangan. Keseimbangan dalam hidup manusia sebagai pribadi, dalam hubungan manusia dengan manusia, dalam hubungan manusia dengan alam, dalam hubungan manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa, maupun dalam mengejar kemajuan lahiriah dan kebahagiaan batiniah antara sesama manusia. Untuk itu antara masyarakat dan lingkungan hidup seharusnya selalu dibina dan dikembangkan hubungan timbal balik agar tetap dalam keseimbangan yang sehat dan dinamis.

Dasar keyakinan tersebut memberi arahan bahwa pembangunan yang harus dilakukan oleh suatu negara hendaknya mencakup semua aspek dalam kehidupan masyarakat. Dalam melaksanakan pembangunan tidak saja kepentingan negara dan atau kepentingan masyarakat luas yang memperoleh prioritas dan berperan aktif, tetapi manusia secara individu juga dituntut untuk terlibat dan berperan aktif didalamnya.

Salah satu aspek yang sangat mempengaruhi dan dipengaruhi dalam pembangunan adalah aspek sumber daya alam dan lingkungan hidup. Apabila aspek sumber daya alam

dan lingkungan hidup diabaikan keberadaannya, pengaruhnya sangat luas tidak hanya untuk masa sekarang tetapi juga untuk masa yang akan datang.

Pembangunan mempunyai tujuan jangka panjang, dalam arti pembangunan bukan hanya untuk generasi sekarang saja, melainkan juga untuk anak cucu kita, generasi yang akan datang. Artinya bumi haruslah kita kembalikan pada generasi berikutnya dalam keadaan yang lebih baik. Fase yang ditinggalkan harus merupakan dasar untuk mendukung fase pembangunan berikutnya. Haruslah ada jaminan tidak akan terjadi kehancuran karena lingkungan tidak dapat lagi mendukung pembangunan (Djuangsih, 1990 : 63).

Bilamana persoalan tentang lingkungan hidup dikaji dalam kaitannya dengan pelaksanaan pembangunan, seringkali orang menghadapi keduanya dalam hubungan yang kontraproduktif. Hal ini dapat menimbulkan suatu malapetaka bagi umat manusia, apabila hal tersebut tidak diberikan perhatian secara serius. Kemungkinan-kemungkinan yang tidak diinginkan pasti akan terjadi, oleh karena pembangunan pada hakekatnya adalah perubahan lingkungan dan perubahan itu dapat mengarah pada segi positif juga dapat mengarah pada segi negatif. Karena itu pengelolaan lingkungan hidup perlu diberikan prioritas utama dalam setiap kegiatan pembangunan (Abdurahman, 1983 : 14). Pernyataan Abdurahman tersebut sesuai dengan asas pembangunan yang berkesinambungan (The Principle of Sustainable Development), yang diterima oleh The General Assembly PBB pada tahun 1992

yang menegaskan bahwa pembangunan ekonomi jangan sampai mengorbankan hak generasi yang akan datang untuk menikmati lingkungan hidup yang sehat (Muladi, 1998 : 9).

Sebagaimana yang telah disebutkan bahwa perkembangan dan kemajuan pembangunan bangsa Indonesia secara langsung maupun tidak langsung mempunyai dampak negatif pada sektor lain. Pembangunan, khususnya di bidang industri banyak menghasilkan limbah, baik dalam hal jumlah maupun jenisnya. Limbah tersebut akan mengakibatkan terjadinya pencemaran yang merusak fungsi lingkungan hidup. Lingkungan hidup yang mengalami pencemaran cukup berat diantaranya adalah sungai-sungai, danau dan perairan pesisir di daerah perkotaan dan daerah industri yang padat. Dibeberapa daerah, tingkat pencemaran limbah rumah tangga, pestisida, logam berat, dan lain-lainnya semakin nyata. Di samping itu pembangunan yang pesat juga telah menimbulkan dampak yang kurang menguntungkan bagi mutu lingkungan sosial (Hardjasoemantri, 1989 : 54).

Pada akhir-akhir ini pencemaran lingkungan akibat buangan industri, terutama di kota-kota besar di Indonesia semakin dirasakan. Kegiatan industri yang semakin meningkat sebagai akibat meningkatnya pola konsumsi masyarakat mempunyai kecenderungan secara potensial dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan, apabila tidak terkendali secara proposional. Melihat kenyataan tersebut, dapat dikatakan bahwa kegiatan industri merupakan alat untuk mensejahterakan di satu sisi, di sisi lain kegiatan industri dapat menyebarkan mala petaka bagi kehidupan (Makarim, Aboeprajitno, 1978 : 60).

Sisa-sisa atau buangan yang dihasilkan oleh proses produksi industri apabila tidak ditangani secara baik dan benar akan menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, sebagaimana halnya yang dikemukakan oleh Koesnadi Hardjasoemantri bahwa pendayagunaan sumber-sumber alam senantiasa akan menghasilkan zat-zat sisa yang biasa dibuang kedalam lingkungan. Apabila jumlah zat-zat sisa itu melampaui daya asimilasi lingkungan, masyarakat akan menanggung beban untuk membersihkan lingkungan ataupun harus mengeluarkan biaya yang lebih besar untuk memelihara kesehatan. Oleh karena itu dari awal mula ditentukan kebijaksanaan-kebijaksanaan pokok untuk pengelolaan yang lebih cermat dari sumber-sumber alam dalam hubungannya dengan lingkungan hidup (Hardjasoemantri, 1993 : 30).

Sebagaimana yang diungkapkan di atas, bahwa kegiatan-kegiatan industri selain dapat mendatangkan kemakmuran bagi masyarakat dapat pula mengakibatkan gangguan dan pencemaran lingkungan hidup. Pencemaran lingkungan hidup ini meliputi gangguan terhadap keseimbangan tanah, keseimbangan air, gangguan bau tak sedap atau pencemaran udara, kebisingan maupun pencemaran permukaan tanah yang biasanya disebabkan dari proses produksi berbagai pabrik karena zat-zat kimia yang digunakannya.

Pencemaran akibat limbah terutama sangat mengganggu pada keseimbangan air, hal ini disebabkan sebagian besar limbah buangan dari industri-industri yang ada berbentuk cairan. Di samping itu limbah industri tersebut dibuang

atau dialirkan melalui sungai-sungai, dimana sungai tersebut merupakan lingkungan air yang sangat vital bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Air itu sendiri merupakan sumber daya alam yang memenuhi hajat hidup orang banyak sehingga perlu dilindungi agar dapat tetap bermanfaat bagi hidup dan kehidupan manusia serta makhluk hidup lainnya. Hal ini berarti bahwa pemanfaatan air untuk berbagai kepentingan harus dilakukan secara bijaksana dengan memperhitungkan kepentingan generasi sekarang dan mendatang.

Pencemaran air lebih sering terjadi di kota-kota besar atau pinggiran-pinggiran kota yang merupakan daerah perluasan kota, karena daerah ini merupakan kawasan industri atau sentral industri. Di daerah ini berbagai macam industri didirikan dalam rangka menunjang program pembangunan, tetapi disisi lain masalah pengolahan dan pembuangan limbah kurang diperhatikan, sehingga pencemaran lingkungan khususnya pencemaran air di daerah ini sudah pada kondisi sangat memprihatinkan dan sangat membahayakan bagi kelangsungan hidup manusia maupun makhluk hidup lainnya. Keadaan ini diperparah dengan semakin berkembangnya jumlah penduduk yang bertempat tinggal di daerah ini, karena daerah kawasan industri membutuhkan banyak tenaga kerja sehingga jumlah penduduk yang berdiam di kota ini semakin padat. Dengan semakin padatnya jumlah penduduk yang ada, maka semakin besar pula jumlah air yang diperlukan dalam melangsungkan kehidupan dan semakin luas pula lingkungan

yang diperlukan untuk bertempat tinggal. Pada kenyataannya lingkungan untuk pemukiman di kota kawasan industri semakin sempit, hal ini disebabkan semakin luasnya lahan yang digunakan untuk mendirikan berbagai macam industri. Di samping itu semakin sempitnya lahan untuk tempat tinggal juga dikarenakan semakin berkembangnya jumlah penduduk yang bermukim di daerah ini.

Permasalahan lain yang timbul di daerah yang padat industri atau daerah yang terkena pencemaran adalah kemungkinan timbulnya sengketa lingkungan antara industri yang satu dengan yang lainnya. Hal ini dikarenakan lahan yang dimiliki masing-masing industri sangat terbatas, sedangkan masing-masing industri kian hari kian membutuhkan pertambahan lahan baik untuk perluasan industri maupun untuk tempat pembuangan limbah hasil industrinya.

Sengketa lingkungan terjadi apabila salah satu pihak penderita atau korban merasa dirugikan karena adanya pencemaran lingkungan, yang diakibatkan dari suatu kegiatan oleh siapapun baik secara sengaja maupun tidak. Permasalahan ini memerlukan penanganan yang serius, karena jangan sampai akhir dari penyelesaian permasalahan ini akan lebih menimbulkan kerugian pada masing-masing pihak. Sengketa lingkungan yang sering timbul diantara industri-industri tersebut antara lain adalah masalah tempat pembuangan limbah hasil industri. Hal ini terjadi karena masih kurangnya kesadaran para pemilik industri bahwa pengolahan limbah hasil industri adalah sangat penting,

baik untuk keselamatan lingkungan serta makhluk hidup yang ada di sekitarnya maupun untuk kelangsungan industri itu sendiri. Kebanyakan para pemilik industri lebih mementingkan perkembangan industrinya sehingga lahan yang ada diutamakan untuk perluasan bangunan industrinya.

Demikian pula halnya yang terjadi antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama yang berlokasi Kampung Cilongok, Desa Sukamantri, Kecamatan Pasar Kemis Tangerang. Tangerang merupakan kota pinggiran yang berbatasan dengan Kota Jakarta, dan merupakan daerah industri yang sangat padat. Sengketa lingkungan yang timbul antara dua industri ini adalah akibat pembuangan air limbah dari perusahaan PT. Dunia Metal Works yang tidak pada tempatnya, sehingga air limbah tersebut mengalir ke tempat PT. Agarindo Bogatama yang mengakibatkan rusaknya lingkungan dan tembok PT. Agarindo Bogatama. Kasus inilah yang penulis teliti sebagai bahan penyusunan tesis.

Untuk mengatasi permasalahan pencemaran lingkungan maupun sengketa lingkungan tersebut diperlukan suatu alat yang dapat mengantisipasi permasalahan yang timbul, dengan secara teratur, pasti dan berjalan dengan tertetib. Permasalahan yang berkaitan dengan lingkungan hidup merupakan suatu dilema yang dihadapi bangsa Indonesia, karena dahulu industri merupakan suatu tuntutan kemajuan, tetapi industri pula yang menimbulkan kerugian berupa pencemaran dan perusakan lingkungan. Dalam kaitannya dengan hal tersebut yang perlu dilakukan adalah mencari jalan tengah atau

solusi, karena meniadakan salah satu aspek pembangunan adalah tidak mungkin. Oleh karena itu yang harus ditempuh adalah meningkatkan perkembangan industri sesuai tuntutan jaman disertai pengelolaan lingkungan secara cermat (Martopo, 1992 : 7).

Sehubungan dengan hal tersebut, dalam rangka pen-dayagunaan sumber daya alam untuk memajukan kesejahteraan umum seperti termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan untuk mencapai kebahagiaan hidup berdasarkan Pancasila, perlu diusahakan pelestarian kemampuan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan, yang dilaksanakan dengan kebijaksanaan terpadu serta menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi sekarang dan yang akan datang.

Manusia sebagai makhluk individu maupun sebagai makhluk sosial mulai memikirkan dan menyadari tentang pentingnya memperhatikan perlindungan serta pengembangan lingkungan hidup. Dalam hal ini kiranya hukum dapat dimanfaatkan sebagai salah satu alat pencegah yang efektif dan efisien untuk mengatasi terjadinya kerusakan lingkungan, baik dalam bentuk konsepsi perundang-undangan maupun penerapan sanksinya yang tegas. Dengan adanya sanksi pada hukum, maka jika perlu dapat dipergunakan untuk memaksa agar dipatuhinya hukum tersebut. Di samping itu dengan dua fungsinya, yaitu sebagai Social Control dan Social Engineering, diharapkan hukum mampu mengatur pemanfaatan alam secara bertanggung jawab oleh manusia.

Salah satu kebijakan pemerintah untuk melestarikan lingkungan hidup adalah dengan ditetapkannya peraturan-peraturan atau perundang-undangan yang melindungi lingkungan hidup. Sebagai mana halnya yang pernah disampaikan oleh Kepala Negara bahwa penegakan hukum merupakan salah satu hal yang harus dilakukan agar berbagai jenis industri yang ada benar-benar berwawasan lingkungan. Wujud kebijakan pemerintah tersebut yaitu dengan mengembangkan hukum lingkungan yang kehadirannya sangat diperlukan dalam pembangunan Indonesia seutuhnya. Arti penting keberadaan hukum lingkungan diungkapkan pula oleh Munadjat Danusaputro sebagai berikut, yaitu bahwa hukum itu mengatur tatanan suatu persekutuan hidup untuk mewujudkan tujuannya. Adapun hukum lingkungan mengatur tatanan lingkungan hidup, agar terpelihara sebaik-baiknya tujuan dan maksud lingkungan hidup, yaitu : menyelenggarakan hidup (Danusaputro, 1984 : 111). Berdasarkan urgensi hukum lingkungan hidup tersebut, maka pada tahun 1982 ditetapkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang ini merupakan pedoman pokok bagi upaya pengembangan hukum lingkungan di Indonesia. Di dalam perkembangannya Undang-undang ini diganti dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang yang baru ini menambah dan menyempurnakan ketentuan-ketentuan yang di dalam undang-undang lama belum diatur. Sedangkan salah satu kebijakan pemerintah yang berkaitan langsung dengan

masalah pencemaran air yaitu dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran air.

Langkah pemerintah dalam menetapkan kebijakan tersebut merupakan salah satu perwujudan dari negara Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan (welfare state), yang sangat berkepentingan dan berperan dalam ikut serta mensejahterakan masyarakat khususnya yang berkaitan dengan aspek lingkungan. Di samping itu, kebijakan pemerintah dengan menetapkan peraturan-peraturan tentang lingkungan hidup adalah agar pembangunan di Indonesia dapat berjalan dengan serasi, seimbang, serta lancar dan sukses sehingga tujuan pembangunan untuk membangun bangsa Indonesia seutuhnya dapat tercapai.

Berdasarkan uraian tentang arti penting pembangunan bagi suatu bangsa, arti penting peraturan-peraturan hukum dalam menjamin terselenggaranya pembangunan serta tercapainya tujuan pembangunan itu sendiri dan semakin maraknya kasus-kasus pencemaran, kerusakan lingkungan sehingga menimbulkan sengketa-sengketa pencemaran lingkungan maka penulis dalam melakukan penelitian ini mengambil suatu judul tentang Penegakan Hukum Lingkungan dalam Penyelesaian Sengketa Pencemaran di Tangerang (Studi Kasus terhadap Sengketa Pencemaran Limbah oleh PT. Dunia Metal Works).

B. Permasalahan

Melihat kemajuan dan perkembangan pembangunan yang telah dicapai bangsa Indonesia disatu sisi, serta menghadapi kenyataan semakin meningkatnya kasus sengketa lingkungan akibat semakin parahnya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan disisi lain, dimana bangsa Indonesia sedang dalam upaya meningkatkan kesejahteraannya sebagai negara kesejahteraan yang melindungi bangsa serta tumpah darahnya, maka dalam kaitannya dengan hal tersebut timbul permasalahan yang akan penulis ajukan , yaitu :

1. Bagaimanakah penegakan hukum tentang ketentuan Izin pembuangan limbah cair dari suatu kegiatan industri ?
2. Sejauhmana penegakan hukum yang ada dalam menyelesaikan sengketa lingkungan hidup, yang dalam hal ini adalah kasus pencemaran limbah oleh industri PT. Dunia Metal Works di Tangerang.
3. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam menyelesaikan sengketa tersebut.

C. Tinjauan Pustaka

Perkembangan dan kemajuan pembangunan bangsa Indonesia secara langsung maupun tidak langsung mempunyai dampak negatif pada sektor lain. Hal ini memerlukan pemikiran serta pengaturan, seperti halnya masalah pencemaran lingkungan.

Munadjat Danusaputro merumuskan pencemaran lingkungan sebagai suatu keadaan dalam mana suatu materi, energi dan atau informasi masuk atau dimasukkan ke dalam lingkungan oleh kegiatan manusia dan atau secara alami dalam batas dasar atau kadar tertentu, sehingga mengakibatkan terjadinya gangguan kerusakan dan atau penurunan mutu lingkungan sampai lingkungan tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya, dilihat dari segi kesehatan, kesejahteraan dan keselamatan hayati (Danusaputro, 1981 : 233).

Pada dasarnya masalah lingkungan adalah masalah jangka panjang. Pembuangan zat pencemar ke dalam lingkungan pada umumnya tidak akan seketika menimbulkan pencemaran lingkungan. Di sini berlaku suatu proses alam yang kadang-kadang memakan waktu tahunan bahkan puluhan tahun. Proses yang cukup lama untuk terjadinya pencemaran merupakan salah satu faktor yang menyulitkan untuk mengetahui bahan apa yang menjadi penyebab pencemaran, kapan mulai terjadi pencemaran, maupun pihak mana yang melakukan pencemaran. Hal inilah yang menyulitkan aparat untuk menyelesaikan kasus pencemaran jika terjadi sengketa pencemaran.

Di dalam menyelesaikan masalah lingkungan yang berkembang menjadi sengketa lingkungan, maka semua pihak yang terlibat dalam sengketa lingkungan perlu memahami konsep lingkungan dalam upaya mendapatkan hasil yang adil dan memuaskan. Yang dimaksud dengan sengketa lingkungan

disini mencakup sengketa baik sebelum maupun sesudah sengketa menjadi perkara di Pengadilan.

Lingkungan hidup sangat erat kaitannya dengan hak dan kewajiban setiap orang, sehingga dimungkinkan bagi setiap orang untuk mengajukan gugatan, karena sehat dan bersihnya lingkungan hidup adalah merupakan kepentingan umum dan juga kepentingan setiap orang (Hardjasoemantri, 1989 : 128-129).

Di dalam penelitian ini penulis mengkaji pada kasus sengketa pencemaran yang terjadi di Tangerang pada tahun 1992, yaitu Kasus Pencemaran Limbah Industri PT. Dunia Metal Works terhadap PT. Agarindo Bogatama. Dalam kasus ini terbukti bahwa limbah cair dari PT. Dunia Metal Works mengalir ke lahan PT. Agarindo Bogatama sehingga mengakibatkan rumput-rumput di lahan PT. Agarindo Bogatama mati karena tercemar limbah dan tembok milik PT. Agarindo Bogatama yang digunakan sebagai pembatas bagi kedua perusahaan tersebut rusak dan tidak dapat dipakai lagi.

Pembuktian kasus ini dilakukan dengan mengambil sample air limbah dari PT. Dunia Metal Works sebanyak lima jerigen serta empat jerigen air limbah dari lokasi tanah milik PT. Agarindo Bogatama yang terkena pencemaran air limbah dari PT. Dunia metal Works. Kemudian sample tersebut dibawa ke Laboratorium Kriminil Mabes Polri untuk dilakukan pemeriksaan secara laboratories. Untuk pemeriksaan ini berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air. Dalam

peraturan ini dicantumkan tentang Baku Mutu Limbah Cair pada Pasal 1 butir ke 7 yang menyebutkan bahwa Baku mutu limbah cair adalah batas kadar dan jumlah unsur pencemar yang ditenggang adanya dalam limbah cair untuk dibuang dari suatu jenis kegiatan tertentu. Berdasarkan pada peraturan yang ada, terbukti bahwa sampel yang diambil dari PT. Agarindo Bogatama telah tercemar limbah dari PT. Dunia Metal Works.

Kasus sengketa antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama terjadi pada tahun 1992, penyelesaian sengketa tersebut mulai diproses pada tahun 1992 juga, untuk itu dasar hukum yang digunakan dalam menyelesaikan kasus ini adalah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, akan tetapi dalam pembahasan nanti penulis juga akan mengkaji masalah sengketa tersebut berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997.

Tujuan utama ditetapkannya undang-undang lingkungan hidup adalah untuk melindungi lingkungan dari kerusakan serta menjamin kelestariannya agar dapat digunakan secara langsung dan terus menerus oleh generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Untuk itu kedudukan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 dalam kasus ini adalah berfungsi sebagai ketentuan-ketentuan pokok dalam pengelolaan lingkungan. Sedangkan peraturan-peraturan lain yang juga digunakan sebagai dasar penyelesaian kasus ini yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Di dalam undang-undang Perindustrian

ini di dalamnya diatur mengenai izin usaha industri yang menjadi dasar bagi perusahaan industri untuk melakukan kegiatannya wajib memelihara kelestarian fungsi lingkungan yang pelaksanaannya antara lain berdasar pada baku mutu limbah cair.

Di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH) diatur bagaimana cara menyelesaikan sengketa lingkungan hidup, baik yang melalui cara di luar pengadilan maupun cara yang melalui pengadilan. Demikian juga di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 diatur tata cara penyelesaian sengketa lingkungan, baik yang melalui jalur di luar pengadilan maupun yang melalui pengadilan.

Di dalam Pasal 1 butir 19 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 disebutkan bahwa "Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang ditimbulkan oleh adanya diduga adanya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup". Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara sengketa lingkungan dapat timbul karena berbagai sebab, yaitu:

1. Adanya kegiatan manusia yang menimbulkan dampak negatif pada lingkungan sehingga lingkungan menjadi kurang atau tidak berfungsi sesuai dengan peruntukannya, sehingga sejumlah manusia dirugikannya.
2. Adanya kegiatan manusia yang menimbulkan dampak negatif pada lingkungan yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan yang berkesinambungan, sehingga masyarakat dan negara dirugikan.
3. Adanya kegiatan publik yang berkenaan dengan lokasi sumber daya yang dilakukan tanpa mengindahkan daya dukung lingkungan sehingga menimbulkan kerugian pada masyarakat dan lingkungan hidupnya yang pada suatu saat dapat menimbulkan sengketa.
4. Adanya keputusan
5. Adanya sikap pejabat (Garuda Nusantara, 1989 : 56 - 57).

Berkaitan dengan kenyataan bahwa kebersihan dan kesehatan adalah merupakan kepentingan umum dan kepentingan semua orang, maka dalam kasus pencemaran lingkungan, sebetulnya kepolisian dapat melakukan penyidikan tanpa harus menunggu adanya permintaan dari korban karena hak gugat tidak hanya dimiliki oleh korban tetapi dimiliki pula oleh setiap warga negara Indonesia. Ketentuan tersebut diatur pada Pasal 5 ayat (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, di mana disebutkan : "Setiap orang berkewajiban memelihara lingkungan hidup dan mencegah serta menanggulangi kerusakan dan pencemarannya". Sedangkan di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 Pasal 6 ayat (1) juga disebutkan bahwa "Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup".

Berdasarkan pada bunyi pasal-pasal tersebut, jelas diketahui bahwa hak untuk menggugat ada pada semua orang. Di samping hak gugat dipunyai perseorangan, gugatan juga dapat diajukan oleh suatu kelompok atau biasa dikenal dengan nama **Class Action** atau **Actio Popularis**. Di Indonesia hal ini belum sepenuhnya diterima, meskipun sudah pernah ada pengakuan hak untuk berperkara atas nama kepentingan umum (lingkungan) oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam perkara antara WALHI melawan PT. Inti Indo Rayon Utama dan Pemerintah RI. Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 **Class Action** diterjemahkan dengan istilah gugatan Perwakilan yang tercantum dalam Pasal 37.

Kalau pihak penggugat bisa dilakukan oleh setiap orang atau oleh gugatan perwakilan, maka untuk pihak yang digugat sudah tentu hanya pada pihak pencemarnya. Untuk itu perlu diketahui siapakah yang dimaksud dengan pencemar itu. Hal ini sangat penting sekali karena pencemar adalah pihak yang bertanggungjawab nantinya dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

Di dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 disebutkan bahwa pencemar lingkungan hidup adalah dikaitkan dengan siapa yang melakukan pencemaran terhadap lingkungan hidup. Dari ketentuan Pasal 1 butir 7 undang-undang tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pencemaran terjadi sebagai akibat perbuatan manusia atau oleh proses alam. Dengan demikian maka pelaku pencemaran adalah manusia dan atau alam. Sedangkan yang dapat menimbulkan sengketa adalah pencemaran yang terjadi karena ulah manusia. Hal tersebut juga didasarkan pada penjelasan Pasal 5 undang-undang ini yang menyatakan bahwa pelaku pencemaran bisa orang seorang, kelompok orang atau badan hukum. Sedangkan penderita bisa orang seorang maupun publik atau negara.

Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 menyebutkan bahwa pelaku pencemaran lingkungan adalah manusia atau pencemaran lingkungan terjadi sebagai akibat perbuatan manusia. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 1 butir 12 yang menyebutkan bahwa "Pencemaran lingkungan hidup adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan

manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya". Dari bunyi pasal tersebut dapat ditarik suatu pengertian bahwa pelaku pencemaran tidak hanya manusia secara perseorangan, akan tetapi dapat juga dilakukan oleh manusia secara kolektif, bahkan bentuknya dapat berupa kejahatan korporasi (corporate crimes).

Di dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 pertanggungjawaban korporasi sudah dikenal, walaupun dari segi teknik legislative drafting kurang baik. Hal ini dapat dilihat dari pencantumannya yang hanya ditempatkan dalam penjelasan Pasal 5 undang-undang tersebut. Di samping itu pengaturannya terlalu sederhana, sehingga seringkali menimbulkan pelbagai penafsiran (Muladi, 1998 : 16).

Setelah diketahui siapa pihak atau pelaku pencemaran, maka langkah selanjutnya yang harus dipikirkan adalah bagaimana langkah pembuktian yang harus diambil agar pihak pencemar mau bertanggungjawab terhadap perbuatannya tersebut. Di dalam penjelasan Pasal 20 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, disebutkan bahwa masalah pembuktian dan teori dasar yang mendukung, akan mempengaruhi sifat bentuk dan besarnya tanggung jawab maupun ganti kerugian yang dibebankan kepada si pencemar/perusak lingkungan. Konsep tanggung jawab di sini merupakan konsekuensi dari kewajiban setiap orang untuk melestarikan kemampuan lingkungan hidup guna menunjang pembangunan yang berkesinambungan.

Konsep tersebut sesuai dengan pendapat Ter Haar, yang menggambarkan bahwa manusia di dalam suatu masyarakat merupakan titik pusat dari segala hubungan-hubungan itu sehingga kita dapat mengatakan adanya lingkungan kehidupan manusia atau masyarakat dalam keadaan normal yaitu keadaan dalam keseimbangan antara lingkungan-lingkungan kehidupan itu (Patrik, 1990 : 12).

Di dalam undang-undang ini masalah pembuktian dibebankan pada pihak penggugat, tetapi untuk beberapa kegiatan yang menyangkut jenis sumber daya tertentu tanggung jawab timbul secara mutlak pada perusak dan atau pencemar. Penyelesaian ganti kerugian tersebut berdasarkan pada Pasal 21 undang-undang ini, yaitu merupakan dasar hukum penerapan asas tanggung jawab mutlak (Strict liability). Mengacu pada bunyi Pasal 21, maka dikehendaki penerapan asas tanggung jawab mutlak secara selektif, khususnya terhadap kegiatan yang mengandung resiko tinggi.

Sedangkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 masalah pembuktian berifat mutlak dibebankan, pada perusak dan atau pencemar. Di sini pencemar dan atau perusak bertanggungjawab secara mutlak atau **strict liability**, yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian. Sebagaimana yang dikemukakan oleh J.G. Fleming, bahwa tanggung gugat berdasarkan resiko adalah tanggung gugat yang tidak memperhatikan kesalahan dari pelaku artinya ada kesalahan atau tidak ada kesalahan jika pelaku menimbulkan kerugian kepada orang

lain ia harus menanggung resikonya atau ia harus bertanggung gugat atas kerugian itu. Yang menurut hukum Inggris dikatakan sebagai tanggung gugat mutlak (absolute liability atau Strict liability), yaitu bahwa orang berbuat dengan resiko dan bertanggung gugat terhadap kerugian yang diakibatkannya (Patrik, 1990 : 17).

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup, disarankan agar upaya penegakan hukum lingkungan diusahakan yang bersifat compliance, pemenuhan peraturan atau penegakan preventif dengan pengawasan preventifnay (Hardjasoemantri, 1994 : 1).

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 diatur di dalam beberapa pasal. Dalam pasal-pasal tersebut diatur penyelesaian sengketa lingkungan, baik yang di luar pengadilan maupun yang di dalam pengadilan. Untuk penyelesaian yang di luar pengadilan diupayakan jangan sampai berlarut-larut demi kepentingan penderita. Kalau penyelesaian di luar pengadilan gagal, segera diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan keputusan dari pengadilan. Sedangkan prosedur penyelesaian sengketa lingkungan hidup menurut Surat Edaran Menteri Kependudukan dan Lingkungan Hidup Nomor 03/SE/MENKLH/6/1987 dikenal istilah Prosedur Dua Jalur , dimana penderita dapat menggunakan dua jalur, yaitu langsung mengajukan gugatan kepada Pengadilan dan atau melalui prosedur Tim Triparti.

Penyelesaian sengketa lingkungan yang dilakukan di luar pengadilan di atur dalam Pasal 20 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982. Bunyi Pasal 20 ini adalah sebagai berikut :

- (1) Barang siapa merusak atau mencemarkan lingkungan hidup memikul tanggung jawab dengan membayar ganti kerugian kepada penderita yang telah di langgar haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- (2) Tata cara pengaduan oleh penderita, tata cara penelitian oleh Tim tentang bentuk, jenis dan besarnya kerugian serta tata cara penuntutan ganti kerugian diatur dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Barang siapa merusak atau mencemarkan lingkungan hidup memikul tanggung jawab membayar biaya pemulihan lingkungan hidup kepada negara.
- (4) Tata cara penetapan ini dan pembayaran biaya pemulihan lingkungan hidup diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 20 ayat (2) tersebut dan dikaitkan dengan penjelasannya, diatur bahwa penyelesaian ganti kerugian harus ditempuh melalui mekanisme suatu TIM, dan bilamana tidak dapat tercapai kata sepakat dalam batas waktu tertentu melalui Tim tersebut, maka sebagai solusinya kemudian dapat ditempuh melalui Pengadilan Negeri.

Ketentuan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997, disebutkan bahwa dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara suka rela para pihak yang bersengketa. Di samping itu disebutkan pula dalam penjelasan Pasal 32, bahwa untuk melancarkan jalannya perundingan di luar pengadilan, para pihak yang berkepentingan dapat meminta jasa pihak ketiga netral yang dapat berbentuk :

- a. Pihak ketiga netral yang tidak memiliki kewenangan keputusan.
Pihak ketiga netral ini berfungsi sebagai pihak yang memfasilitasi para pihak yang berkepentingan sehingga

dapat dicapai kesepakatan.

Pihak ketiga netral ini harus :

- 1) disetujui oleh para pihak yang bersengketa;
- 2) tidak memiliki hubungan keluarga dan/atau hubungan kerja dengan salah satu pihak yang bersengketa;
- 3) memiliki ketrampilan untuk melakukan perundingan atau penengahan;
- 4) tidak memiliki kepentingan terhadap proses perundingan maupun hasilnya.

b. Pihak ketiga netral yang memiliki kewenangan mengambil keputusan berfungsi sebagai arbiter, dan semua putusan arbitrase ini bersifat tetap dan mengikat para pihak yang bersengketa.

Apabila upaya penyelesaian sengketa diluar pengadilan dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa maka dapat ditempuh gugatan melalui pengadilan, sebagai mana yang disebutkan dalam Pasal 30 ayat (3).

Di dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 dikatakan bahwa pelaksanaan lebih lanjut dari pasal Pasal 20 mengenai penyelesaian sengketa lingkungan berdasarkan peraturan perundang-undangan lebih lanjut, akan tetapi perundang-undangan yang dimaksud tersebut tidak pernah diterbitkan atau dikeluarkan. Hal ini menjadi kendala dalam penegakan Hukum Lingkungan dari aspek Hukum Perdata, karena banyaknya kasus gugatan ganti kerugian menjadi tidak tertampung. Untuk mengatasi hal tersebut dipergunakan Pasal 1234 dan Pasal 1365 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (K.U.H.Perdata). Dasar pemikiran maupun argumentasi atas penggunaan Pasal 1234 dan 1365 K.U.H.Perdata tersebut adalah bahwa ketentuan Pasal 20 dan 21 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 merupakan *Lex Specialis* di bidang lingkungan, sedangkan ketentuan Pasal 1234 dan 1365

K.U.H.Perdata merupakan *Lex Generalis* di bidang gugatan ganti rugi karena perbuatan melanggar hukum (Lotulung, 1998 : 5).

Apabila dan selama *lex specialis* belum dapat diterapkan, maka ketentuan *lex generalis* selalu dapat diterapkan. Dengan demikian keadilan akan dapat diberikan, dan tidak perlu harus menunggu lama sampai diterbitkannya peraturan perundang-undangan pelaksana dari pasal tersebut. Rationya adalah bahwa suatu keadilan yang diberikan terlambat, adalah sama saja dengan tidak adanya keadilan (*Justice delayed, is Justice denied*) (Lotulung, 1998 : 5).

Pasal 1234 K.U.H.Perdata menyatakan bahwa penggantian biaya, rugi dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila si berhutang setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya. Jika sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah ditetapkan.

Ketentuan pasal ini harus ditafsirkan secara luas, yaitu :

1. Perkataan "tidak melalaikannya" tidak hanya mencakup tidak memenuhi prestasi sama sekali, tetapi juga terlambat atau tidak memenuhi prestasi.
2. Ketentuan tersebutpun berlaku bagi tuntutan ganti kerugian karena perbuatan melawan hukum (Setiawan, 1974 : 21).

1. Pembayaran ganti kerugian kepada penderita.
2. Pembayaran biaya pemulihan lingkungan hidup yang tercemar kepada negara.

Adapun jenis sanksi administrasi menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 ada tiga jenis yaitu yang tercantum dalam Pasal 25 ayat (1) sampai dengan ayat (4), yaitu berupa paksaan pemerintah, kemudian yang tercantum dalam Pasal 25 ayat (5) berupa uang paksa, dan dalam Pasal 27 berupa pencabutan izin (usaha dan/atau kegiatan).

Sedangkan penyelesaian kasus sengketa lingkungan hidup di pengadilan melalui proses pidana yang harus diingat adalah bahwa dalam ilmu hukum pidana dikenal asas yang mengatakan bahwa sanksi pidana adalah berfungsi sebagai *Ultimum Remidium* (obat yang terakhir). Dengan demikian maka penerapan sanksi pidana dalam masalah sengketa lingkungan hidup hendaknya diterapkan bilamana sudah tidak terdapat upaya hukum yang lain.

Peraturan-peraturan hukum sebagaimana dijelaskan di muka dapat menjamin kepastian dan ketertiban dalam pengelolaan lingkungan, untuk mewujudkan keadilan, karena hukum memiliki sanksi untuk memaksakan kehendaknya jika diperlukan. Meskipun demikian posisi dan peranan hukum dalam pengelolaan lingkungan tetap hanya sebagai sarana penunjang belaka (Danusaputro, 1984 : 116).

Sebagai sarana penunjang, arti penting keberadaan suatu hukum atau berdayagunanya suatu hukum akan selalu bergantung pada siapa dan dengan cara bagaimana hukum

tersebut digunakan. Sebaik dan sesempurna apapun suatu hukum, namun jika yang menggunakan tidak memiliki ketrampilan dan kemahiran, dengan sendirinya keberadaan hukum tersebut tidak ada artinya. Begitu pula jika cara-cara dan prosedur penggunaannya tidak ditepati secara seksama, maka tujuan dari hukum tersebut tidak akan terwujud.

Oleh sebab itu dalam pengaturan lingkungan secara hukum dan untuk memperoleh tata pengaturannya sebaik mungkin, perlu dipenuhi secara mutlak sekurang-kurangnya 3 syarat, yaitu :

1. Bentuk dan isi peraturan hukumnya harus tepat dan jelas serta sesuai dengan syarat-syarat bagi hukum yang baik;
2. para pelaksananya harus memiliki ketrampilan dan kemahiran yang diperlukan untuk menjamin agar pelaksanaannya dapat terselenggara dengan tepat dan lancar, baik para pelaksananya di bidang perumusan peraturan hukumnya maupun di bidang pelaksanaan peraturan hukum tersebut secara nyata dalam kehidupan; dan
3. cara-cara serta prosedur pelaksanaannya hendaknya jelas dan tegas serta mudah dimengerti, agar para pelaksana tidak akan mengalami kesalahfahaman dan keragu-raguan, baik dalam tata organisasi maupun kewenangannya (Danusaputro, 1984 : 116).

Ketiga syarat yang diajukan oleh Munadjat Danusaputro untuk memperoleh suatu hukum dan tata pengaturan yang baik, berkaitan erat dengan faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu sendiri. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tersebut adalah sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri.
2. Faktor penegak hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku dan diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup (Soekanto, 1983 : 5).

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan erat, oleh karena merupakan essensi dari penegakan hukum juga merupakan tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum. Menurut Soerjono Soekanto secara konseptual inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup (Soekanto, 1983 : 3). Dalam hal ini penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, sehingga masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu sendiri.

Lebih lanjut Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa sedikitnya ada tiga masalah yang berasal dari undang-undang yang bisa menimbulkan gangguan terhadap penegakan hukum, yaitu tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang, belum adanya peraturan pelaksana yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

Sedangkan Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa penegakan hukum adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide menjadi kenyataan. Pada hakikatnya hukum mengandung ide-ide atau konsep-konsep, maka dengan kata lain penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide

tersebut menjadi kenyataan (Rahardjo, tt : 15). Adapun yang dimaksud dengan ide-ide hukum atau keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum tersebut.

Dikatakan pula oleh Satjipto Rahardjo bahwa berlakunya hukum secara lengkap melibatkan berbagai unsur, yaitu :

1. Peraturannya sendiri.
2. Warga negara sebagai sarana pengaturan.
3. Aktivitas birokrasi pelaksana.
4. Kerangka sosial-politik-ekonomi-budaya yang ada yang turut menentukan bagaimana setiap unsur dalam hukum tersebut di atas menjalankan apa yang menjadi bagiannya (Rahardjo, 1983 : 14).

Menurut Friedman hal lain yang tidak boleh diabaikan dalam bekerjanya suatu hukum adalah peranan dari kultur hukum, yaitu nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum (Rahardjo, 1983 : 12).

Jika membicarakan masalah hukum dalam hubungannya dengan sikap-sikap dan nilai-nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat, maka dengan sendirinya akan menghubungkan hukum dengan proses-proses dan bidang-bidang di luarnya, seperti politik, ekonomi, dan sebagainya. Apabila hukum ditempatkan dalam kaitannya dengan sektor-sektor kehidupan sosial dan lembaga-lembaga lainnya dalam masyarakat, maka akan nampak yang semula mungkin diperkirakan sebagai pengaturan yang sudah jelas sebagai pola tingkah laku yang mudah diperhitungkan dari semula sebagai suatu ketentuan yang pasti, tetapi pada kenyataannya merupakan sesuatu yang sangat relatif.

D. Tujuan Penelitian

Bertitiktolak pada permasalahan yang ada, maka secara keseluruhan tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui sejauhmana penegakan hukum tentang ketentuan Izin Pembuangan limbah cair ke dalam air dari kegiatan Industri telah dilaksanakan.
2. Untuk mengetahui sejauhmana penegakan hukum dilakukan dalam penyelesaian kasus sengketa pencemaran limbah industri PT. Dunia Metal Works di Jakarta.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang harus dihadapi dalam menyelesaikan kasus sengketa pencemaran limbah industri PT. Dunia Metal Works di Jakarta.

E. Kontribusi Penelitian

1. Kegunaan dari segi teoritis :

Dari segi teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi pembentukan perundang-undangan pelaksana lebih lanjut dari perundang-undangan lingkungan hidup yang telah terbentuk.

2. Kegunaan dari segi praktis :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat pada upaya pencegahan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup pada umumnya dan upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup pada khususnya.

Di samping itu hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu penanggulangan dampak negatif dari penggunaan

teknologi, khususnya di bidang perindustriuan. Dengan demikian penggunaan teknologi di bidang perindustrian akan benar-benar mendorong tingkat perekonomian negara dan bangsa Indonesia menjadi lebih baik.

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian mengenai upaya penyelesaian kasus sengketa pencemaran limbah ini penulis menggunakan metode penelitian hukum, yang merupakan kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu/beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisa, kecuali itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta-fakta hukum itu, untuk kemudian mengadakan suatu pemecahan permasalahan-permasalahan yang timbul dari gejala yang bersangkutan (Soekanto, 1984 : 42).

1. Obyek Penelitian :

Di dalam suatu penelitian yang menjadi sasaran utama yang dituju oleh peneliti adalah obyek penelitian. Untuk penelitian ini yang menjadi obyek penelitian adalah peraturan-peraturan hukum yang digunakan dalam menyelesaikan sengketa pencemaran tersebut, bentuk atau wujud pencemaran lingkungan yang terjadi, para pihak yang bersengketa, dan aparat yang ikut menyelesaikan kasus sengketa pencemaran ini.

2. Metode Pendekatan :

Pendekatan masalah dalam penelitian ini dilakukan dengan metode Normatif Yuridis. Pengertian metode normatif yuridis dalam penelitian ini mengikuti pendapat Sudarto, yang menyatakan sebagai berikut :

"Metode Yuridis dalam arti sempit ialah penggunaan metode yang hanya melihat hubungan yang logis atau anti logis, ataupun dengan cara lain yang sistematis, di dalam keseluruhan perangkat norma. Sebaliknya apabila yang dilihat itu tidak hanya hubungannya di dalam perangkat norma belaka, tetapi juga bahkan terutama dilihat pentingnya efek sosial dari pembentukan norma-norma (hukum) sehingga justru dilihat pentingnya latar belakan kemasyarakatannya, maka metode ini tidaklah kurang yuridis pula, ialah yuridis dalam arti luas" (Sudarto, 1981 : 13).

Berdasarkan pendapat Sudarto tersebut dapat diketahui bahwa pengertian metode yuridis dalam arti luas tidak hanya terbatas pada pendekatan normatif logis dan sistematis, tetapi juga pendekatan empirik sosiologis.

3. Spesifikasi Penelitian :

Sebagaimana pendapat Ronny Hanitijo Soemitro, bahwa penelitian hukum normatif dapat dibedakan dalam lima bentuk, yaitu penelitian inventarisasi hukum positif, penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian untuk menemukan hukum in-concreto, penelitian terhadap sistematis hukum, serta penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal (Hanitijo Soemitro, 1988 : 12-33). Sesuai dengan uraian dan penjelasan tersebut maka dalam penelitian ini spesifikasi penelitian bersifat deskriptif terhadap inventarisasi hukum yang mengatur tentang lingkungan, penemuan asas-asas hukum, serta penemuan hukum in-concreto.

4. Metode Pengumpulan Data :

Dilihat dari tujuan penelitian ini, serta dalam kaitannya untuk membahas maupun menganalisa permasalahan yang ada, maka data yang diperlukan adalah :

a. Data Primer (primary data/basic data).

Data primer adalah data yang diperoleh dari sumber pertama. Data ini dapat diperoleh melalui wawancara secara bebas terpimpin dan observasi langsung.

b. Data Sekunder (secondary data).

Data sekunder diperoleh dengan mengambil teori-teori para pakar yang terdapat dalam literatur-literatur, baik yang berupa buku-buku tulisan-tulisan dan yurisprudensi MA.

Dalam penelitian ini, sumber data primer berupa perilaku pihak-pihak yang bersengketa dan aparat yang terkait. Sedangkan sumber data sekunder pada penelitian ini adalah peraturan-peraturan hukum yang menjadi dasar penyelesaian sengketa pencemaran ini, pendapat-pendapat para pakar atau teori-teori dari para pakar yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa pencemaran dan bila ada juga yurisprudensi MA tentang kasus sengketa pencemaran. Adapun metode yang digunakan untuk mendapatkan data-data tersebut yaitu dengan :

- a. Studi kepustakaan;
- b. wawancara;
- c. observasi;

5. Metode Penyajian Data

Data primer yang telah didapatkan dari hasil wawancara, observasi maupun kuesioner dan data sekunder yang berupa hasil penelitian kepustakaan, setelah terkumpul disajikan dalam bentuk keterangan dan ulasan. Kemudian keterangan dan ulasan tersebut disusun secara teratur dan sistematis untuk mempermudah pengklasifikasian terhadap bahan-bahan hukum tertulis (Hadi, 1980 : 32).

6. Metode Analisa Data

Terhadap data yang telah tersedia, akan dilakukan analisis secara kualitatif. Analisis ini dipergunakan untuk memperoleh pemahaman secara utuh dan mendalam mengenai pokok persoalan yang ada. Seorang peneliti yang mempergunakan metode kualitatif tidak semata-mata bertujuan mengungkapkan kebenaran saja, tetapi juga memahami kebenaran tersebut (Hanitijo Soemitro, 1988 : 64).

G. Sistematika Penulisan Tesis

Sistem penelitian yang akan disajikan dalam penelitian ini terdiri atas 4 (empat) bab. Setelah bab pertama ini, selanjutnya pada Bab II akan diuraikan tentang : A. Pengertian Pencemaran Lingkungan Hidup dan Sengketa Lingkungan Hidup, B. Landasan Konstitusional Perkembangan Hukum Lingkungan di Indonesia, C. Pengaturan Hukum Izin

Pembuangan Limbah Cair, D. Beberapa Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982, dan F. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997.

Selanjutnya Bab III merupakan hasil penelitian dan analisa data yang berisikan : A. Penegakan Hukum Ketentuan Izin Pembuangan Limbah Cair, B. Upaya Penyelesaian Sengketa Pencemaran Limbah Industri Dunia Metal Works di Tangerang, serta C. Kendala-kendala dalam Penyelesaian Sengketa Pencemaran Limbah Industri PT. Dunia Metal Works di Tangerang.

Bab IV sebagai penutup berisikan : A. Kesimpulan dan B. Saran.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pencemaran Lingkungan Hidup dan Sengketa Lingkungan Hidup

A. 1. Pengertian Lingkungan Hidup

Lingkungan hidup merupakan bagian penting yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Dari lingkungan hidup tersebut manusia bisa mempertahankan hidup dan memperoleh eksistensi dirinya. Untuk itu keberadaan dan kelestarian lingkungan hidup tersebut perlu dijaga keutuhannya.

Dalam upaya menjaga kelestarian lingkungan hidup, langkah awal yang harus dilakukan terlebih dahulu adalah memahami sepenuhnya apa yang dimaksud dengan lingkungan hidup tersebut. Lingkungan hidup menurut Otto Soemarwoto adalah jumlah semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kehidupan kita (Soemarwoto, 1977 : 30). Menurut ST. Munadjat Danusaputro lingkungan hidup diartikan 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 (Danusaputro, 1980 : 67). Lain lagi pendapat yang dikemukakan oleh A.L. Slamet Riyadi , yang mana beliau menyatakan bahwa

lingkungan hidup adalah suatu ilmu. Dikatakan ilmu lingkungan ialah ilmu yang mampu menerapkan berbagai disiplin (fragmen berbagai ilmu dasar) melalui pendekatan ekologis terhadap masalah lingkungan hidup yang diakibatkan karena aktivitas manusia sendiri (Riyadi, 1981 : 11) Sedangkan Emil Salim menyatakan bahwa secara umum lingkungan hidup diartikan sebagai segala benda, kondisi dan keadaan dan pengaruh yang terdapat dalam ruang yang kita tempati dan mempengaruhi hal hidup termasuk kehidupan manusia (Salim, 1991 : 34). Dalam Seminar Segi-segi Hukum dari Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang diselenggarakan oleh BPHN dalam rangka kerja sama dengan Fakultas Hukum UNPAD pada tanggal 25 - 27 Maret 1976 di Lembang Bandung, diketengahkan pengertian dasar lingkungan hidup ialah semua benda dan kondisi, termasuk manusia dan tingkah lakunya yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kelangsungan kehidupan serta kesejahteraan manusia dan jasad-jasad hidup lainnya (Husein, 1992 : 7). Sementara itu Gerhard Lenski dan Jean Lenski mendefinisikan lingkungan hidup sebagai berikut :

"Environment is a term that refers to everything which is external to a population and which exercises an influence on it. It includes other populations of plants and animals, climate, mineral, and water resources, the topographic and locational characteristics of the territory occupied by the population, and much more. In the case of human societies are an especially important part of the environment" (Lenski, lenski, 1987 : 55).

Adapun Undang-undang Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup memuat pengertian tentang lingkungan hidup dalam Pasal

1 butir 1, yaitu dinyatakan lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya dan keadaan, dan makhluk hidup, termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya.

Di dalam undang-undang lingkungan yang baru yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup mengartikan lingkungan hidup sama seperti dalam UULH, yaitu "Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain".

Lingkungan hidup dalam pengertian sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 maupun dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 merupakan sistem yang meliputi lingkungan alam hayati, lingkungan alam nonhayati, lingkungan buatan, dan lingkungan sosial yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya (Suparni, 1992 : 9).

Dari beberapa pengertian tentang lingkungan tersebut, pada dasarnya unsur-unsur dari lingkungan hidup adalah :

1. Manusia, baik sebagai individu maupun sebagai bagian dari kelompok sosial.
2. Lingkungan, baik berupa jasad-jasad hidup maupun benda-benda mati.

3. Interaksi timbal balik antara lingkungan dan manusia.

Ketiga unsur tersebut merupakan kesatuan yang utuh dan menyeluruh. Segenap unsur lingkungan hidup tersebut saling pengaruh mempengaruhi. Apabila salah satu dari unsur lingkungan hidup tersebut mengalami kerusakan maka akan rusak pula suatu lingkungan hidup tersebut. Untuk itu keseimbangan unsur-unsur lingkungan hidup harus tetap terpelihara dan dilestarikan.

Dalam suatu lingkungan hidup yang baik, terjalin suatu interaksi yang harmonis dan seimbang antar komponen-komponen lingkungan hidup. Stabilitas keseimbangan dan keserasian interaksi antar komponen lingkungan tergantung pada usaha manusia. Karena manusia adalah komponen lingkungan hidup yang paling dominan dalam mempengaruhi lingkungan. Sebaliknya lingkungan pun mempengaruhi manusia. Sehingga terdapat hubungan yang saling pengaruh-mempengaruhi antara manusia dan lingkungan hidupnya. Hal demikian, merupakan interaksi antara manusia dan lingkungan (Husein, 1992 : 16).

A. 2. Pengertian Pencemaran Lingkungan

Manusia adalah sebagian dari ekosistem, manusia adalah pengelola pula dari sistem tersebut. Kerusakan lingkungan adalah pengaruh sampingan dari tindakan manusia untuk mencapai suatu tujuan yang mempunyai konsekuensi terhadap lingkungan. Pencemaran lingkungan

adalah akibat dari ambiguitas tindakan manusia. Manusia telah memasukkan alam dalam kehidupan budayanya, akan tetapi ia nyaris lupa, bahwa ia sendiri sekaligus merupakan bagian dari alam, di mana ia hidup. Dengan kekuasaannya atas alam ia tidak dapat melepaskan diri dari ketergantungan kepada alam (Hardjasoemantri, 1993 : 4).

Dalam arah pembangunan jangka panjang Garis-garis Besar Haluan Negara 1998, kelestarian fungsi lingkungan hidup dijadikan asas pembangunan nasional yaitu asas yang kedua, yaitu asas manfaat. Dalam asas manfaat ini disebutkan :

"Bahwa segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan, kesejahteraan rakyat, dan pengembangan pribadi warga negara serta mengutamakan kelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa dan kelestarian fungsi lingkungan hidup dalam rangka pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan".

Dari bunyi asas manfaat tersebut dapat diketahui bahwa pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan hal tersebut, maka titik berat pembangunan Jangka Panjang Tahap Kedua (PJPT II) yang telah dimulai sejak tahun 1993 ditekankan pada bidang ekonomi sebagai titik sentral pembangunan. Menindaklanjuti program tersebut, maka kegiatan pembangunan di sektor industri sangat diperlukan sebagai penggerak utama pembangunan ekonomi bangsa ke arah tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Salah satu aspek pembangunan ekonomi yang menghasil-
kan pertumbuhan ekonomi adalah industrialisasi. Pembangunan di bidang industri sebagai bagian dari pembangunan ekonomi mempunyai dampak positif dan dampak negatif. Dampak positifnya berupa semakin tersedianya barang dan jasa yang dibutuhkan, sedangkan dampak negatifnya adalah semakin menipisnya persediaan sumber daya alam dan berupa pencemaran lingkungan hidup. Sebagaimana yang dikatakan oleh Suparmoko sebagai berikut :

"Semakin cepat pertumbuhan ekonomi akan semakin banyak barang sumber daya yang akan diperlukan dalam proses produksi yang pada gilirannya akan mengurangi tersedianya sumber daya alam yang ada di dalam bumi karena barang sumber daya itu harus diambil dari tempat persediaan (stock) sumber daya alam. Dengan demikian dapat dikatakan ada hubungan positif antara jumlah dan kuantitas barang dan sumber daya dan pertumbuhan ekonomi, tetapi sebaliknya ada hubungan yang negatif antara pertumbuhan ekonomi dan tersedianya sumber daya alam yang ada di dalam bumi. Di samping itu dengan pembangunan pabrik, akan tercipta pula pencemaran lingkungan yang semakin membahayakan kehidupan manusia (Suparmoko, 1989 : 9).

Sebagaimana yang telah dikemukakan, bahwa kegiatan pembangunan disektor industri mempunyai peranan yang sangat penting dalam pembangunan, tetapi juga menimbulkan permasalahan yang tak kalah rumitnya pula. Pembangunan industri yang sebagian besar berupa pabrik-pabrik akan menghasilkan limbah, yang apabila tidak dapat terkendali dengan baik akan mengakibatkan terjadinya pencemaran pada lingkungan, dan dengan sendirinya permasalahan berikutnya adalah bahwa pembangunan tidak

sepenuhnya dapat mensejahterakan bangsa dan negara. Sisa-sisa atau buangan yang dihasilkan oleh proses produksi industri apabila tidak ditangani secara baik dan benar akan menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan, seperti halnya yang dikemukakan oleh Koesnadi Hardjasoemantri sebagai berikut :

"Pendayagunaan sumber-sumber alam senantiasa akan menghasilkan zat-zat sisa yang biasa dibuang ke dalam lingkungan. Apabila jumlah zat-zat sisa itu melampaui daya asimilasi lingkungan, masyarakat akan menanggung beban untuk membersihkan lingkungan ataupun harus mengeluarkan biaya yang lebih besar untuk memelihara kesehatan. Oleh karena itu dari awal mula ditentukan kebijaksanaan-kebijaksanaan pokok untuk pengelolaan yang lebih cermat dari sumber-sumber alam dalam hubungannya dengan lingkungan hidup" (Hardjasoemantri, 1993 : 30).

Berhubung dengan permasalahan tersebut maka kegiatan pembangunan di sektor industri perlu dikembangkan secara tertib dan teratur menurut ketentuan hukum dengan memperhatikan aspek lingkungan hidup. Pembangunan di sektor industri mutlak perlu dikembangkan, akan tetapi dengan prinsip harus berwawasan lingkungan. Hal ini berdasarkan pada ketentuan undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH), di mana dalam Pasal 4 secara eksplisit ditegaskan bahwa tujuan pengelolaan lingkungan hidup adalah antara lain agar terlaksananya pembangunan yang berwawasan lingkungan untuk kepentingan generasi sekarang dan mendatang. Di dalam perkembangannya UULH tersebut diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam undang-undang yang baru ini juga diletakkan dasar

pembangunan yang berwawasan lingkungan, yang mana ketentuan tersebut termuat dalam Pasal 3 sebagai berikut :

"Pengelolaan lingkungan hidup yang diselenggarakan dengan asas tanggung jawab negara, asas berkelanjutan, dan asas manfaat bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa".

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka kepada semua pihak yang terkait dalam pembangunan industri hendaknya benar-benar memperhatikan aspek lingkungan hidup dalam upaya mencapai tujuan nasional, karena pada beberapa tahun terakhir ini pembangunan industri telah menimbulkan masalah pencemaran lingkungan sebagai akibat limbah industri. Hal ini terjadi karena ternyata banyak industri yang dibangun tanpa adanya program pencegahan dan pengendalian pencemaran terhadap lingkungan di mana industri itu dibangun (Gintings, 1992 : 9).

Suatu lingkungan dikatakan tercemar yaitu apabila kondisi lingkungan tersebut telah melebihi NAB yang ditentukan berdasarkan baku mutu lingkungan (Siahaan, 1987 : 163). J. Barros dan J.M. Johnston mengatakan, masalah pencemaran timbul bilamana sesuatu zat atau energi dengan tingkat konsentrasi yang demikian rupa hingga dapat mengubah kondisi lingkungan, baik langsung atau tidak langsung, dan pada akhirnya lingkungan tidak lagi berfungsi sebagaimana mestinya (Husein, 1992:23).

Sedangkan yang dimaksud dengan Pencemaran lingkungan menurut UULH di mana tercantum dalam Pasal 1 butir 7, yaitu :

"Pencemaran lingkungan adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan atau komponen lain ke dalam lingkungan dan atau berubahnya tatanan lingkungan oleh kegiatan manusia atau oleh proses alam, sehingga kualitas lingkungan turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya".

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 pengertian pencemaran tercantum dalam Pasal 1 butir 12, yaitu :

"Pencemaran lingkungan hidup adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya".

Dari rumusan tersebut dapat disimpulkan adanya perbedaan pengertian pencemaran antara Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997. Perbedaan tersebut dapat dilihat dengan memperhatikan unsur pencemaran dari masing-masing pengertian.

Unsur-unsur dari pencemaran menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, yaitu :

1. a. masuknya atau dimasukkannya zat pencemar ke dalam lingkungan, atau
b. berubahnya tatanan lingkungan;
2. adanya :
 - a. kegiatan manusia, atau
 - b. proses alam;
3. turunnya kualitas lingkungan;
4. timbulnya akibat berupa kurangnya atau tidak dapatnya lingkungan berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Sedangkan unsur pencemaran menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 adalah sebagai berikut :

1. masuknya atau dimasukkannya zat pencemar ke dalam lingkungan hidup;
2. adanya kegiatan manusia;
3. turunnya kualitas lingkungan;
4. timbulnya akibat berupa kurang atau tidak dapatnya lingkungan berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Dari unsur-unsur pencemaran yang diambil dari pengertian pencemaran yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH) tersebut dapat memberikan pengertian tentang beberapa hal, yaitu :

- Pertama, bahwa pencemaran lingkungan selalu mengandung pengertian terjadinya penurunan kualitas lingkungan adanya suatu tolok ukur adalah esensial.
- Kedua, bahwa pencemaran lingkungan selalu mengandung arti timbulnya akibat bahwa lingkungan kurang atau tidak berfungsinya lagi sesuai dengan peruntukannya. Dari pengertian ini dapat diketahui bahwa pencemaran lingkungan selalu berkaitan dengan peruntukan lingkungan (tata guna lingkungan).
- Ketiga, bahwa pencemaran lingkungan jika dipandang dari faktor penyebabnya dapat dibedakan antara pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan manusia, dan pencemaran lingkungan yang disesbabkan oleh proses alam. Walaupun kegiatan manusia dan proses alam menimbulkan akibat yang sama, yaitu kurangnya

atau tidak dapatnya lingkungan berfungsi sesuai dengan peruntukannya, namun dua faktor penyebab tersebut mempunyai konsekuensi hukum yang berbeda. Dalam hal pencemaran lingkungan disebabkan oleh kegiatan manusia, maka pihak pencemar memikul kewajiban membayar ganti kerugian kepada penderita atas kerugian yang diseritannya, dan membayar biaya pemulihan kepada negara. Sedangkan apabila pencemaran lingkungan itu disebabkan oleh alam, maka pemerintah memikul beban kewajiban untuk menanggulangi akibatnya. Ketentuan ini berdasarkan pada Penjelasan Pasal 1 angka 7 UULH, yang menyatakan sebagai berikut :

"Pencemaran lingkungan hidup oleh proses alam dimasukkan dalam perumusan mengingat bahwa akibatnya perlu ditanggulangi. Penanggulangan ini merupakan kewajiban pemerintah".

- Keempat, bahwa pencemaran lingkungan jika dipandang dari sudut medianya dapat dibedakan antara pencemaran tanah, pencemaran air (termasuk pencemaran laut), dan pencemaran udara.

Sedangkan dari unsur-unsur pencemaran yang diambil dari pengertian pencemaran yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 memberikan beberapa pengertian pula sebagaimana halnya dalam UULH, akan tetapi dalam undang-undang lingkungan yang baru ini tidak memasukkan proses atau peristiwa alam sebagai penyebab atau pelaku pencemaran. Di samping itu dalam undang-

undang yang baru ini tidak menggariskan bahwa untuk terjadinya pencemaran harus ditandai dengan terjadinya penurunan kualitas lingkungan.

Untuk menentukan apakah lingkungan hidup telah mengalami pencemaran dan atau kerusakan, tentu harus ditetapkan kriteria yang dapat dipergunakan sebagai tolok ukurnya. Penentuan tentang telah terjadinya pencemaran menggunakan kriteria yang bersifat ilmiah dan kriteria Batu Mutu Lingkungan. Dengan demikian kriteria yang harus digunakan adalah data dan informasi yang bersifat ilmiah, landasan sarana hukum yang menentukan terminologi pencemaran dan ketentuan tentang Baku Mutu Lingkungan (Husein, 1992 : 174).

Dengan demikian pencemaran tidak dapat ditentukan dengan hanya memperhatikan faktor fisiknya saja. Dengan perkataan lain, untuk menentukan telah terjadinya pencemaran lingkungan hidup diperlukan kriteria yang jelas dan pasti. Menurut Otto Soemarwoto, dilihat dari segi ilmiah suatu lingkungan dapat disebut sudah tercemar bila memiliki beberapa unsur. Unsur-unsur tersebut adalah :

1. kalau suatu zat, organisme atau unsur-unsur yang lain (seperti gas, cahaya, energi) telah tercampur (terintroduksi) ke dalam sumber daya/lingkungan tertentu;

2. dan karenanya menghalangi/mengganggu fungsi atau peruntukan daripada sumber daya/lingkungan tersebut (Husein, 1992 : 175).

Secara ilmiah terjadinya pencemaran disebabkan 4 (empat) hal, yaitu :

- Pertama : Adanya pencemaran adalah karena lebih besarnya kecepatan produksi suatu zat daripada kecepatan penggunaannya atau degradasinya secara kimia fisik. Bahan sintetis misalnya yang dalam proses degradasi pada lingkungan hidup sering berjalan sangat lambat, oleh karena bahan itu merupakan bahan asing dan baru yang mana belum ada organisme dapat menggunakannya dalam metabolisme.
- Kedua : Sebab pencemaran kedua adalah proses biologi yang membentuk atau mengkonsentrasikan zat pencemar tertentu. Jenis-jenis mikroba misalnya, dapat membentuk zat racun seperti asam bongkrek pada tahu bongkrek dan aflatoxin dalam beberapa bahan makanan manusia atau ternak.
- Ketiga : Pencemaran dikarenakan proses fisika kimia non biologi. Proses ini dapat terjadi tanpa pengaruh (langsung) oleh manusia, seperti pencemaran yang berasal dari gunung berapi; juga pencemaran karena kebisingan pabrik atau kendaraan.

- Keempat : Pencemaran timbul karena terjadinya kecelakaan yang dapat melepaskan ke dalam lingkungan. Pencemaran ini dapat terjadi secara tiba-tiba maupun secara pelan-pelan atau lambat laun. Misalnya kecelakaan atau kebocoran tanker di lepas pantai yang melepaskan minyak ke perairan sekitarnya (Siahaan, 1987 : 160).

A. 3. Pengertian Sengketa Lingkungan Hidup

Timbulnya pencemaran lingkungan dapat berkembang menjadi sengketa lingkungan, apabila salah satu pihak penderita atau korban merasa dirugikan karena adanya pencemaran lingkungan yang diakibatkan dari suatu kegiatan oleh siapapun baik dengan sengaja maupun tidak. Di dalam UULH tidak dicantumkan tentang pengertian sengketa lingkungan hidup. Pengertian tentang sengketa lingkungan hidup dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 19 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997, yang menyebutkan bahwa "Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang ditimbulkannya oleh adanya atau diduga adanya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup".

Sengketa lingkungan hidup meliputi sengketa baik sebelum maupun sesudah sengketa menjadi perkara di pengadilan. Menurut Abdul Hakim GN timbulnya sengketa lingkungan hidup dikarenakan adanya beberapa faktor, yaitu :

1. Adanya kegiatan manusia yang menimbulkan dampak negatif pada lingkungan yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak berfungsi sesuai dengan peruntukannya; sehingga sejumlah manusia merasa dirugikan.
2. Adanya kegiatan manusia yang menimbulkan dampak negatif pada lingkungan sehingga lingkungan menjadi kurang atau tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan yang berkesinambungan, sehingga masyarakat dan negara dirugikan.
3. Adanya kebijaksanaan publik yang berkenaan dengan lokasi sumber yang dilakukan tanpa mengindahkan daya dukung lingkungan sehingga menimbulkan kerugian pada masyarakat dan lingkungan hidupnya yang pada suatu saat dapat menimbulkan sengketa.
4. Adanya keputusan
5. Adanya sikap pejabat (Garuda Nusantara, 1989 : 56-57).

Dari penjelasan tentang hal-hal yang menyebabkan timbulnya sengketa lingkungan maupu dari penjelasan tentang pengertian dari sengketa lingkungan itu sendiri, dapat diketahui bahwa tidak selalu pencemaran akan menimbulkan sengketa lingkungan, akan tetapi sengketa lingkungan timbul apabila ada pihak yang merasa dirugikan dengan adanya pencemaran dan/atau dengan hal-hal yang berkaitan dengan pencemaran tersebut.

B. Landasan Konstitusional dan Perkembangan Hukum Lingkungan Hidup di Indonesia

B. 1. Landasan Konstitusional Hukum Lingkungan Indonesia

Hukum lingkungan sebagai disiplin ilmu yang berdiri sendiri, perkembangannya masih relatif baru, yaitu sejalan dengan dengan perhatian terhadap perkembangan masalah-masalah lingkungan. Perhatian secara serius

terhadap masalah-masalah lingkungan diawali dengan adanya konferensi di Stockholm pada tahun 1972 yang diselenggarakan oleh PBB, yang menghasilkan sebuah deklarasi tentang lingkungan hidup yaitu Declaration of the United Conference on the Human Environment. Di dalam deklarasi tersebut antara lain dikatakan sebagai berikut :

"Having considered the need for common outlook and for common principles to inspire and guide the peoples of the world in the preservation and enhancement of the human environment,"

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa PBB melihat akan suatu kebutuhan yang sangat mendasar untuk memelihara dan mengembangkan lingkungan hidup. Seiring dengan perhatian bangsa-bangsa terhadap masalah-masalah lingkungan, maka hukum lingkungan pun mendapatkan perhatian yang lebih serius pula.

Bagi bangsa Indonesia masalah pengelolaan lingkungan hidup sudah ada kaidah dasar yang melandasi pembangunan dan perlindungan lingkungan hidup Indonesia, yaitu terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alenia ke-4, yang berbunyi sebagai berikut :

"Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada : ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".

Bunyi ketentuan tersebut menegaskan bahwa "Kewajiban Negara" dan "Tugas Pemerintah" untuk melindungi segenap sumber-sumber insani Indonesia dalam lingkungan hidup Indonesia guna kebahagiaan seluruh rakyat Indonesia dan segenap umat manusia.

Pemikiran dasar tersebut di atas dirumuskan lebih konkret dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu sebagai berikut :

"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Selanjutnya Penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan antara lain :

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Kata "rakyat" dalam rumusan pasal tersebut adalah suatu pengertian umum yang meliputi baik rakyat yang hidup masa kini maupun rakyat yang hidup di masa yang akan datang. Dengan perkataan lain, pengertian rakyat dalam pasal tersebut mempunyai arti generasi sekarang dan generasi mendatang (Suparni, 1992 : 43).

Penggunaan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang diselenggarakan melalui upaya pembangunan. Upaya pembangunan ini berarti tidak berhenti dalam satu atau dua tahun, melainkan merupakan suatu proses yang berkelanjutan. Maka untuk menunjang proses pembangunan yang berkelanjutan tersebut diperlukan pula tersedianya bumi dan air dan kekayaan alam secara berkelanjutan.

Penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, mengandung arti bahwa penggunaan tersebut harus berdasarkan patokan sebagai berikut (Moestdji, 1988 : 39) :

1. Daya guna dan hasil guna yang optimum dalam batas-batas kelestarian kemampuan sumber daya alam yang mungkin dicapai;
2. tidak mengurangi kelestarian kemampuan sumber daya alam lain yang berkaitan dalam suatu ekosistem, dan
3. memberikan kemungkinan untuk mempunyai pilihan penggunaan bagi pembangunan di masa depan.

Dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersirat (Suparni, 1992 : 45) :

Pertama, kewajiban untuk memelihara kemampuan lingkungan hidup, dan
Kedua, kewajiban generasi sekarang terhadap generasi yang akan datang, bahwa penggunaan sumber daya alam untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidupnya.

Untuk mewujudkan cita-cita sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, maka perlu ditetapkan kebijaksanaan lingkungan dan perturan perundang-undangan sebagai landasan pengelolaan lingkungan hidup.

Di dalam menentukan suatu peraturan atau perundang-undang harus selalu berdasarkan pada Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum dan Undang-Undang dasar 1945 sebagai dasar hukum nasional. Undang-Undang Dasar 1945 hanya memuat ketentuan-ketentuan pokok, untuk selanjutnya dijabarkan di dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Mengenai lingkungan hidup, khususnya dalam hal kewajiban memelihara kemampuan lingkungan hidup dan kewajiban generasi sekarang terhadap generasi mendatang dijabarkan dalam GBHN, yaitu sebagai berikut:

"Dalam melaksanakan pembangunan, sumber-sumber alam Indonesia harus digunakan secara rasional. Penggalian sumber kekayaan alam tersebut harus diusahakan agar tidak merusak tata lingkungan hidup manusia, dan dengan memperhitungkan kebutuhan generasi yang akan datang".

Arahan GBHN tersebut merupakan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup. Di samping ketentuan tersebut, disetiap GBHN selalu tercantum ketentuan-ketentuan tentang pengelolaan lingkungan hidup. Hal ini dapat dilihat dalam GBHN 1973 - 1978 dan Repelita II (1974 - 1979), GBHN 1978 - 1983 dan Repelita III (1979 - 1984), GBHN 1983 - 1988 dan Repelita IV (1984 - 1989), GBHN 1988 - 1993 dan Repelita V (1989 - 1995), dan GBHN 1993 - 1998 dan Repelita VI (1995 - 1999). Dalam GBHN dan Repelita tersebut dikemukakan arah dan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup.

B. 2. Perkembangan Hukum Lingkungan Hidup di Indonesia

Pada tanggal 25 - 27 Maret 1976 di Lembang-Bandung dilaksanakan Seminar tentang Segi-segi Hukum dari Pengelolaan Lingkungan Hidup oleh BPHN bekerja sama dengan UNPAD, yang mengetengahkan pemikiran tentang pentingnya pengembangan segi-segi hukum dalam pengelolaan lingkungan hidup. Dalam seminar ini Mochtar Kusumaatmadja menyumbangkan pokok-pokok pikiran dan saran yang merupakan dasar pembangunan, pembinaan dan penerapan hukum lingkungan Indonesia. Beberapa pokok pemikiran yang dirumuskan dalam seminar tersebut yakni meliputi :

1. Untuk mengadakan dengan segera undang-undang tentang Perlindungan Lingkungan Hidup beserta

peraturan pelaksanaannya, yang mencakup pengaturan penyelesaian sengketa terutama mengenai beban pembuktian.

2. Inventarisasi, peninjauan kembali, penyempurnaan dan pembaruan peraturan-peraturan perundang-undangan tentang aspek-aspek lingkungan hidup secara sektoral dengan penekanan pada pengaturan pencemaran, misalnya pengaturan tentang kebisingan, lalu lintas pembuangan sampah dan kebersihan umum, saluran air pembuangan, cagar budaya, cagar alam dan suaka margasatwa, perburuan, perindustrian, pemukiman, hutan, pertambangan dan sebagainya.
3. Usulan untuk membentuk Pusat Pengembangan Hukum Lingkungan yang bertugas untuk membina pengembangan dari hukum lingkungan dan memupuk kesadaran ekologis. Di samping itu disarankan pula untuk membentuk suatu badan otorita, jika perlu Departemen Lingkungan Hidup di bawah seorang Menteri.
4. Meningkatkan peranan pengadilan dalam menyelesaikan sengketa-sengketa lingkungan dengan bantuan saksi-saksi ahli di bidang ekologi.
5. Melakukan sinkronisasi pengaturan perlindungan terhadap kehidupan manusia dan alam serta pemukimannya, melalui koordinasi, kerja sama dan partisipasi dari bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif secara bersama dan serasi, disertai tanggung jawab untuk menentukan strategi bagi pencegahan, pengolahan, dan penanggulangan ancaman terhadap lingkungan (BPHN, 1977 : 23).

Melihat pada pokok-pokok pikiran yang dihasilkan dari seminar tersebut menunjukkan semakin disadarinya akan arti penting dibentuknya hukum lingkungan. Di sini hukum lingkungan diharapkan mampu berperan sebagai sarana pengaman pelaksanaan pembangunan beserta hasilnya.

Hukum lingkungan dalam pelaksanaan pembangunan diharapkan mampu berfungsi mencegah atau menangkal terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan dalam hal ini hukum sebagai sarana preventif agar lingkungan hidup dan sumber daya alam, kesinambungan dan daya dukungnya tidak terganggu. Di samping itu hukum

lingkungan diharapkan pula mampu bersifat represif, sebagai sarana penindak-an hukum bagi perbuatan-perbuatan yang merusak atau mencemari lingkungan hidup dan sumber daya alam. Singkatnya hukum lingkungan harus mampu berperan sebagai sarana pengaman bagi terlanjutkannya pembangunan berwawasan lingkungan.

Berdasarkan pada tugas-tugas yang dibebankan pada hukum lingkungan sebagaimana yang telah diuraikan tersebut, maka berarti hukum lingkungan tidak hanya mengatur tingkah laku dalam kehidupan bersama, tetapi mengatur pula aspek yang lebih luas lagi, yakni pengaturan hubungan manusia dengan alam lingkungannya, baik lingkungan fisik (anorganik), lingkungan biologis dan lingkungan sosial serta lingkungan yang bersifat komposit. Pada dasarnya hukum lingkungan mengatur hubungan manusia dengan manusia, manusia dengan masyarakat, dan manusia dengan lingkungan alam sekitarnya (Husein, 1992 : 38).

Menurut Drupsteen hukum lingkungan (Millieu-recht), yaitu hukum yang berhubungan dengan lingkungan alam dalam arti yang seluas-luasnya. Ruang lingkup hukum lingkungan berkaitan dengan dan ditentukan oleh ruang lingkup pengelolaan lingkungan (Husein, 1992 : 38).

Adapun perkembangan Hukum Lingkungan Indonesia ditinjau dari segi perangkat perundang-undangnya dapat dibagi dalam 3 (tiga) periodisasi, yaitu :

1. Zaman Hindia Belanda

Berdasarkan pada Himpunan Peraturan Perundang-undangan di Bidang Lingkungan Hidup yang disusun oleh Panitia Perumus dan Rencana Kerja bagi Pemerintah di Bidang Pengembangan Lingkungan Hidup yang diterbitkan pada tanggal 5 Juni 1978, masalah lingkungan yang pertama kali diatur adalah mengenai perikanan mutiara dan perikanan bungan karang, yaitu *Parelvischerij, Sponsenvisscherijordonnantie* (STBL. 1916 Nomor 157), dikeluarkan di Bogor oleh Gubernur Jendral Idenburg pada tanggal 26 Januari 1916.

Peraturan berikutnya yang dikeluarkan yaitu peraturan perikanan untuk melindungi keadaan ikan. Peraturan ini dikeluarkan pada tanggal 26 Mei 1920 dengan Penetapan Gubernur Jendral Nomor 86 dengan nama *Viss-cherijordonnantie* (STB. 1920 Nomor 396). Dalam Pasal 2 Peraturan ini ditentukan, bahwa menangkap ikan dengan bahan-bahan beracun, bus atau bahan-bahan peledak dilarang. Ordonansi lain di bidang perikanan adalah *Kustvisscherijordonnantie* (STB. 1927 Nomor 144), yang berlaku sejak tanggal 1 September 1927.

Ordonansi yang sangat penting bagi lingkungan hidup adalah *Hiderordonnantie* (STB. 1940 Nomor 450), yaitu Ordonansi Gangguan. Ordonansi yang penting di bidang perlindungan satwa adalah *Dierensbeschermingsordonnantie* (STB. 1931 Nomor 134), yang mulai berlaku pada tanggal 1 Juli 1931 untuk seluruh wilayah Hindia Belanda (Indonesia).

Peraturan lebih lanjut dari perlindungan satwa adalah peraturan tentang perburuan, yaitu Jachtordonnantie (STB. 1940 Nomor 733), yang berlaku untuk Jawa dan Madura sejak tanggal 1 Juli 1940. Peraturan ini mencabut Jachtordonnantie Java en Madura 1931 (STB. 1931 Nomor 133).

Di bidang perusahaan telah dikeluarkan Bedrijfs Reglementeringsordonnantie 1934 (STB. 1938 Nomor 886 jo 1948 Nomor 244). Ordonansi yang mengatur perlindungan alam adalah Natuurbeschermingsordonnantie (STB. 1941 Nomor 167). Ordonansi ini mencabut ordonansi yang mengatur cagar alam dan suaka-suaka margasatwa, yaitu Natuurmonumenten en Wildreservatenordonnantie 1932 (STB. 1932 Nomor 17) dan menggantikannya dengan Natuur beschermingsordonnantie 1941 tersebut.

Ordonansi tersebut dikeluarkan untuk melindungi kekayaan alam di Hindia Belanda (Indonesia). Peraturan-peraturan yang tercantum di dalamnya berlaku terhadap suaka-suaka margasatwa dan cagar-cagar alam. Dalam hubungannya dengan pembentukan kota telah dikeluarkan Stadsvormingsordonnantie (STB 1948 Nomor 168), yang disingkat SVO, mulai berlaku pada tanggal 23 Juli 1948.

Berbagai ordonansi tersebut telah dijabarkan lebih lanjut dalam verodeningen, seperti Dienrensbeschermings Veroordeling (STB 1931 Nomor 266), berbagai Bedrijfsreglementerings veroordeling yang meliputi bidang-bidang tertentu seperti pabrik sigaret, pengasapan karet, perusahaan tekstil, Jachtverordeling Java en Madura 1940 1940 (STB 1940

Nomor 247 jo STB 1941 Nomor 51), dan Stadenvormings-veroordeling, disingkat SVV (STB 1949 Nomor 40). Begitu pula terdapat peraturan-peraturan tentang air, yaitu Algemeen Waterreglement (STB 1936 Nomor 489 jo STB 1949 Nomor 98).

2. Zaman Jepang

Pada waktu zaman pendudukan Jepang hampir tidak ada peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup yang dikeluarkan, kecuali Osamu S. Kanrei Nomor 6, yaitu mengenai larangan menebang pohon aghata, alba dan balsem tanpa izin Gunseikan. Peraturan perundang-undangan ini di waktu itu terutama ditujukan untuk memperkuat kedudukan penguasa Jepang (Hardjasoemantri, 1989 : 90-92).

3. Zaman Kemerdekaan

Berdasarkan hasil inventarisasi yang dilakukan oleh Panitia Perumus dan Rencana Kerja bagi Pemerintah di bidang Pengembangan Lingkungan Hidup dalam Himpunan Peraturan Perundang-undangan di bidang Lingkungan Hidup, maka terdapat perangkat perundang-undangan di bidang kehutanan, pengairan, pertanian, pertambangan, perindustrian dan kehewan/perikanan. Peraturan-peraturan yang diundangkan sesudah proklamasi kemerdekaan hanya mengatur satu segi lingkungan hidup sehingga bersifat parsial. (Suparni, 1992 : 53).

Usaha penyusunan suatu konsep rancangan undang-undang yang mengatur masalah lingkungan hidup yang bersifat komprehensif integral dimulai pada tahun 1976, yaitu usaha yang dirintis oleh Panitia Perumus dan Rencana Kerja Bagi Pemerintah di bidang Pengembangan Lingkungan Hidup. Panitia ini dibentuk dengan Keputusan Presiden RI Nomor 60 Tahun 1972, yang bertugas menyusun, membuat inventarisasi dan rencana kerja bagi Pemerintah di bidang pengembangan lingkungan hidup.

Konsep rancangan yang disusun pada waktu itu berjudul Rancangan Undang-undang Tentang Pokok-pokok Pengembangan Lingkungan Hidup. Dari hasil inventarisasi yang dilakukan oleh panitia tersebut, maka penyusunan rancangan awal undang-undang lingkungan hidup pada tahun 1976 dihadapkan pada beberapa hal sebagai berikut :

- a. Segi-segi lingkungan hidup telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku telah;
- b. peraturan perundang-undangan tersebut pada dasarnya berorientasi pada pemanfaatan sumber daya;
- c. peraturan perundang-undangan tersebut bersifat parsial-sekteral (Suparni, 1992 : 54).

Berdasarkan pada hasil-hasil temuan dari panitia tersebut, maka dalam usaha menyusun suatu konsep rancangan undang-undang tentang lingkungan hidup yang dapat memasukkan wawasan lingkungan ke dalam peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup yang bersifat holistik, panitia menempuh cara dengan menyusun satu undang-undang baru yang berwawasan lingkungan

sebagai dasar perbaikan dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sekaligus sebagai dasar penetapan peraturan pelaksana untuk masing-masing segi lingkungan hidup. Undang-undang yang demikian bersifat sebagai payung bagi peraturan perundang-undangan yang mengatur segi-segi lingkungan hidup.

Mengingat bahwa materi muatan Undang-undang Lingkungan Hidup sangat luas, maka untuk mengaturnya tidak dapat secara rinci dalam satu undang-undang. Untuk itu undang-undang yang dibentuk hanya memuat ketentuan-ketentuan pokok yang memuat asas-asas dan prinsip-prinsipnya saja.

Dari uraian di atas dapat diketahui, bahwa alasan diajukannya Rancangan Undang-undang Lingkungan Hidup adalah berdasarkan pada pemikiran-pemikiran sebagai berikut :

- a. Dalam Repelita III Bab 7 tentang Sumber Alam dan Lingkungan Hidup, tercantum petunjuk tentang perlunya undang-undang yang mengatur tentang pokok-pokok pengelolaan lingkungan hidup. Hal ini berarti bahwa pemerintah berkewajiban untuk mengusahakan terjelmanya undang-undang tersebut di atas dalam kurun waktu Repelita III.
- b. Peraturan perundang-undangan yang ada kurang memuat segi lingkungan hidup. Sebaliknya perkembangan kesadaran lingkungan sudah meningkat di kalangan produsen selaku perusak lingkungan potensial dan di kalangan konsumen selaku penderita kerusakan lingkungan potensial. Maka perlu dikembangkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kebutuhan dan peningkatan kesadaran hukum dalam masyarakat.
- c. Indonesia mulai memasuki tahap industrialisasi, bersamaan dengan peningkatan pengembangan pertanian, sebagai bagian dari pelaksanaan pembangunan secara bertahap bertujuan : (i) meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan seluruh rakyat, serta (ii) meletakkan landasan yang kuat untuk pembangunan tahap berikutnya. Dalam rangka peletakan landasan pembangunan yang kuat ini tersimpul keperluan mengusahakan pembangunan tanpa merusak lingkungan serta mengelola sumber alam secara bijaksana untuk bisa menopang tahapan pembangunan jangka panjang.

d. Arah pembangunan jangka panjang tertuju pada pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia sebagaimana tercantum dalam GBHN, yang berarti :

- (1) mengejar kemajuan lahiriah, seperti pangan, sandang, perumahan, kesehatan dan lain-lain;
- (2) mengejar kepuasan batiniah seperti pendidikan, rasa aman, bebas mengeluarkan pendapat yang bertanggungjawab, rasa keadilan, dan lain-lain;
- (3) keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antara kemajuan lahir dan kepuasan batiniah tersebut di atas;
- (4) pembangunan yang merata diseluruh tanah air dan benar-benar dirasakan seluruh rakyat sebagai perbaikan tingkat hidup berkeadilan sosial;
- (5) terciptanya keselarasan hubungan antara manusia dengan Tuhannya;
- (6) terciptanya keselarasan hubungan antara individu dengan masyarakat;
- (7) terciptanya keselarasan hubungan antara manusia dengan alam sekitarnya;
- (8) keserasian hubungan antara bangsa-bangsa;
- (9) keselarasan antara cita-cita hidup di dunia dan mengejar kebahagiaan di akhirat;
- (10) kehidupan manusia dan masyarakat yang serba selaras sebagai tujuan akhir pembangunan nasional yang secara ringkas disebut masyarakat maju, adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Husein, 1992 : 45-46).

Usaha ke arah penyusunan rancangan undang-undang lingkungan hidup menjadi lebih intensif sejak Menteri Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (MNPPLH) membentuk sebuah Kelompok Kerja Pembinaan Aparatur dalam pengelolaan sumber alam dan lingkungan hidup pada tahun 1979 yang ditugasi untuk menyusun Rancangan Undang-undang (RUU) tentang pengelolaan lingkungan hidup. Konsep RUU hasil Kelompok Kerja ini kemudian diajukan dan dibahas dalam forum antar departemen sesuai dengan prosedur yang ditetapkan dalam Instruksi Presiden RI Nomor 15 Tahun 1979. Akhirnya setelah mengalami perubahan dan penyempurnaan, RUU tersebut menjadi RUU tentang Ketentuan-ketentuan Pokok

Pengelolaan Lingkungan Hidup. Kemudian dalam sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat RI pada tanggal 25 Februari 1982 RUU tersebut disetujui dengan aklamasi, dan dinamakan Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan yang oleh Presiden RI pada tanggal 11 Maret 1982 disahkan sebagai undang-undang, kemudian diundangkan melalui Lembaran Negara Tahun 1982 Nomor 12, serta Tambahan Lembaran Negara Nomor 3215 (Hadiati Koeswaji, 1992 : 26).

C. Pengaturan Izin Pembuangan Limbah Cair

Kegiatan pembangunan di sektor industri perlu dikembangkan, akan tetapi harus berdasarkan pada prinsip bahwa pembangunan tersebut berwawasan lingkungan. Untuk itu sejak disusunnya RUU Lingkungan Hidup pada Tahun 1976 telah diletakkan suatu dasar ketentuan yang menegaskan bahwa pembangunan nasional harus dapat berjalan terus tanpa merusak lingkungan dengan mengolah sumber daya alam secara bijaksana guna menopang tahapan pembangunan jangka panjang (Hardjosoemantri, 1991 : 95). Ketentuan tersebut menjadi suatu peraturan yang harus ditaati sejak ditetapkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, dimana dalam Pasal 4 secara eksplisit ditegaskan bahwa tujuan pengelolaan lingkungan hidup adalah antara lain guna terlaksananya pembangunan yang berwawasan lingkungan untuk kepentingan generasi sekarang dan mendatang.

Untuk membangun suatu kawasan industri yang berwawasan lingkungan, harus berdasar pada asas pelestarian

kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang. Sehubungan dengan hal tersebut, maka semua pihak yang terkait dalam pelaksanaan pembangunan suatu kawasan industri dan pabrik-pabrik yang berlokasi di dalamnya, perlu untuk memahami pengertian asas tersebut. Asas ini secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 4 tahun 1982 (UULH), yaitu :

"Pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan pelestarian kemampuan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia".

Di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 mengenai pembangunan berwawasan lingkungan, yang termaktub di dalamnya asas pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang terdapat dalam Pasal 3 dan Pasal 4, yaitu sebagai berikut :

- Pasal 3 :

"Pengelolaan lingkungan hidup yang diselenggarakan dengan asas tanggung jawab negara, asas berkelanjutan, dan asas manfaat bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa".

- Pasal 4 :

Sasaran pengelolaan lingkungan hidup adalah :

- a. tercapainya keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antara manusia dan lingkungan hidup;
- b. terwujudnya manusia Indonesia sebagai insan lingkungan hidup yang memiliki sikap dan tindak melindungi dan membina lingkungan hidup;
- c. terjaminnya kepentingan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- d. tercapainya kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana;
- f. terlindunginya Negara Kesatuan republik Indonesia terhadap dampak usaha dan/atau kegiatan di luar wilayah negara yang menyebabkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Di dalam undang-undang lingkungan hidup yang baru tersebut, ketentuan tentang pembangunan yang berwawasan lingkungan semakin jelas dan tegas memuat tentang arah dan asas yang digunakannya. Di samping itu saaran yang hendak dicapai dengan pengelolaan lingkungan hidup yang berwawasan lingkungan dengan menggunakan asas keselarasan, keserasian dan keseimbangan disebutkan secara terperinci. Sehingga langkah yang harus ditempuh dalam pelaksanaan pembangunan yang dalam hal ini adalah pembangunan kawasan industri akan semakin terarah.

Sebagaimana yang telah disebutkan di muka, bahwa kedudukan UULH adalah berfungsi sebagai ketentuan-ketentuan pokok dalam pengelolaan lingkungan, yang berarti bahwa sepanjang menyangkut perlindungan lingkungan, maka pengaturannya harus disesuaikan dengan kehendak yang tertuang dalam UULH. Peraturan lebih lanjut tentang pembangunan di bidang industri adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Di dalam undang-undang ini diantaranya diatur mengenai izin usaha industri yang menjadi dasar bagi perusahaan industri untuk melakukan kegiatannya. Industri dalam melakukan kegiatannya wajib memelihara kelestarian fungsi lingkungan. Wujud dari ketentuan ini antara lain adalah dengan ditetapkannya ketentuan baku mutu limbah cair.

Untuk melaksanakan kegiatan industri sebagai kegiatan bisnis diperlukan beberapa izin, sebagaimana yang dinyatakan oleh Koesnadi Hardjasoemantri, bahwa fungsi

perizinan adalah untuk membina, mengarahkan, mengawasi, dan menertibkan kegiatan-kegiatan dalam bidang tertentu (Hardjasoemantri, 1994 : 144). Dari berbagai perizinan dalam mendirikan industri diantaranya adalah izin pembuangan limbah cair ke dalam air dari suatu kegiatan. Perizinan ini diperlukan karena kegiatan-kegiatan di bidang industri dapat mencemarkan/merusak kelestarian lingkungan hidup, yang salah satunya adalah kelestarian fungsi sumber air.

Salah satu upaya untuk mengatasi permasalahan pembuangan limbah cair ke dalam air dari suatu kegiatan industri, pemerintah menetapkan PP Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air. Dasar pertimbangan dibentuknya peraturan ini ialah karena 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. Di samping itu, agar air dapat bermanfaat secara berkelanjutan dengan tingkat mutu yang diinginkan perlu dilakukan pengendalian pencemaran air.

Di dalam Pasal 1 angka 3 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "Pengendalian adalah upaya pencegahan dan atau penanggulangan dan atau pemulihan". Dalam angka 4 pasal yang sama dijelaskan, "Baku mutu air adalah batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen lain yang ada atau harus ada dan atau unsur pencemar yang ditenggang adanya dalam air pada sumber air tertentu

sesuai dengan peruntukannya". Sedangkan dalam angka 7 dijelaskan pula tentang baku mutu limbah cair, yaitu "Baku mutu limbah cair adalah batas kadar dan jumlah unsur pencemar yang ditenggang adanya dalam limbah cair untuk dibuang dari suatu jenis kegiatan tertentu".

Pasal 15 ayat (1) peraturan ini menyatakan, "Menteri setelah berkonsultasi dengan Menteri lain dan atau Pimpinan Lembaga Pemerintah non-departemen yang bersangkutan menetapkan baku mutu limbah cair". Pada ayat (2) dikatakan pula bahwa "Untuk melindungi kualitas air, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I setelah berkonsultasi dengan Menteri dapat menetapkan baku mutu limbah cair lebih ketat dari baku mutu limbah cair sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Penjelasan Pasal 15 ayat (1) menyebutkan, bahwa baku mutu limbah cair ditetapkan untuk setiap jenis kegiatan, misalnya baku mutu limbah cair untuk industri pupuk, tapioka, kelapa sawit, dan sebagainya. Baku mutu limbah cair tersebut dilengkapi dengan pedoman penetapannya. Sedangkan penjelasan Pasal 15 ayat (2) menyebutkan, bahwa mengingat kondisi air pada sumber air dan tingkat teknologi pengolahan di tiap daerah dapat berbeda, maka Gubernur dalam rangka pengendalian pencemaran air dapat menetapkan mutu limbah cair yang lebih ketat bagi daerahnya.

Berdasarkan pada Pasal 15 tersebut dapat diketahui, bahwa wewenang penetapan baku mutu limbah cair pada tingkat nasional ada di tangan Menteri, sedangkan wewenang untuk menetapkan baku mutu limbah cair di tingkat daerah

untuk daerahnya, ada di tangan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Dalam hal ini Gubernur dapat menetapkan baku mutu limbah cair lebih ketat berdasarkan pada kondisi air pada sumber air dan tingkat teknologi pengelolaan limbah di tiap daerah masing-masing yang bertujuan untuk melindungi kualitas air.

Di dalam melaksanakan tugasnya ini, Gubernur mempunyai wewenang menunjuk instansi teknis di daerah untuk melakukan inventarisasi kualitas dan kuantitas air untuk kepentingan pengendalian pencemaran, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 peraturan ini.

Ketentuan yang mengatur bahwa setiap industri harus mentaati baku mutu limbah cair terdapat pada Pasal 17 ayat (1) peraturan ini. Sedangkan ketentuan yang menetapkan bahwa setiap penanggungjawab kegiatan (industri) wajib membuat saluran pembuangan limbah cair diatur dalam Pasal 20.

Kembali kepada masalah perizinan pembuangan limbah cair ke dalam air dari hasil suatu kegiatan industri, PP Nomor 20 Tahun 1990 ini mengaturnya dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28. Pasal 25 merupakan landasan utama penetapan baku mutu limbah cair, tetapi harus dikaitkan dengan Pasal 15 dan Penjelasannya. Di samping itu dalam pelaksanaan penetapan baku mutu air harus melihat pula pada isi Pasal 6, yaitu yang menyebutkan :

- Data kualitas dan kuantitas air sebagaimana dimaksud dalam pasal ini dipakai sebagai :
 - a. Dasar pertimbangan penetapan peruntukan air dan baku mutu air pada sumber air yang bersangkutan.

- b. Dasar perhitungan daya tampung beban pencemaran air pada sumber air yang telah ditetapkan peruntukannya.
- c. Dasar penilaian tingkat pencemaran.

Mengenai siapa yang berhak memberikan izin dalam pembuangan limbah cair, menurut peraturan ini adalah Gubernur Kepala Daerah Tingkat I sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 26. Dalam pasal ini juga disebutkan, bahwa izin tersebut dicantumkan dalam Ordonansi Gangguan. Dalam Ordonansi Gangguan ini disebutkan hal-hal yang harus tercantum dalam izin pembuangan limbah cair, yaitu sebagai berikut :

- a. jenis produksi, volume produksi dan kebutuhan air untuk produksi;
- b. kualitas dan kuantitas limbah cair dan atau bahan lain yang diizinkan untuk dibuang ke dalam air serta frekuensi pembuangannya;
- c. tata letak saluran pembuangan limbah cair;
- d. sumber dari air yang digunakan dalam proses produksi atau untuk menyelenggarakan kegiatannya, serta jumlah dan kualitas air tersebut;
- e. larangan untuk melakukan pengenceran limbah cair;
- f. sarana dan prosedur penanggulangan keadaan darurat.

Dalam masalah perizinan, pengaturan hukum tentang tata cara penetapan baku mutu limbah cair yang dituangkan dalam izin tersebut adalah sangat penting karena di situlah esensi dari izin pembuangan limbah cair ke dalam air itu sendiri. Berkaitan dengan ketentuan perizinan, Tony Mitchell mengatakan bahwa hal-hal yang diperlukan dalam sistem perizinan dilihat dari aspek hukum adalah sebagai berikut :

- 1. Adanya kewenangan pejabat mengenai izin itu. Hal ini penting sehingga pejabat-pejabat tersebut dapat menyeleksi alasan-alasan pemberian izin setiap waktu, dan untuk menjamin bahwa persyaratan-persyaratan untuk pemberian izin itu telah dipenuhi.
- 2. Kewenangan mengenai informasi. Para pejabat badan pengawas bidang lingkungan membutuhkan kewenangan untuk mendapatkan persyaratan-

persyaratan secara tertulis, dalam upaya memperoleh catatan-catatan yang berkaitan dengan limbah serta bagaimana limbah itu diproses.

3. Kewenangan mengubah persyaratan.
Pejabat harus mempunyai kewenangan mencabut, mengubah, atau menambah persyaratan-persyaratan dalam suatu izin.
4. Hak pemegang izin untuk melakukan banding terhadap putusan administrasi yang berkaitan dengan izin.
Hak seperti ini diperlukan pemegang izin apabila persyaratan izin dipandang tidak fair.
5. Kriteria :
 - a. Izin-izin pengendalian pencemaran hanya akan diberikan oleh pejabat yang berwenang.
 - b. Izin itu hanya diberikan kepada perseorangan/perusahaan yang lega/berhak.
 - c. Izin itu hanya diberikan kepada perusahaan yang bersangkutan.
Izin ini bisa ditransfer kepada si pemilik baru (hanya pemiliknya yang baru).
(Mitchell, 1991 : 8-9).

Di atas telah diuraikan hal-hal yang berkaitan dengan perizinan, khususnya mengenai izin pembuangan limbah cair kedalam air oleh suatu kegiatan industri berdasarkan PP Nomor 20 Tahun 1990. Di samping masalah perizinan, dalam peraturan ini lebih lanjut diatur tentang tindakan atau langkah-langkah yang harus ditempuh apabila terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dari perizinan tersebut atau apabila terjadi pencemaran air.

Pasal 29 PP Nomor 20 Tahun 1990 memuat tentang langkah-langkah atau tindakan yang harus dilakukan bila terjadi pencemaran air. Dalam pasal ini disebutkan :

- (1) Setiap orang yang mengetahui atau menduga terjadinya pencemaran air, berhak melaporkan kepada :
 - a. Gubernur Kepala Daerah Tingkat I atau aparat pemerintah daerah terdekat, atau
 - b. Kepala Kepolisian Resort atau aparat kepolisian terdekat.
- (2) Aparat pemerintah daerah terdekat yang menerima laporan tentang terjadinya pencemaran air wajib segera meneruskan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan.

- (3) Aparat Kepolisian terdekat yang menerima laporan tentang terjadinya pencemaran air wajib segera melaporkan kepada Kepala Kepolisian Resort yang bersangkutan untuk keperluan penyidikan.
- (4) Gubernur Kepala Daerah Tingkat I segera melakukan penelitian tentang laporan terjadinya pencemaran air.
- (5) Apabila hasil penelitian sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) membuktikan terjadinya pencemaran air, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I segera melakukan atau memerintahkan dilakukannya tindakan penanggulangan dan atau pencegahan meluasnya pencemaran.

Apabila benar-benar terbukti bahwa telah terjadi pencemaran air yang melanggar Pasal 15 dari peraturan ini, maka Gubernur Kepala daerah Tingkat I harus mengeluarkan surat peringatan kepada penanggungjawab kegiatan untuk memenuhi persyaratan baku mutu limbah cair dalam waktu yang telah ditetapkan, di mana ketentuan ini diatur dalam Pasal 33 ayat (1) PP Nomor 20 Tahun 1990. Di dalam ayat (2) Pasal 33 disebutkan apabila pada akhir waktu yang ditetapkan pembuangan limbah cair belum mencapai persyaratan baku mutu limbah, maka Gubernur Kepala daerah Tingkat I mencabut izin pembuangan limbah cair.

Dalam upaya mencegah timbulnya pencemaran air maupun dalam rangka mengendalikan pembuangan limbah cair ke dalam air diperlukan pengawasan atau pemantauan yang dilakukan oleh aparat dari instansi yang terkait yang ditunjuk oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 30 ayat (1) dan (2) peraturan ini. Adapun tugas pengawasan tersebut, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 30 ayat (3) meliputi :

- a. pemantauan dan evaluasi baku mutu limbah cair pada tempat yang ditentukan;
- b. pemantauan dan evaluasi perubahan kualitas air;
- c. pengumpulan dan evaluasi data yang berhubungan dengan pencemaran air;
- d. evaluasi laporan tentang pembuangan limbah cair dan analisisnya yang dilakukan oleh penanggungjawab kegiatan.

Berdasarkan pada tugas pengawasan dan pemantauan tersebut, maka petugas diberi kewenangan yang mendukung agar tugas yang dibebankan kepadanya dapat terlaksana. Kewenangan ini disebutkan dalam Pasal 31, yaitu meliputi:

- a. Memasuki lingkungan sumber pencemaran;
- b. memeriksa bekerjanya peralatan pengolahan limbah dan atau peralatan lain yang diperlukan untuk mencegah pencemaran lingkungan;
- c. mengambil contoh limbah;
- d. meminta keterangan yang diperlukan untuk mengetahui kualitas dan kuantitas limbah yang dibuang, termasuk proses pengolahannya.

Untuk menunjang terlaksananya tugas pengawasan dan pemantauan tersebut, maka di dalam penjelasan ayat (2) pasal ini menyebutkan bahwa penanggungjawab kegiatan yang menghalangi atau tidak mengizinkan petugas menjalankan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) dapat dikenakan ketentuan pidana yang antara lain diatur dalam Pasal 216 Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

Di dalam penjelasan tersebut juga dikatakan bahwa yang dimaksud dengan memasuki lingkungan harus diartikan sedemikian rupa bahwa petugas harus dapat segera menuju ke tempat sasaran tugasnya. Dengan penjelasan tersebut menunjukkan bahwa petugas dalam menjalankan tugasnya harus dipersilakan masuk sampai ke daerah sasaran yang dituju, sehingga data-data yang diperlukan dapat diperoleh dengan akurat dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pasal-pasal tersebut merupakan ketentuan-ketentuan yang menunjang untuk dilaksanakannya peraturan-peraturan dari PP Nomor 20 Tahun 1990 oleh aparat atau instansi yang terkait. Sedangkan untuk dapat ditegakkannya suatu peratu-

ran, diperlukan suatu sarana agar peraturan tersebut ditaati sehingga peraturan tersebut dapat ditegakkan, jadi tidak hanya memuat tentang ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaannya saja. Sebagaimana yang dikatakan oleh Sudarto, bahwa tiap masyarakat mengehendaki sesuatu norma (yang dalam hal ini sudah berujud suatu peraturan) untuk dipatuhi, akan tetapi tidak semua orang bisa dan mau mematuhi. Agar peraturan tersebut dipatuhi, maka masyarakat atau golongan itu harus diberikan sanksi atau penguat (Sudarto, 1990 : 3). Sehubungan dengan hal tersebut, agar PP Nomor 20 Tahun 1990 ditaati dan ditegakkan maka dalam peraturan ini juga dicantumkan sanksi bagi mereka yang tidak mentaatinya

Dalam PP Nomor 20 tahun 1990, ketentuan tentang sanksi tercantum dalam Pasal 37, yaitu :

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan dalam Pasal 17, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 32 Peraturan Pemerintah ini dikenakan tindakan administratif oleh Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II.
- (2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak menutup kemungkinan dikenakan tindakan hukum lainnya.

Dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam PP Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran air, khususnya dalam hal izin pembuangan limbah cair ke dalam air dari suatu kegiatan industri diharapkan mampu mengantisipasi perkembangan industri di masa yang akan datang. Sehingga dapat terwujud pembangunan industri yang berasaskan pembangunan yang berkelanjutan.

D. Beberapa Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH)

Pembangunan Nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Sehubungan dengan hal tersebut maka peningkatan pembangunan di sektor industri yang merupakan salah satu bentuk dari rangkaian pembangunan, mempunyai arti yang sangat penting dalam upaya mewujudkan tujuan nasional.

Di samping arti penting akan peningkatan pembangunan industri tersebut, dampak negatif yang ditimbulkannya pun tak kalah penting untuk dicarikan solusinya, karena dampak negatif dari pembangunan industri ini akan menjadi penghalang tercapainya tujuan nasional itu sendiri. Sebagaimana telah kita ketahui bahwa dampak negatif tersebut adalah timbulnya pencemaran lingkungan dan ataupun perusakan lingkungan yang dapat menimbulkan sengketa lingkungan. Apabila pencemaran atau perusakan lingkungan ini tidak segera dapat dikendalikan dan ditanggulangi maka akibatnya akan sangat menyengsarakan masyarakat, sehingga tujuan nasional yang berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan umat manusia seutuhnya berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 tidak akan tercapai.

Negara Republik Indonesia adalah yang berdasar atas hukum (Rechtstaat), sebagaimana yang diuraikan dalam

penjelasan umum Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Burkens dkk pengertian dari Rechtstaat secara sederhana, yaitu negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum (Attamimi, 1992 : 8). Sedangkan A.Hamid S. Attamimi menyatakan bahwa:

"Negara Republik Indonesia sebagai suatu Rechtsstaat (sesuai UUD 1945 diterjemahkan dengan negara berdasar atas hukum) yang modern, fungsi perundang-undangan bukanlah hanya memberi bentuk kepada endapan nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dan hidup dalam masyarakat, dan undang-undang bukanlah hanya sekedar produk fungsi negara di bidang pengaturan. Perundang-undangan adalah salah satu metoda dan instrumen ampuh yang tersedia untuk mengatur dan mengarahkan kehidupan masyarakat menuju cita-cita yang diharapkan (Attamimi, 1992 : 8).

Berdasarkan pada fungsi perundang-undangan di dalam suatu negara yang berdasar pada hukum tersebut, maka dalam menanggulangi permasalahan-permasalahan yang timbul dalam upaya mencapai tujuan nasional bangsa tepatlah kiranya apabila hukum yang dalam hal ini berupa perundang-undangan yang dipergunakan sebagai alatnya.

Sehubungan dengan hal tersebut dalam mengatasi permasalahan lingkungan hidup akibat peningkatan pembangunan di bidang industri, yang dikhawatirkan dapat menghambat tujuan pembangunan nasional itu sendiri maka oleh pemerintah ditetapkanlah perundang-undangan yang mengatur masalah lingkungan hidup. Peraturan perundang-undangan tersebut yaitu antara lain Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH), di samping perundang-undangan yang lainnya.

Kedudukan UULH ini berfungsi sebagai ketentuan-ketentuan pokok dalam pengelolaan lingkungan, yang berarti bahwa sepanjang mengenai masalah perlindungan lingkungan, maka pengaturannya harus disesuaikan dengan isi yang terkandung dalam UULH tersebut.

Penegakan hukum lingkungan tidak dapat hanya mengandalkan pada ketegasan atau kerasnya penegakan hukum tersebut. Penegakan hukum yang dikehendaki adalah penegakan hukum yang tegas, tetapi arif dan bijaksana. Dalam penegakan hukum lingkungan, teknik pendekatan terhadap masalah pelanggaran ketentuan pengelolaan lingkungan, harus menggunakan teknik pendekatan yang komprehensif-integral. Dalam corak pendekatan yang demikian itu, penegakan hukum dilaksanakan guna menunjang terlanjutkannya pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Di dalam pembangunan, tidak hanya berfungsi as a tool of social control, dalam arti sebagai alat yang hanya berfungsi untuk mempertahankan stabilitas, akan tetapi sebagaimana yang dikatakan oleh Rescoe Pound hukum juga as a tool of social engineering, yaitu sebagai suatu alat pembaruan masyarakat (Abdurrachman, 1979 : 19). Dengan demikian, jelaslah peran hukum dalam era pembangunan, ialah sebagai sarana penunjang yang berfungsi sebagai sarana pengawal dan pengaman pelaksana pembangunan.

Dalam fungsinya sebagai sarana pembangunan, maka hukum itu menurut Michael Heger dapat mengabdikan dalam 3 (tiga) sektor, yaitu :

1. Hukum sebagai alat penertib (ordering).
 Dalam rangka penertiban ini hukum dapat menciptakan suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan pemecahan sengketa yang mungkin timbul melalui suatu hukum acara yang baik. Iapun dapat meletakkan dasar hukum (legitimacy) bagi penggunaan kekuasaan.
2. Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (balancing).
 Fungsi hukum dapat menjaga keseimbangan dan keharmonisan antara kepentingan negara/kepentingan umum dan kepentingan perorangan.
3. Hukum sebagai katalisator.
 Sebagai katalisator, hukum dapat membantu untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaruan hukum (Law reform) dengan bantuan tenaga kreatif di bidang profesi hukum (Abdurachman, 1979 : 21-22).

Pengaturan lingkungan secara hukum tersebut dapat menjamin kepastian dan ketertiban dalam pengelolaan lingkungan, untuk mewujudkan keadilan (karena hukum memiliki sanksi untuk memaksakan kehendaknya, jika perlu). Berdasarkan hal tersebut, maka posisi dan peranan hukum lingkungan tetap hanya sebagai sarana penunjang belaka. Sebagai sarana penunjang, manfaat dan dayaguna hukum akan selalu bergantung kepada siapa dan dengan cara bagaimana digunakannya. Betapaapun baik dan sempurnanya sarana (hukum), jika yang menjalankannya tidak memiliki ketrampilan dan kemahiran, maka manfaat dan dayaguna sarana tersebut tidak akan terwujud.

Penegakan hukum lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu administratif, perdata dan pidana. Dengan demikian, penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam keten-

tuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (ancaman) sarana administratif, keperdataan dan kepidanaan (Suparni, 1992 :160).

Sebagaimana yang disebutkan di atas, bahwa hukum lingkungan meliputi 3 bidang hukum, hal ini berkaitan dengan bentuk sanksi yang harus diberikan. Andi Hamzah berpendapat, bahwa untuk menentukan sanksi apa yang akan dikenakan terhadap suatu kasus pelanggaran lingkungan hidup, seharusnya dibicarakan oleh lembaga MUSPIDA (Musyawarah Pimpinan Daerah). Melalui musyawarah antara pemda, kepolisian, dan kejaksaan, bisa ditentukan kasus-kasus mana yang perlu ditindak secara administratif, perdata atau pidana (Hamzah, 1991 : 6).

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, dalam menyelesaikan permasalahan lingkungan (sengketa lingkungan) melalui beberapa instrumen. Ada tiga instrumen utama dalam penegakan hukum lingkungan , yaitu :

1. Instrumen administratif dengan sanksi administratif;
2. instrumen perdata dengan sanksi perdata;
3. instrumen pidana dengan sanksi pidana.

Dalam kesempatan ini akan dikaji bagaimana penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan masing-masing instrumen tersebut.

D. 1. Penyelesaian Sengketa Lingkungan dengan Hukum Administrasi (Sanksi Administrasi).

Pengelolaan lingkungan hidup dapat berhasil apabila saluran-saluran administratif berfungsi secara serasi dan terpadu. Dalam hubungan ini perlu mendapat perhatian mengenai kelembagaan yang berwenang di bidang pengelolaan lingkungan hidup, baik di pusat maupun daerah.

Aspek/sarana administratif dapat bersifat preventif dan bertujuan menegakkan peraturan perundang-undangan dengan ancaman sanksi administrasi. Sanksi administrasi ini terutama mempunyai fungsi instrumental (een instrumentele functie), yaitu penanggulangan dan pengendalian perbuatan terlarang. Di samping itu, sanksi administrasi terutama ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut (Suparni, 1992 : 166-167). Pada dasarnya sanksi administrasi bersifat pencegahan, karena keberadaan sanksi tersebut bertujuan untuk mengakhiri secara langsung keadaan terlarang tersebut.

Segi hukum administrasi terutama muncul apabila keputusan-keputusan yang bersifat kebijaksanaan dituangkan dalam bentuk Penetapan (beschikking) penguasa, misalnya dalam prosedur perizinan, penentuan baku mutu lingkungan, prosedur analisis mengenai dampak lingkungan dan sebagainya (Rangkuti, 1984 : 30).

Beberapa jenis sarana penegakan hukum administrasi adalah sebagai berikut :

1. Penyerasian peraturan (Harmonisering);
2. Tindakan paksa (Bestuursdwang);
3. Uang paksa (Publiekrechtelijke dwangsom);
4. Penutupan tempat usaha (Sluiting van een inrichting);
5. Penghentian kegiatan mesin perusahaan (Buitengebruiksteling van een toestel);
6. Pencabutan izin melalui proses : teguran, paksaan Kepolisian, penutupan dan uang paksa (Suparni, 1992 : 167).

Di dalam UULH, penggunaan sanksi administrasi harus didasarkan pula pada ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Berdasarkan pada undang-undang tersebut terbuka kemungkinan untuk menggugat aparatur pemerintah yang berwenang mengeluarkan keputusan Tata Usaha negara yang dapat menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan. Dalam hal ini apabila seseorang atau badan hukum perdatan yang merasa kepentingannya dirugikan akibat pencemaran lingkungan yang bersumber pada Izin Usaha HO, Izin Usaha Industri, Keputusan AMDAL, Izin lokasi, Kuasa Pertambangan, Izin mendirikan Bangunan (IMB), dan sebagainya dapat mengajukan gugatan tertulis kepada PTUN yang berwenang. Menurut undang-undang ini sanksi administrasi digunakan apabila terjadi sengketa lingkungan, yang mana sengketa tersebut timbul akibat adanya penetapan pemerintah mengenai permasalahan lingkungan.

Sedangkan peraturan mengenai ketentuan sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan terhadap perusahaan industri di luar PMA/PMDN yang tidak melaksanakan upaya

keseimbangan dan kelestarian sumber daya alam serta pencemaran lingkungan hidup akibat kegiatan industri, diatur dalam Surat Keputusan Menteri Perindustrian Nomor 286/M/SK/10/1989 tentang Ketentuan Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Industri.

Mengenai macam sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan terhadap perusahaan industri diatur dalam Pasal 29 dan 30 Surat Keputusan Menteri tersebut, yaitu berupa :

1. Pembekuan izin usaha industri untuk jangka waktu enam bulan sejak dikeluarkannya Penetapan Pembekuan Kegiatan Usaha Industri (Pasal 30 ayat (1) butir b).
2. Pencabutan izin usaha industri, apabila dalam masa pembekuan izin usaha industri perusahaan industri tidak melakukan perbaikan (Pasal 30 ayat (3)).

Berdasarkan pada surat keputusan tersebut, sanksi yang pertama akan dijatuhkan apabila peringatan secara tertulis sudah diberikan sebanyak tiga kali berturut-turut dengan tenggang waktu masing-masing dua bulan, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 30 ayat (1) huruf a.

Sedangkan menurut Pasal 30 ayat (1) huruf b surat keputusan ini, disebutkan bahwa pembekuan izin usaha industri dapat dicairkan kembali apabila perusahaan industri yang bersangkutan selama masa pembekuan telah melakukan perbaikan. Pasal 30 ayat (2) dan ayat (3) menyebutkan bahwa apabila dalam masa pembekuan izin usaha industri, perusahaan industri tidak melakukan perbaikan, maka izin usaha industri yang bersangkutan dicabut.

Di samping Surat Keputusan Menteri sebagaimana tersebut di atas, jauh sebelumnya juga sudah dikeluarkan surat keputusan yang lain sebagai salah satu upaya pengelolaan lingkungan hidup di sektor industri, yaitu Surat Keputusan Menteri Perindustrian Nomor 12/M/SK/I/78 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Lingkungan sebagai Akibat dari Usaha Industri. Tetapi sampai sejauh ini belum dapat diketahui efektifitas dari surat keputusan tersebut dalam mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan di sektor industri.

D. 2. Penyelesaian Sengketa Lingkungan dengan Hukum Perdata (Sanksi Perdata).

Hukum lingkungan mengandung pula aspek perdata, terutama bila terjadi kerugian akibat perbuatan pencemar, yang mengakibatkan penderita berhak mengajukan gugatan ganti kerugian terhadap perusak dan atau pencemara lingkungan hidup. Penggunaan instrumen hukum perdata dalam menyelesaikan sengketa-sengketa lingkungan hidup pada hakikatnya untuk memperluas upaya penegakan hukum dari berbagai peraturan perundang-undangan, sebab :

Pertama, dengan melalui hukum perdata dapat dipaksakan ketaatan pada norma-norma hukum lingkungan, baik yang bersifat hukum privat maupun hukum publik. Misalnya : wewenang hakim perdata untuk menjatuhkan putusan yang berisi perintah atau larangan terhadap seseorang yang telah bertindak secara bertentangan dengan syarat-syarat yang ditentukan dalam suatu Surat Izin (verguning) yang berkaitan dengan masalah lingkungan hidup;

kedua, hukum perdata dapat memberikan penentuan norma-norma (norma-stelling) dalam masalah lingkungan hidup. Misalnya : melalui putusan hakim perdata dapat dirumuskan norma-norma tentang tindakan yang cermat, yang selayaknya diharapkan dari seseorang dalam hubungan masyarakat;

ketiga, hukum perdata memberikan kemungkinan untuk mengajukan gugatan ganti rugi atas pencemaran lingkungan terhadap pihak yang menyebabkan timbulnya pencemaran tersebut (Lotulong, 1991 : 1).

Pada dasarnya tujuan penegakan hukum lingkungan melalui penerapan kaidah-kaidah hukum perdata adalah terutama untuk lebih memberikan perlindungan hukum terhadap alam lingkungan maupun terhadap si korban yang menderita kerugian sebagai akibat pencemaran atau perusakan lingkungan hidup.

Kaidah tersebut di atas di dalam hukum lingkungan dikenal dengan istilah *Pollutors Pay's Principle*. Prinsip ini dapat dijelaskan melalui pendapat Polak. Menurut beliau bahwa pertanyaan terhadap tanggung gugat adalah pertanyaan tentang gangguan keseimbangan kepada masyarakat yang meletakkan tanggung gugat kepada orang yang membuat rugi untuk mengembalikan haknya kepada yang dirugikan (Patrik, 1990 : 9). Di samping pendapat Polak, *Pollutors Pay's Principle* dapat dijelaskan pula berdasarkan pernyataan Ter Haar, yang memberikan ulasannya bahwa setiap pelanggaran dari luar atau ucapan yang kurang hormat tentang lingkungan hidup dan segala yang termasuk didalamnya disambut dengan perasaan malu dan adanya kehendak untuk menghilangkan perasaan malu itu. Penuntutan pembayaran delik merupakan suatu bagian dari pada usaha untuk mendapatkan kembali keseimbangan kosmis yang harus ditang-

gung oleh orang yang mengganggu keseimbangan itu (Patrik, 1990 : 12). Dari pendapat-pendapat para ahli tersebut dapat diketahui bahwa pada prinsipnya yang berkewajiban atau bertanggungjawab terhadap terjadinya perusakan atau pencemaran lingkungan adalah pihak perusak atau pencemar itu sendiri, dengan harapan agar keseimbangan yang terganggu dapat dipulihkan lagi, yaitu dengan membayar ganti kerugian pada penderita.

Sebetulnya yang memulai menyebar-luaskan asas Pencemar Membayar adalah OECD (The Organization of Economic Cooperation and Development), yang kemudian diikuti oleh negara-negara anggota maupun bukan anggota OECD. Asas ini erat hubungannya dengan prinsip ekonomi yang dijelaskan dalam Sub. Committee of Economic Experts, yaitu sebagai berikut "That the internalization of external effects connected with the environment obeyed an economic efficiency principle which provided a basis for a pollution control policy" (Patrik, 1996 : 16). Jadi asas pencemar membayar digunakan untuk alokasi dana bagi tindakan-tindakan pencegahan dan pengawasan demi kepentingan nasional dalam mendukung sumber-sumber lingkungan yang langka dan menghindari keadaan yang tidak baik untuk perdagangan dan investasi internasional.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat dikatakan, bahwa menurut asas ini berarti pencemar wajib menanggung segala biaya untuk melaksanakan tindakan-tindakan di atas yang telah ditetapkan oleh penguasa umum untuk menjaga

agar lingkungan tetap dalam keadaan baik. Dengan perkataan lain, biaya dari tindakan-tindakan ini dapat dibayar kembali dari biaya barang-barang dan pelayanan yang menyebabkan pencemaran dan pengawasan hendaknya jangan sampai diiringi dengan subsidi, hal ini akan menciptakan keadaan yang tidak baik bagi kepentingan perdagangan dan investasi internasional (Patrik, 1996 : 18).

Menurut hukum perdata, setiap perbuatan yang bertentangan dengan hukum harus dipertanggungjawabkan atas sejumlah kerugian yang diderita pihak lain. Suatu perbuatan, menurut perkembangan pemikiran ilmu hukum, terutama melalui jurisprudensi, tidak saja perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan hak dari pihak lain, melainkan setiap perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan dalam pergaulan masyarakat, baik dalam hubungannya dengan pribadi maupun harta benda orang lain (Siahaan, 1986 : 176).

Di samping pertimbangan-pertimbangan sebagaimana yang telah diuraikan di muka, penggunaan instrumen hukum perdata juga berdasarkan pada Pasal 20 UULH yang merupakan dasar hukum gugatan lingkungan, di mana pasal ini menganut prinsip Pollutor Pay's Principle (pencemar membayar), serta Pasal 1365 BW tentang perbuatan melawan hukum.

Di dalam Pasal 20 UULH diatur mengenai masalah ganti kerugian, yaitu sebagai berikut :

- (1) Barang siapa merusak dan atau mencemarkan lingkungan hidup memikul tanggung jawab dengan kewajiban membayar ganti kerugian kepada penderita yang telah dilanggar haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

- (2) Tata cara pengaduan oleh penderita, tata cara penelitian oleh tim tentang bentuk, jenis dan besarnya kerugian serta tata cara penuntutan ganti kerugian diatur dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Barang siapa merusak dan atau mencemarkan lingkungan hidup memikul tanggung jawab membayar biaya pemulihan lingkungan kepada negara.
- (4) Tata cara penetapan dan pembayaran biaya pemulihan lingkungan hidup diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Di dalam penjelasan Pasal 20 ini disebutkan bahwa kewajiban membayar ganti kerugian merupakan konsekuensi setiap orang untuk melestarikan kemampuan lingkungan guna menunjang pembangunan yang berkesinambungan. Di samping itu di dalam penjelasan juga dikatakan bahwa besarnya ganti kerugian yang harus dibayarkan berdasarkan pada bentuk dan jenis kerugian akibat kerusakan dan pencemaran. Untuk mengetahui bentuk, jenis, dan besarnya kerugian, diadakan penelitian yang dilakukan oleh tim yang dibentuk pemerintah. Penelitian ini meliputi bidang ekologi, medis, sosial budaya, dan lain-lain yang diperlukan. Di dalam penjelasan Pasal 20 ayat (2) juga disebutkan, bahwa tim dibentuk untuk tiap-tiap kasus yang terdiri dari pihak penderita atau kuasanya, pihak pencemar atau kuasanya, dan unsur pemerintah. Jika diperlukan dapat diangkat tenaga ahli untuk menjadi anggota tim. Dalam penjelasan ini dikatakan pula, bahwa apabila tidak dapat tercapai kata sepakat dalam batas waktu tertentu, maka penyelesaiannya dilakukan melalui Pengadilan Negeri.

Penjelasan ayat (3) Pasal 20 menyebutkan, bahwa di samping kewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana disebut dalam penjelasan ayat (2), perusak dan atau pence-

mar lingkungan hidup berkewajiban juga membayar biaya pemulihan lingkungan hidup kepada negara untuk keperluan pemulihan. Sedangkan untuk menetapkan besarnya biaya pemulihan lingkungan hidup, dapat diserahkan pada tim sebagaimana yang dimaksud dalam penjelasan ayat (2).

Berdasarkan pada Pasal 20 dapat diketahui, bahwa dalam penyelesaian sengketa lingkungan ada dua cara untuk menggugat ganti kerugian atau biaya pemulihan lingkungan, yaitu :

1. Berperkara di Pengadilan dengan berdasarkan pada Pasal 1365 KUHPerdata tentang perbuatan melawan hukum (Pasal 20 ayat (1)) UULH).
2. Secara "musyawarah" melalui Tim Tripartite (tim yang bersifat tripartite) (Pasal 20 ayat (2) UULH).

Di dalam Pasal 1365 KUHPerdata disebutkan sebagai berikut :

"Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut".

Dari bunyi pasal tersebut dapat diketahui bahwa suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum, yang karena salahnya, menimbulkan kerugian pada pihak lain, akan mewajibkan si pembuat kesalahan bertanggung jawab membayar ganti rugi atas perbuatan yang ditimbulkannya.

Adapun unsur-unsur perbuatan melawan hukum menurut Pasal 1365 KUHPerdata, yaitu :

1. Perbuatan yang dilakukan melanggar hukum;
2. terdapatnya kesalahan pada pelaku;
3. timbul kerugian;
4. terdapat hubungan sebab akibat antara perbuatan dengan kerugian.

Melihat unsur-unsur tersebut dapat diketahui bahwa prinsip yang digunakan pada KUHPerdara adalah prinsip tanggung jawab yang didasarkan atas kesalahan (liability based on Fault) dengan beban pembuktian ada pada penggugat. Penggugat baru akan memperoleh ganti kerugian apabila ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan pada tergugat.

Asas pertanggung-jawaban yang didasarkan pada kesalahan, berdasar pada adagium, bahwa tidak ada pertanggung-jawaban apabila tidak terdapat unsur kesalahan (No liability without fault). Pertanggung-jawaban demikian, menurut ilmu hukum disebut *Tortious liability*, atau disebut pula dengan *Liability based on fault* (Siahaan, 1987 : 177). Dalam adagium ini kesalahan merupakan unsur yang menentukan pertanggung-jawaban, yang berarti bila tidak terbukti adanya kesalahan, tidak ada kewajiban memberikan ganti kerugian.

Penerapan asas pertanggung-jawaban berdasarkan pada kesalahan yang menjiwai Pasal 1365 KUHPerdara, pada sengketa lingkungan akan mengalami banyak kesulitan, khususnya pada pihak penggugat. Kesulitan ini berkenaan pada masalah pembuktian, karena berdasarkan Pasal 1865 KUHPerdara

beban pembuktian ada pada pihak penggugat. Adapun bunyi pasal tersebut adalah sebagai berikut :

"Barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa atas nama ia mendasarkan sesuatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu".

Dalam hal ini, pihak korban pencemaran pada umumnya awam dalam soal hukum, sedangkan masalah sengketa lingkungan adalah sangat rumit dan memerlukan alat bantu teknologi yang biasanya membutuhkan biaya yang relatif cukup tinggi. Sehingga apabila beban pembuktian ada pada pihak penggugat, hal ini merupakan hambatan yang sangat berat dalam mendapatkan ganti kerugian pada sengketa lingkungan.

Masalah lain yang timbul dalam pelaksanaan Pasal 20 UULH adalah, bahwa menurut ketentuan implementasi pasal tersebut diperlukan peraturan perundang-undangan mengenai tata cara pengaduan oleh penderita, tata cara penelitian oleh tim tentang bentuk, jenis, dan besarnya kerugian serta tata cara penuntutan ganti kerugian. Di samping itu akan diatur pula dengan peraturan perundang-undangan mengenai tata cara penetapan dan pembayaran biaya pemulihan lingkungan hidup. Pada kenyataannya peraturan perundang-undangan yang mengatur permasalahan-permasalahan tersebut secara jelas dan konkrit belum ada. Dalam hal ganti kerugian dan biaya pemulihan lingkungan sebelum ada peraturan yang mengaturnya, semata-mata berlandaskan pada Pasal 1365 KUHPerdara.

Sebagaimana yang telah diuraikan, bahwa untuk masalah perbuatan melawan hukum pada kasus pencemaran atau perusakan lingkungan hidup merujuk pada Pasal 1365 KUHPerdara, sedangkan untuk masalah penggantian biaya, rugi dan bunga merujuk pada Pasal 1234 KUHPerdara. Hal tersebut dikarenakan dalam Pasal 20 ayat (2) UULH, dikatakan bahwa tata cara pengaduan oleh penderita, tata cara penelitian oleh tim tentang bentuk, jenis dan besarnya ganti kerugian serta tata cara penuntutan ganti kerugian diatur dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan dalam Pasal 23 UULH disebutkan, bahwa pada saat mulai berlakunya undang-undang ini semua peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan lingkungan hidup tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini. Untuk itu sebelum peraturan perundang-undangan yang mengatur secara khusus mengenai hal-hal tersebut di atas ada, maka hakim dapat menggunakan ketentuan-ketentuan yang ada dalam hukum perdata, baik mengenai cara mengajukan gugatan maupun mengenai penentuan bentuk, jenis dan besarnya ganti kerugian.

Ketentuan tersebut di atas berkaitan dengan tugas seorang hakim. Hakim mempunyai kewajiban untuk memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara atau gugatan yang diajukan kepadanya dan tidak boleh menolak suatu perkara dengan alasan ketentuan hukumnya belum ada. Hal ini mengacu pada Pasal 14 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, yang menyatakan bahwa pengadilan tidak boleh menolak

untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan, dengan alasan bahwa hukumnya belum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Dalam penjelasan pasal ini disebutkan, bahwa hakim sebagai organ pengadilan dianggap memahami hukum. Disebutkan pula dalam penjelasan, apabila hakim tersebut tidak menemukan hukum tertulis, maka ia wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutuskan berdasarkan hukum sebagai seorang yang bijaksana dan bertanggungjawab penuh kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, masyarakat dan bangsa.

Dalam Pasal 1234 KUHPerdara dikemukakan, bahwa penggantian biaya, rugi dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila si berhutang setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya. Jika sesuatu yang diberikan atau dibuatnya hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah ditetapkan.

Ketentuan Pasal 1234 KUHPerdara tersebut, harus ditafsirkan secara luas, yaitu :

1. Perkataan "tidak melalaikannya" tidak hanya mencakup tidak memenuhi prestasi sama sekali, tetapi juga terlambat atau tidak memenuhi prestasi.
2. Ketentuan tersebut pun berlaku bagi tuntutan ganti kerugian karena perbuatan melawan hukum (R. Setiawan, 1974 : 21).

Tentang bentuk kerugian dapat ditetapkan dalam bentuk uang. Menurut Pitlo, ganti rugi yang berupa uang merupakan bentuk yang paling sedikit menimbulkan kesulitan (R. Setiawan, 1974 : 22). Sedangkan ganti kerugian yang meliputi : biaya yaitu pengeluaran-pengeluaran yang nyata,

seperti pembelian bibit/benur, upah buruh dan lain-lain; kerugian yaitu berkurangnya kekayaan akibat adanya pencemaran lingkungan hidup, misalnya berkurangnya atau gagalnya panen karena ikannya mati; bunga yaitu keuntungan yang seharusnya diperoleh jika tidak terjadi pencemaran, seperti berkurangnya hasil penjualan, lahan tidak produktif lagi dan lain-lain. Besarnya ganti rugi tersebut harus ditentukan sedemikian rupa, sehingga keadaan harga kekayaan penderita adalah sama seperti jika seandainya tidak terjadi pencemaran lingkungan.

Melihat pada isi Pasal 20 UULH sebagaimana yang telah diuraikan di atas dikatakan, bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu melalui proses pengadilan dan melalui mekanisme di luar pengadilan. Berdasarkan hal tersebut Emil Salim mengemukakan hal-hal yang berkaitan dengan ketentuan penyelesaian sengketa lingkungan hidup, yaitu sebagai berikut :

1. Tahapan proses perundingan, yang berupa :
 - a. Negosiasi, yaitu para pihak yang berkepentingan berunding secara langsung.
 - b. Pembentukan tim ahli pencari fakta yang kemudian meneliti, mencari fakta, dan memberikan hasilnya kepada pihak-pihak yang berkepentingan.
 - c. Mediasi, yaitu melibatkan pihak ketiga netral untuk mencari penyelesaian, dan
 - d. Arbitrase.
2. Proses Pengadilan :
 - a. Pidana.
 - b. Perdata.
(Salim, 1991 : 15).

Sedangkan Hakim Garuda Nusantara memberikan beberapa cara penyelesaian sengketa lingkungan sebagai berikut :

1. Melalui Jalan Mediasi, yang berarti kedua belah pihak yang bersangkutan melakukan musyawarah guna mencari jalan pemecahan dengan difasilitasi oleh seorang mediator.
2. Melalui Arbitase, yang berarti kedua belah pihak menggunakan jasa pihak ketiga yang dapat disebut arbiter untuk memeriksa dan memberikan pemecahan atau keputusan tentang siapa yang harus bertanggung jawab dalam suatu kasus sengketa lingkungan.
3. Melalui Jalan Pengadilan, yang berarti salah satu pihak yang bersengketa mengajukan gugatan ke pengadilan dan berarti meminta hakim untuk memeriksa dan memberikan keputusan tentang siapa yang harus bertanggung jawab dalam sengketa lingkungan tersebut (Garuda Nusantara, 1989 : 57).

Menurut Hakim Garuda Nusantara, proses peradilan merupakan proses yang panjang, dan di sini memerlukan pembuktian yang bersifat rumit, khususnya dalam sengketa lingkungan. Hal demikian ini akan membuat pihak yang bersengketa khususnya pihak korban enggan untuk berperkara di depan pengadilan. Namun demikian proses penyelesaian sengketa lingkungan melalui pengadilan tetap ahrus dibuka kemungkinannya, terutama bila jalan Mediasi sudah tidak memungkinkan mendatangkan suatu konsesus penyelesaian (Garuda N, 1989 : 57).

Prosedur penyelesaian sengketa lingkungan hidup berdasarkan pada Surat Edaran Menteri Kependudukan dan Lingkungan Hidup Nomor 03/SE/MENKLH/6/1987 dikenal dengan istilah Prosedur Dua Jalur, di mana penderita dapat menggunakan dua jalur, yaitu langsung mengajukan gugatan ke Pengadilan dan atau melalui Prosedur Tim Tripartie.

Surat Edaran tersebut merupakan peraturan lebih lanjut dari Pasal 20 ayat (2) UULH, yaitu mengatur tentang cara penyelesaian sengketa lingkungan yang dapat ditempuh dengan dua jalur , yaitu melalui prosedur tim tri partie

atau yang biasa disebut dengan cara Mediasi dan melalui pengadilan. Menurut Effendi Lotulung, bahwa pada dasarnya penyelesaian sengketa lingkungan khususnya pemberian ganti kerugian dilakukan melalui tim yang dapat bersifat mediasi atau konsiliasi dan sebagainya, sehingga tidak secara langsung dibawa ke persidangan di pengadilan (Lotulung, 1991 :4).

Sedangkan Mediasi menurut Ronny Hanitijo Soemitro adalah suatu mekanisme penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak ketiga yang netral membantu, dengan melibatkan pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian. Pihak ketiga (mediator) tidak berwenang memaksakan keputusan. Keputusan akhir ada berdasarkan kesepakatan pihak yang bersengketa. Hasil akhir dari mediasi ini adalah suatu perjanjian yang dibuat oleh para pihak sebagai pedoman pelaksanaan kegiatan (Hanitijo Soemitro, 1985 : 115).

Menurut Takdir Rahmadi yang mengutip pendapat W.E Simkin dalam bukunya yang berjudul *Mediation and The Dynamics of Collective Bargaining*, mengartikan Mediasi adalah suatu mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan perundingan para pihak, dengan melibatkan pihak lain yang tidak memihak (mediator) dalam proses perundingan itu. Peran mediator tidak hanya terbatas pada fungsi prosedural, tetapi juga mencakup fungsi substantif yang meliputi pemberian saran tentang bagaimana menyelesaikan pokok sengketa (Rahmadi, 1992 : 5).

Sedangkan Grenville-Wood menyatakan, bahwa Mediasi adalah sebuah proses penyelesaian sengketa yang menyangkut bantuan dari pihak ketiga yang netral dalam upaya negosiasi dan penyelesaian sengketa. Para mediator umumnya adalah mereka yang bergabung dalam asosiasi mediasi atau universitas dan diantara mereka ada pula yang merupakan mediator yang mandiri (Hardjo Soemantri, 1994 : 374).

Pada prinsipnya mediasi adalah negosiasi yang dihadiri oleh pihak ketiga netral yang tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan. Pihak ketiga tersebut sebagai mediator berfungsi membantu memfasilitasi pihak-pihak di dalam negosiasi untuk mencapai suatu kesepakatan. Mediasi biasanya didayagunakan pada saat proses negosiasi mengalami jalan buntu, sehingga pihak ketiga netral dibutuhkan untuk memfasilitasi proses penyelesaian sengketa (Santosa, Hutapea, 1992 : 3).

Pendayagunaan mediasi sebagai mekanisme alternatif penyelesaian sengketa didasarkan pada beberapa peluang yang tersedia, yaitu :

1. Ruang lingkup permasalahan dapat dibahas secara lebih luas dan menyeluruh. Ruang lingkup tersebut diragukan dapat dibahas di forum pengadilan. Peran serta para pihak di pengadilan bersifat terbatas, dikarenakan rule of standing yang ketat. Juga karena seluruh dalil maupun tuntutan di pengadilan harus dilandasi aturan permainan tertulis yang sudah baku sifatnya.
2. Waktu penyelesaian dapat dilakukan lebih singkat.
3. Keluwesan proses.
Aturan permainan yang tidak baku menyebabkan komunikasi antar pihak lebih lancar dan manusiawai.
4. Pembiayaan.
Dibandingkan dengan proses pengadilan yang menyita waktu sangat panjang akan membutuhkan biaya yang sangat besar (Santosa, Hutapea, 1992 : 475).

Berdasarkan faktor-faktor tersebut di atas, maka mediasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan yang mudah dan praktis untuk dilakukan. Berkaitan dengan hal tersebut, yang perlu diperhatikan adalah keberadaan mediator itu sendiri, karena peranan mediator sangat menentukan tercapainya kesepakatan dalam mewujudkan keberhasilan proses mediasi itu sendiri.

Di samping peran mediator, yang perlu diperhatikan pula dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan mediasi adalah bahwa tidak semua sengketa lingkungan hidup dapat diselesaikan dengan mediasi karena adanya keterbatasan-keterbatasan dalam proses mediasi itu sendiri. Sengketa lingkungan hidup yang dapat diselesaikan dengan mediasi adalah yang mempunyai karakter sebagai berikut :

1. Kasus yang di dalamnya terdapat peluang yang memungkinkan para pihak melakukan tawar-menawar dalam penyelesaian perbedaan kepentingan diantara mereka.
2. Adanya perimbangan kekuatan yang relatif diantara para pihak.
3. Sengketa lingkungan biasanya melibatkan banyak orang yang mungkin kepentingan dan tuntutan mereka bervariasi.
4. Kasus atau sengketa yang tidak melibatkan persoalan tata nilai atau keyakinan ideologis.
5. Kasus yang melibatkan masalah yang berdimensi ekonomi dan pemahaman/penafsiran terhadap suatu fakta atau gejala, relatif dapat diselesaikan melalui mediasi (Rahmadi, 1992 : 10).

Di dalam penyelesaian sengketa lingkungan yang menggunakan jalur di luar pengadilan dengan membentuk tim tripartie, dimaksudkan agar sejauh mungkin tercapai kesepakatan mengenai besarnya ganti kerugian yang harus diberikan kepada penderita. Untuk itu dalam tata cara

penuntutan ganti kerugian perlu kiranya ditetapkan batas waktu perundingan ketiga pihak tersebut. Batas waktu tersebut adalah perlu ditetapkan untuk menghindarkan berlarut-larutnya perundingan (Hardjosoemantri, 1991 : 354). Apabila batas waktu yang telah ditetapkan dilampaui tanpa ada kesepakatan tentang besarnya ganti kerugian serta cara-cara pembayarannya, maka tuntutan ganti kerugian tersebut oleh penderita atau kuasanya dapat diajukan ke pengadilan.

Apabila pembayaran ganti kerugian kepada pihak penderita telah dilakukan, tidak berarti membebaskan si pencemara dan atau perusak dari kewajiban membayar biaya pemulihan lingkungan yang telah rusak atau tercemar tersebut kepada negara sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 20 ayat (3) UULH. Dalam hal ini perusak dan atau pencemar di samping berkewajiban membayar ganti kerugian kepada penderita, juga berkewajiban membayar biaya pemulihan lingkungan hidup kepada negara. Pembayaran biaya pemulihan diberikan kepada negara karena negaralah yang mempunyai kemampuan dengan fasilitas yang ada untuk melakukan upaya-upaya pemulihan lingkungan yang sudah rusak atau tercemar itu.

Di dalam UULH selain mengenal asas pertang-jawaban berdasarkan kesalahan, juga mengenal asas pertanggung-jawaban lain yaitu *Strict liability*. Sebagaimana yang

telah dikemukakan oleh J.G. Fleming di muka, Strict liability atau konsep tanggung jawab mutlak oleh Koesnadi Hardjasoemantri diartikan terutama sebagai kewajiban mutlak yang dihubungkan dengan ditimbulkannya kerusakan. Salah satu ciri utama tanggung jawab mutlak adalah tidak adanya unsur kesalahan (Hardjasoemantri, 1991 : 358).

Paulus Effendie Lotulung berpendapat, pengertian Strict liability harus dibedakan dengan pengertian Absolute liability, yaitu bahwa dalam strict liability masih dimungkinkan adanya kelonggaran-kelonggaran sebagai dasar pembelaan, bahwa pencemaran terjadi karena act of God, atau karena perang, atau karena tindakan dan pelanggaran pihak ketiga, atau karena kelalaian si korban sendiri (Lotulung, 1998 : 7).

Di dalam UULH asas tanggung jawab mutlak termuat dalam Pasal 21, yaitu sebagai berikut :

"Dalam beberapa kegiatan yang menyangkut sumber daya tertentu, tanggung jawab timbul secara mutlaka pada perusakdan atau pencemar pada saat terjadinya perusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup yang pengaturannya diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan".

Di dalam penjelasannya disebutkan, tanggung jawab mutlak dikenakan secara selektif atas kasus yang akan ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dapat menentukan jenis dan kategori kegiatan yang akan terkena oleh ketentuan dalam Pasal 21 tersebut.

Berdasarkan pada bunyi Pasal 21 UULH, dapat diuraikan hal-hal yang menjadi unsur-unsur penting dari pasal tersebut, yaitu :

1. Adanya suatu perbuatan;
2. timbulnya pencemaran atau kerusakan lingkungan;
3. menyangkut sumber-sumber daya tertentu;
4. tanggung jawab timbul secara mutlak;
5. pada saat terjadinya perusakan atau pencemaran lingkungan;
6. berdasarkan peraturan perundangan.

Melihat pada unsur-unsur yang telah disebutkan, berbeda dengan unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Hal ini menunjukkan adanya perkembangan sistim hukum seiring dengan kemajuan jaman, karena sistim hukum yang baru ini yaitu sistim hukum Strict Liability keberadaannya berangkat dari tuntutan perkembangan teknologi dan modernisasi.

Menurut pendapat Koesnadi Hardjosoemantri, berkembangnya industrialisasi akan menghasilkan risiko yang bertambah besar pula dan dengan sendirinya akan menimbulkan rumitnya hubungan sebab akibat, maka teori hukum telah meninggalkan konsep kesalahan dan berpaling ke konsep resiko.

Dengan sistim hukum yang baru ini si pelaku atau polluter telah cukup untuk dinyatakan bertanggung jawab dalam pembuatan pencemaran atau perusakan lingkungan, meskipun pada dirinya belum dinyatakan bersalah. Dalam

asas Strict Liability, kesalahan (fault, schuld atau mens rea) bukan merupakan sesuatu yang penting untuk menyatakan si pelaku bertanggung jawab, karena pada saat peristiwa timbul, pelaku sudah memikul tanggung jawab. Dalam hal ini berlaku asas res ipso loquitur yaitu fakta sudah berbicara sendiri (the thing speaks for itself) (Siahaan, 1987 : 181).

Hal penting yang berkaitan dengan doktrin tanggung jawab mutlak adalah tentang beban pembuktian. Menurut salah satu kriteria tradisional, yang menentukan pembagian beban pembuktian adalah pertimbangan yang menyatakan bahwa beban pembuktian hendaknya diberikan kepada pihak yang mempunyai kemampuan terbesar untuk mengajukan bukti tentang sesuatu hal. Dalam hubungannya dengan perusakan dan atau pencemaran lingkungan oleh kegiatan industri, maka pihak perusak dan atau pencemar mempunyai kemampuan yang lebih besar untuk mengajukan bukti.

Berdasarkan kriteria tersebut, maka dalam masalah lingkungan dikembangkan pembalikan beban pembuktian. Kewajiban pembuktian beralih pada pihak tergugat. Tergugat harus dapat membuktikan bahwa kegiatan-kegiatannya tidak menimbulkan akibat pencemaran dan atau perusakan lingkungan. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, dalam kasus sengketa lingkungan hidup, seseorang bertanggung jawab atas akibat kerugian yang ditimbulkannya, kecuali ia mampu membuktikan bahwa ia tidak dapat dipersalahkan.

Di dalam Pasal 21 UULH maupun di dalam penjelasannya disebutkan bahwa asas tanggung jawab mutlak berlaku untuk kasus-kasus tertentu yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi peraturan perundang-undangan tersebut belum terbentuk sampai saat UULH tersebut diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997. Namun demikian asas tanggung jawab mutlak telah diberlakukan terhadap :

1. Pencemaran laut oleh minyak yang berasal dari kapal tanker yang diakibatkan oleh malapetaka pelayaran. Berlakunya asas tanggung jawab mutlak terhadap kasus pencemaran ini di dasarkan pada "The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969" dan biasa disebut Civil Liability Convention (CLC 1969) yang telah diratifikasi dengan Keputusan Presiden RI Nomor 18 Tahun 1978.

CLC 1969 hanya berlaku untuk kasus pencemaran oleh minyak di perairan wilayah. Namun dengan "Protocol 1984 to Amend the International Convention on the Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969" berlakunya CLC 1969 diperluas sampai ke zona ekonomi eksklusif. Protokol 1984 tersebut belum diratifikasi oleh Pemerintah RI.

2. Pencemaran dan perusakan lingkungan laut zona ekonomi eksklusif Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (Suparni, 1992 : 178).

Dari ketentuan tersebut tampak, bahwa penyusunan undang-undang lingkungan hidup menyadari, bahwa asas tanggung jawab mutlak dengan pembalikan beban pembuktian tidak begitu saja dapat diterapkan. Oleh karena itu di dalam pelaksanaannya hanya diterapkan pada beberapa kegiatan tertentu dan pada jenis sumber daya tertentu, dimana penentuannya akan diatur dalam peraturan perundang-undang-

an. Dengan berdasar pada ketentuan tersebut maka penerapan asas tanggung jawab mutlak akan dilaksanakan secara selektif dan bertahap, yang disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan.

D. 3. Penyelesaian Sengketa Lingkungan dengan Hukum Pidana (Sanksi Pidana)

Menurut Paulus Effendi Lotulung, bahwa dalam masalah lingkungan hidup, di samping adanya sanksi administratif dan sanksi keperdataan, dikenal pula penegakan hukumnya melalui kaidah hukum pidana dengan berbagai macam sanksi kepidanaan (Effendi Lotulung, 1993 : 2).

Untuk menentukan apakah sudah saatnya menggunakan sanksi pidana dalam proses penegakan hukum lingkungan, maka harus dikaji terlebih dahulu kebijaksanaan yang telah ditempuh pemerintah dalam usaha untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan atau kerusakan lingkungan.

Sebagaimana yang telah kita ketahui, dalam Ilmu Hukum Pidana dikenal asas bahwa sanksi pidana berfungsi sebagai *Ultimum Remidium* (obat terakhir). Untuk itu di dalam masalah kerusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup, penerapan sanksi pidana baru dapat dilakukan apabila sudah tidak ada upaya hukum yang lain.

Jaro Madya dalam bukunya *The Penal Protection of Environment* menyatakan bahwa sanksi pidana dalam proteksi lingkungan hidup dipergunakan sebagai *Ultimum Remedium*

(Husein, 1993 : 170). Sedangkan Singgih (Mantan Jaksa Agung RI), menggambarkan betapa pentingnya penegakan hukum lingkungan dengan instrumen pidana dalam mengantisipasi perusakan dan atau pencemaran lingkungan. Beliau mengatakan :

"Instrumen yang terkait erat secara lebih langsung dengan Kejaksaan adalah instrumen hukum pidana. Banyak orang dahulu menyatakan, instrumen hukum pidana sebagai ultimum remedium, atau senjata pamungkas yang paling dasyat dan mampu menuntaskan masalah, menyembuhkan penyakit kriminalitas secara total dan tuntas. Masa kini sudah banyak kritik yang dilontarkan untuk menyanggah penilaian sanksi pidana sebagai ultimum remedium" (Singgih, 1991 : 26).

Selain Singgih, Loebby Loqman juga memberikan pernyataan tentang pentingnya penggunaan sanksi pidana. Beliau menyatakan sebagai berikut :

"Apalah artinya suatu ancaman pidana tanpa disertai penegakan hukum atas pelanggarannya. Bahkan pesimisme terjadi apabila penegakan hukum tersebut tidak atau kurang memadai dibandingkan terjadinya pelanggaran ... Oleh sebab itu dapat dimengerti timbulnya pendapat untuk melaksanakan ketentuan pidana bukan lagi sebagai ultimum reemedium akan tetapi hendaknya hukum pidana digunakan sebagai premium remedium (Loqman, 1991 : 7).

Dalam hubungan ini pula HL. Packer menyatakan bahwa :

1. Sanksi pidana sangat diperlukan; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang, tanpa pidana;
2. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya;
3. Sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin yang

utama/terbaik dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat-cermat dan secara manusiawi, ia merupakan pengancam, apabila digunakan sembarangan dan secara paksa (Muladi, Nawawi Arief, 1984 : 82).

Dalam kaitannya dengan UULH, perkembangan hukum pidana ditandai dengan lahirnya aliran modern, yang hakikatnya mendasarkan ajarannya pada :

Pertama, tujuan utama hukum pidana adalah perjuangan melawan kejahatan, karena kejahatan dianggap sebagai gejala masyarakat;

Kedua, ilmu pengetahuan hukum pidana dan perundang-undangan hukum pidana harus memperhitungkan hasil studi yang diadakan oleh antropologi, sosiologi, dan ekonomi;

Ketiga, hukum pidana hanya merupakan salah satu sarana penyelesaian yang ditentukan oleh negara dalam memerangi kejahatan. Pidana bukan merupakan satu-satunya sarana untuk memberantasnya, oleh karena itu pidana harus dijatuhkan dalam kombinasinya dengan peraturan-peraturan kemasyarakatan-sosial lain (maatregel, treatment), terutama yang bersifat preventif (Koeswadji, 1993 : 85).

Sanksi pidana di dalam UULH diatur dalam Pasal 22.

Adapun bunyi pasal tersebut adalah sebagai berikut :

- (1) Barang siapa dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan rusaknya lingkungan hidup atau tercemarnya lingkungan hidup yang diatur dalam undang-undang ini atau undang-undang lain diancam pidana dengan pidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 100. 000. 000, 00 (seratus juta rupiah).
- (2) Barang siapa karena kelalaiannya melakukan perbuatan yang menyebabkan rusaknya atau tercemarnya lingkungan hidup yang diatur dalam undang-undang ini atau undang-undang lain diancam pidana dengan pidana kurungan selama-lamanya 1 (satu) tahun atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 1.000. 000, 00 (satu juta rupiah).
- (3) Perbuatan sebagaimana tersebut dalam ayat (1) pasal ini adalah kejahatan dan perbuatan sebagaimana tersebut dalam ayat (2) pasal ini adalah pelanggaran.

Penjelasan Pasal 22 UULH tersebut adalah sebagai berikut :

"Mengingat akibat kerusakan dan atau pencemaran lingkungan dapat berbeda-beda, maka pasal ini hanya menentukan ancaman pidana maksimal. Peraturan perundang-undangan yang mengatur segi-segi lingkungan hidup tetap dapat menetapkan ancaman pidana yang jumlahnya tidak melebihi ancaman pidana yang ditetapkan dalam pasal ini. Jumlah denda sebagaimana tersebut dalam pasal ini adalah nilai nominal pada saat mulai berlakunya undang-undang ini.

Berdasarkan pada bunyi Pasal 22 tersebut, maka seseorang dikatakan telah melakukan delik lingkungan hidup kalau sudah memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

1. Barang siapa melakukan perbuatan ;
2. dengan sengaja atau lalai;
3. menyebabkan rusak atau tercemarnya lingkungan hidup;
4. menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup;
5. atau menurut undang-undang lain.

Pada intinya pasal ini mengatakan bahwa setiap perbuatan, baik itu dilakukan dengan kejahatan, maupun pelanggaran, yang menimbulkan kerusakan atau tercemarnya lingkungan hidup, maka perbuatan demikian telah dikategorikan sebagai perbuatan pidana. Perbuatan itu, sepanjang karena telah memenuhi unsur kesengajaan (opzet) atau kelalaian (culpa) (Siahaan, 1987 : 204).

Dengan adanya ketentuan Pasal 22 UULH ini, maka si pencemar dan atau siperusak lingkungan menghadapi 3 (tiga) tuntutan sekaligus, yang meliputi tanggung jawa dan sanksi pidana yaitu :

1. Membayar ganti kerugian kepada penderitanya;
2. membayar biaya pemulihan kepada Negara; dan
3. ancaman pidana berupa penjara/kurungan dan atau denda.

Di samping itu masih ada pula kemungkinan dikenakannya sanksi administratif berupa penghentian sementara atau pencabutan izin usaha. Keseluruhan sanksi tersebut dapat bersifat kumulatif.

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah bunyi kalimat terakhir pada penjelasan Pasal 22, yang merupakan sesuatu hal yang baru dalam penyusunan perundang-undangan. Dengan bunyi kalimat terakhir tersebut, pembuat undang-undang menghendaki ancaman pidana denda yang jumlahnya maksimum dapat mengikuti perkembangan nilai rupiah, karena nilai rupiah selau mengalami inflansi setiap waktu.

Dalam kaitannya agar hakim dapat mengadili suatu perkara lingkungan yang diajukan ke pengadilan, maka hal pertama yang harus diketahui oleh hakim adalah hakim harus mengetahui delik lingkungan yang diajukan tersebut. Perlunya perumusan delik lingkungan ini berkaitan dengan bunyi Pasal 1 KUHP, yaitu tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada, sebelum perbuatan dilakukan. Ketentuan ini dimaksudkan untuk terjaminnya kepastian hukum dan terciptanya keadilan. Untuk itu dalam merumuskan delik lingkungan harus dipahami latar belakang, tujuan dan substansi UULH, maupun pengertian kerusakan lingkungan dalam Pasal 1 butir 8 UULH serta pengertian

pencemaran lingkungan dalam Pasal 1 buti 7 UULH. Berdasarkan hal-hal tersebut maka delik lingkungan dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Perbuatan yang dapat menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat-sifat fisik dan atau hayati lingkungan, yang mengakibatkan lingkungan itu kurang atau tidak berfungsi dalam menunjang pembangunan yang berkesinambungan.
2. Perbuatan yang menimbulkan masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan atau komponen lain ke dalam lingkungan dan atau berubahnya tatanan lingkungan oleh kegiatan manusia atau oleh proses alam, sehingga kualitas lingkungan turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya.
3. Perbuatan berupa pelanggaran terhadap suatu ketentuan dalam atau berdasar peraturan perundang-undangan lingkungan lain, sepanjang peraturan perundang-undangan lingkungan itu menyebutnya sebagai perbuatan pidana lingkungan yang diancam dengan ketentuan pidana (BPHN, 1984 : 35-36).

Sedangkan menurut N.H.T. Siahaan dalam menentukan delik lingkungan hendaknya mengkaitkan pula pada perkataan "gangguan lingkungan", sehingga makna delik lingkungan mengandung pengertian yang sangat luas, yaitu mulai dari perbuatan-perbuatan sepele seperti misalnya memetik daun sebuah tanaman yang dipelihara pemda kotamadya, sampai mencemarkan atau membuat sesuatu ekosistem lingkungan menjadi hancur (Siahaan, 1987 : 207).

Berdasarkan pada pendapat Siahaan tersebut, maka jika terjadi suatu ekosistem lingkungan belum atau tidak mendapat pengaturan hukum dari pejabat yang berwenang di tingkat sektoral atau departemental, misalnya SK Gubernur atau Walikota atau peraturan Menteri, maka secara prinsip UULH dapat dipergunakan sebagai landasannya. Dalam hal ini

UULH bisa dipergunakan karena Pasal 22 UULH tidak harus membutuhkan peraturan pelaksana. Jadi pasal tersebut dapat dilaksanakan tanpa menunggu aturan pelaksana.

Masalah lain yang perlu mendapatkan perhatian dalam hukum lingkungan kepidanaan adalah tentang beban pembuktian, alat-alat bukti dan penentuan hubungan kausal antara perbuatan pencemar atau perusak dengan penderita korban.

Di dalam UULH beban pembuktian masih berada pada pihak penggugat, kecuali pada kasus-kasus tertentu beban pembuktian ada pada pihak tergugat. Hal inilah yang menjadi permasalahan, karena akan menjadi sangat sulit kalau orang awam yang harus membuktikan adanya suatu pencemaran. Kesulitan ini berkaitan dengan pengetahuan tentang pencemaran lingkungan yang dimiliki oleh rata-rata orang awam, peralatan yang dipergunakan untuk membuktikan terjadinya pencemaran yang masih sangat minim dan terbatas, serta kesulitan akan sumber dana untuk proses tersebut.

Dalam hal pengumpulan alat bukti, merupakan tugas aparat kepolisian sebagai penyidik. Alat bukti sangat diperlukan untuk kepentingan penuntutan. Tugas kepolisian untuk mendapatkan alat bukti, merupakan salah satu tugas kepolisian sebagai pejabat penyidik. Sedangkan ketentuan yang mengatur bahwa kepolisian sebagai pejabat penyidik adalah Pasal 1 angka 1 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP).

Dalam menentukan hubungan kausal dalam kasus pencemaran lingkungan sering mengalami kesulitan. Hal tersebut

dikarenakan pencemaran sering terjadi dalam keadaan kumulatif, dengan banyak sekali faktor yang berperan, sehingga sulit untuk membuktikan sumber pencemaran. Permasalahan ini juga berpengaruh dalam menentukan delik lingkungan, karena hanya perbuatan konkrit yang dapat dinyatakan sebagai perbuatan pidana.

Pada umumnya sanksi pidana dikenakan kepada seseorang yang terbukti bersalah melakukan suatu perbuatan pidana. Dalam kenyataannya kerusakan atau pencemaran lingkungan dilakukan pula oleh badan hukum, misalnya industri. Dalam hubungan ini UULH, sebagaimana yang tercantum dalam penjelasan Pasal 5 ayat (1) menyebutkan, bahwa yang dimaksud dengan orang adalah orang seorang, kelompok orang, atau badan hukum. Demikian pula di dalam Pasal 22 UULH, mengenai subyek tindak pidana lingkungan dirumuskan dalam kata-kata "Barangsiapa", yang lebih cenderung menunjuk pada subjek hukum orang perorangan, akan tetapi di dalam kalimat berikutnya yaitu " rusaknya lingkungan hidup atau tercemarnya lingkungan hidup yang diatur dalam undang-undang ini atau undang-undang lain", maka kalimat tersebut menunjukkan bahwa mengenai masalah lingkungan tidak hanya berdasar pada UULH, tetapi bisa mengacu pada peraturan lain yang mengatur tentang lingkungan hidup, misalnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan, dan lain sebagainya, dimana dalam undang-undang tersebut subjek hukum dapat berupa badan hukum tidak hanya orang seorang.

Yang menjadi permasalahan lain lagi di dalam penentuan subjek hukum dalam tindak pidana lingkungan di samping orang seorang dan badan adalah penguasa. Dalam hal ini apakah penguasa atau badan hukum publik dapat dijadikan sebagai subjek hukum sehingga dapat dikenai pidana. Pemikiran ini didasarkan pada peranan penguasa sebagai pengelola lingkungan, terutama untuk menetapkan kebijaksanaan lingkungan, prosedur perizinan, penetapan baku mutu lingkungan, sarana pernyataan keberatan, sarana banding, penyuluhan, bimbingan pendidikan dan penelitian lingkungan hidup.

Siti Sundari Rangkuti berpendapat, bahwa kurang masuk akal kalau ternyata penguasa melakukan delik. Paling hanya mungkin terjadi dalam bidang administratif. Jadi beliau tidak sependapat bilaman penguasa dipidana atas kejahatan ekologis. Kesalahan seperti ini agar tidak sampai menimbulkan gangguan ekologi, menurut beliau dapat disediakan sarana banding (beroep) terhadap beschikking yang merugikan sistim ekologi (Rangkuti, 1984).

Dari berbagai peraturan perundang-undangan lingkungan yang berlaku hanya memungkinkan pengenaan sanksi pidana terhadap badan hukum keperdataan. Penguasa sebagai aparatur yang mengemban tugas dan wewenang mengelola lingkungan terikat pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, sehingga kecil kemungkinannya melakukan delik lingkungan, apalagi yang bersifat kesengajaan. Kesalahan penguasa dapat terjadi di bidang administratif, yaitu

dalam bentuk penetapan-penetapan (*beschikking*) yang keliru dan mengakibatkan teganggunya keseimbangan ekologi yang sulit dipulihkan. Untuk itu perlu dijamin sarana naik banding (*beroep*) terhadap penetapan penguasa yang mengakibatkan pencemaran lingkungan tersebut. Penguasa lebih tepat dikenakan sanksi administratif sebagai akibat penetapan yang keliru atau tidak cermat, namun hal ini tidak menutup kemungkinan dikenakannya sanksi pidana terhadap penguasa sebagai pribadi yang bertindak terlepas dari tugas dan wewenangnya melakukan delik lingkungan (BPHN, 1984 : 38).

Menurut pendapat *Friedmann*, bahwa sudah saatnya dibuka kemungkinan perluasan penuntutan terhadap korporasi (badan hukum), baik terhadap "private corporation" (badan hukum non pemerintah), maupun terhadap "public corporation" (instansi pemerintah), dimana korporasi tersebut telah melakukan delik-delik yang menyangkut kesejahteraan masyarakat. Dasar pemikiran *Friedmann* dalam mengadakan perluasan penuntutan tersebut adalah berpedoman pada maksud dan tujuan lahirnya UULH, yaitu pemerintah bermaksud untuk menata suatu sistem pengelolaan lingkungan hidup yang berintikan keadilan sosial dan kemakmuran masyarakat. Ini berarti bahwa dengan demikian harus dicegah dan ditindak akibat-akibat merugikan yang disebabkan oleh baik kalangan perseorangan, badan hukum, maupun instansi pemerintah yang mengabaikan peraturan hukum yang ditetapkan (*Hediati Koeswadji*, 1993 : 74).

Mengenai dijadikannya korporasi sebagai subjek hukum, Van Bemmelen megemukakan, bahwa sejak abad ke-19 negeri Belanda telah menganut 3 (tiga) sistem pertanggungjawaban korporasi dari segi pidana, yaitu (Hadiati Koeswadji, 1993 : 75) :

1. Membedakan "tugas mengurus" (zorgplicht) kepada pengurus.
2. Mengakui korporasi sebagai pembuat, kan tetapi pengurus yang bertanggung jawab.
3. Korporasi dapat menjadi pembuat-pelaku dan bertanggung jawab.

Apabila korporasi merupakan subjek hukum, maka harus ditentukan pada saat kapan korporasi dapat dipertanggungjawabkan terhadap perbuatan-perbuatan terlarang yang dilakukan oleh korporasi tersebut. Menurut Friedmann, bahwa dalam hal "public welfare offences", untuk dapat memidana korporasijangan terlau ditekankan pada segi unsur kesalahan. Sudah cukup bilamana korporasi tersebut telah memenuhi perumusan perbuatan yang bersifat melawan hukum. Ini berarti bahwa untuk Indonesia, dimungkinkan bila korporasi dituduh berbuat suatu delik yang termasuk dalam kategori "public wefare offences", atas delik yang bersangkutan diterapkan ajaran "feit materiel" di mana tidak diperlukan adanya unsur kesalahan (ajaran strict liability) (Hediati Koeswadji, 1993 : 78).

Membicarakan siapa yang mempertanggungjawabkan atas terjadinya suatu delik berkaitan dengan siapa yang harus

dikenakan sanksi. Sedangkan membahas siapa yang harus dikenakan sanksi akan berkaitan dengan bagaimana bentuk sanksi atau ancaman pidana bagi pembuat delik. Menurut Copoch dan Wilson ada 4 (empat) persoalan ancaman hukuman pidana guna mempertahankan mutu lingkungan hidup yang perlu diperhatikan, yaitu :

1. Ancaman terhadap konservasi kehidupan dan penghidupan.
2. Ancaman terhadap usaha-usaha pencegahan penyakit dan kecelakaan.
3. Ancaman atas pemeliharaan lingkungan yang sesuai dalam rangka efisiensi hasil budi daya manusia.
4. Ancaman atas perlindungan, kenyamanan, keniknatan hidup dan kehidupan (Siahaan, 1987 : 207).

Dalam hal menentukan ancaman pidana bagi pelaku delik lingkungan hidup timbul kesulitan berkenaan tidak terdapatnya keseragaman dalam berbagai perundang-undangan. Meskipun UULH sebagai landasan pokok bagi semua peraturan yang berkenaan dengan lingkungan hidup, dan di dalamnya memuat pula tentang batas maximum ancaman pidana, ternyata dalam perundang-undangan lain, diatur pula ancaman pidana bagi pelaku-pelaku delik lingkungan hidup tertentu (Siahaan, 1987 : 209).

Dengan melihat pada Pasal 22 UULH dapat diketahui, bahwa pidana yang dincamkan untuk setiap perbuatan pidana lingkungan tergantung dari sifat atau cara perbuatan yang dilakukan. Kalau perbuatan dilakukan dengan kesengajaan (opzet), maka pidana yang diancamkan adalah maksimal 10 tahun penjara, dan dapat juga ditambah ancaman denda maksimal Rp. 100. 000. 000, 00. Kalau perbuatan pidana dilakukan dengan kelalaian (culpa), maka ancaman pidananya

adalah maksimal 1 tahun pidana kurungan, dan dapat ditambah dengan denda maksimal Rp. 1. 000. 000, 00.

Di samping Pasal 22 UULH, peraturan perundang-undangan lingkungan lainnya yang menurut Pasal 23 UULH dewasa ini berlaku mengandung pula ketentuan pidana yang beraneka ragam dengan sanksi pidana yang relatif lebih ringan, misalnya pelanggaran terhadap Pasal 15 UUPA yang dianggap sebagai perusakan atau pencemaran tanah ancaman pidananya cukup ringan, yaitu menurut Pasal 22 UUPA diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/denda setinggi-tingginya Rp. 10. 000,00. Timbulnya masalah tentang ketidakserasian dalam pengaturan tentang ancaman pidana tersebut menurut penjelasan Pasal 22 UULH, peraturan perundang-undangan lingkungan hidup tetap menetapkan ancaman pidana yang jumlahnya tidak melebihi ancaman pidana yang ditetapkan dalam pasal tersebut.

Cara lain dalam mengatasi permasalahan ketidakserasian dalam pengaturan ancaman pidana tersebut, hendaknya menggunakan penyelesaian yuridis sebagai pegangan bagi para petugas di bidang penegakan hukum, yaitu dengan menggunakan adagium yang ada dalam ilmu hukum sebagai berikut :

1. Lex specialis derogat legi generali.
2. Lex superior derogat legi inferioro.
3. Lex posterior derogat legi prioro (BPHN, 1984 : 39).

Yang dimaksud dengan asas Lex specialis derogat legi generali, adalah bahwa ketentuan-ketentuan yang

bersifat khusus mengesampingkan ketentuan-ketentuan yang bersifat umum. Misalnya terjadi pertentangan antara ketentuan dalam KUHP (ketentuan yang bersifat umum) dengan ketentuan dalam UULH (ketentuan yang bersifat khusus), maka menurut asas ini, ketentuan UULH yang harus diberlakukan.

Sedangkan yang dimaksud dengan adagium *Lex superior derogat legi inferioro* adalah ketentuan yang lebih tinggi tingkatannya mengesampingkan ketentuan yang lebih rendah. Misalnya dalam pengaturan dalam aspek tertentu yang berkenaan dengan lingkungan, terdapat ketentuannya baik dalam UULH maupun dalam Peraturan Pemerintah, maka ketentuan UULH yang harus diberlakukan.

Adapun yang dimaksud dengan adagium *Lex posterior derogat legi priori* adalah bahwa undang-undang yang lebih baru mengesampingkan berlakunya undang-undang yang terdahulu. Misalnya sebelum berlakunya UULH terdapat banyak perangkat perundang-undangan di bidang lingkungan hidup. Apabila suatu aspek perlindungan lingkungan diatur kembali dalam UULH, maka UULH sebagai undang-undang baru yang harus diberlakukan.

Sehubungan dengan adagium-adagium hukum tersebut, maka untuk mengatasi situasi dan kondisi konflik hukum, terutama di bidang pengelolaan lingkungan hidup, haruslah dipergunakan adagium hukum yang benar-benar tepat dan serasi dengan asas pengelolaan lingkungan hidup dan pelaksanaan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Dengan cara demikian, hukum benar-benar dapat berfungsi sebagai sarana

social engineering, hukum sebagai sarana pengawal dan pengamanan berjalannya pembangunan berwawasan lingkungan.

Dalam hubungan dengan sanksi pidana yang tercantum dalam Pasal 22 UULH, Siti Sundari Rangkuti telah meneliti masalah sanksi pidana dalam hukum lingkungan dan telah mengemukakan kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut :

1. Bagian terbesar dari hukum lingkungan merupakan hukum administrasi negara, karena itu sanksi administratif sangat penting bagi keberhasilan pengelolaan lingkungan hidup.
2. Hinder Ordonnantie (Stb. 1926 No. 226) perlu segera diubah atau dicabut, sedang prosedur perizinan hendaklah disempurnakan dengan memperhitungkan kepentingan ekologi demi pembangunan yang berwawasan lingkungan.
3. Gugatan ganti rugi terhadap perusak atau pencemar lingkungan dapat diajukan ke Pengadilan Negeri berdasarkan Pasal 20 UULH dan Pasal 1365 KUHPerdara mengenai perbuatan melawan hukum, tetapi asas "schuldaansprakelijkheid" yang terkandung dalam pasal tersebut merupakan hambatan bagi penggugat.
4. Beban pembuktian menurut Pasal 1865 KUHPerdara sangat memberatkan penggugat yang biasanya awam dalam hukum, sehingga perlu dipikirkan kemungkinan penerapan "sistem pembuktian terbalik" dalam perkara lingkungan.
5. Sanksi pidana bukan merupakan pemecahan utama dalam penanggulangan masalah pencemaran lingkungan, tetapi hanya merupakan ultimum remedium.
6. Badan hukum keperdataan dapat dikenakan sanksi pidana dalam perkara perusakan dan atau pencemaran lingkungan.
7. Delik lingkungan perlu dirumuskan dalam pengertian yang terkandung dalam UULH guna memudahkan penyelesaian perkara di pengadilan.
8. Aparat Kepolisian sebagai penyidik perkara lingkungan hendaknya mampu menyajikan alat bukti yang kuat dan meyakinkan agar penegakan hukum terhadap Pasal 22 UULH dapat berhasil.
9. Sanksi hukum terhadap penguasa dalam fungsinya sebagai pengelola lingkungan adalah sanksi administratif, sedang sanksi pidana dapat dikenakan kepada penguasa yang bertindak sebagai pribadi terlepas dari tugas dan wewenangnya.
10. Ketentuan pidana dalam berbagai peraturan perundang-undangan lingkungan perlu ditinjau kembali dan disesuaikan dengan Pasal 22 UULH.
11. Peraturan perundang-undangan lingkungan di masa mendatang hendaklah memuat dan memperhatikan prinsip-prinsip hukum lingkungan.
12. Keberhasilan pengelolaan lingkungan hidup secara terpadu memerlukan kerja sama yang serasi antara badan legislatif, eksekutif dan yudikatif (Rangkuti, 1989 : 367).

Berdasarkan pada kesimpulan yang dikemukakan oleh Siti Sundari rangkuti tersebut dapat diketahui bahwa dasar pertimbangan yang terkandung dalam fungsi utama dihidirkannya hukum pidana dalam kehidupan masyarakat yaitu bahwa peraturan-peraturan dan norma-norma kehidupan baik yang berasal dari masyarakat (adat kebiasaan) maupun dari negara, belum cukup menjamin atau belum cukup kuat untuk menciptakan keamanan dan ketertiban yang langgeng dan merata. Hal ini disebabkan peraturan-peraturan dan norma-norma kehidupan yang sudah ada tersebut masih dapat dilanggar orang setiap waktu dan tempat di mana ada kesempatan, sedangkan penindakannya seringkali tidak mempan, seperti ganti rugi dalam hukum perdata atau pemecatan dalam hukum administrasi. Oleh karena itu diperlukan lagi suatu hukum yang khusus yang mengatur mengenai penghukuman orang-orang yang melanggar peraturan-peraturan tersebut (Purbatjaraka dan Halim, 1982 : 36-37).

Di samping itu dasar pertimbangan hukum pidana digunakan dalam penegakan hukum lingkungan adalah karena pada hakikatnya hukum pidana merupakan hukum sanksi yang tujuannya untuk mengatur dan menentukan ketertiban umum dalam masyarakat, menjamin keamanan dan juga keselamatan negara. Hukum pidana merupakan sarana pemaksa untuk melindungi warga masyarakat terhadap perbuatan yang merugikan atau yang mengakibatkan terjadinya penderitaan pada pihak lain, yang dalam hal ini adalah pencemaran lingkungan hidup.

E. Beberapa Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 (UUPLH)

Lingkungan hidup Indonesia merupakan karunia dan rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia. Untuk itu pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup perlu dilakukan, untuk melestarikan dan mengembangkan kemampuan lingkungan yang serasi, selaras dan seimbang guna menunjang terlaksananya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup. Dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup, maka pengelolaan 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. Hal ini sesuai dengan hakikat Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum dan dalam rangka menjamin kepastian hukum dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 1982 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3215) merupakan titik tolak pengembangan perangkat hukum sebagai landasan dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup Indonesia yang merupakan bagian integral dari upaya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup. Undang-undang ini memuat norma hukum lingkungan hidup.

Selain itu undang-undang ini merupakan landasan untuk menilai dan menyesuaikan semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan tentang lingkungan hidup yang berlaku.

Sejak ditetapkannya undang-undang tersebut, kesadaran lingkungan hidup masyarakat semakin meningkat, yang ditandai antara lain dengan lahirnya berbagai macam organisasi masyarakat yang bergerak di bidang lingkungan hidup. Peningkatan tersebut juga dapat dilihat dari semakin meningkatnya kepeloporan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup, di mana masyarakat ikut berperan secara nyata dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Sementara itu, permasalahan hukum lingkungan yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat memerlukan pengaturan dalam bentuk hukum demi menjamin kepastian hukum. Di sisi lain, perkembangan lingkungan global serta aspirasi internasional semakin mempengaruhi usaha pengelolaan lingkungan hidup Indonesia. Untuk itu dalam upaya mencermati perkembangan keadaan tersebut, dipandang perlu untuk menyempurnakan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Upaya pemerintah tersebut pada akhirnya diwujudkan dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Dasar pertimbangan lain perlunya penyempurnaan UULH adalah banyaknya masukan yang berupa kritik terutama dari organisasi-organisasi non pemerintah yang bergerak di

bidang lingkungan, menyatakan bahwa UULH masih banyak memiliki kelemahan. Dikatakan bahwa UULH sulit digunakan untuk membuktikan terjadinya pencemaran di pengadilan. Di dalam UULH belum memasukkan mekanisme pembuktian formal. Selama ini pencemaran atau kerusakan lingkungan harus dibuktikan secara material, yaitu dengan menunjukkan akibatnya. Hal ini yang membuat sulitnya penegakan hukum lingkungan. Di samping itu, UULH belum memuat pelimpahan wewenang pengelolaan lingkungan hidup kepada masyarakat. Pihak pemerintah masih memonopoli wewenang itu dan masih menjadi pelaku utama dalam pengelolaan lingkungan hidup (F.X. Adji Samekto, 1997 : 32).

Saat ini di Indonesia, norma hukum lingkungan yang menjadi landasan operasional pengelolaan lingkungan hidup adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULPH) yang diundangkan pada tanggal 19 September 1997. UULPH ini merupakan penyempurnaan dari UULH termasuk di dalamnya yang menyangkut aspek hukum administrasi, aspek hukum perdata, serta aspek hukum pidana, juga mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Aspek hukum administrasi, aspek hukum perdata, aspek hukum pidana merupakan sarana dalam menyelesaikan terjadinya sengketa lingkungan, di samping penyelesaian di luar pengadilan. Peningkatan pendayagunaan berbagai ketentuan penyelesaian sengketa lingkungan hidup tersebut diharapkan akan meningkatkan ketaatan masyarakat terhadap

sistem nilai tentang betapa pentingnya pelestarian dan pengembangan kemampuan lingkungan hidup dalam kehidupan manusia saat ini dan kehidupan manusia di masa depan. Untuk itu pemahaman tentang penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan hukum administrasi, hukum perdata, hukum pidana maupun penyelesaian sengketa di luar pengadilan perlu diperdalam dan dikembangkan pada semua pihak, baik terhadap instansi-instansi yang terkait maupun pada masyarakat luas.

E. 1. Penyelesaian Sengketa Lingkungan dengan Hukum Administrasi (Sanksi Administrasi)

Di dalam UUPLH penegakan hukum administrasi terdiri atas dua macam wewenang pemerintah yaitu wewenang pengawasan dan wewenang penerapan sanksi (administrasi). Mengenai wewenang pengawasan diatur dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 24, sedangkan tentang sanksi administrasi diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 27 UUPLH dan pada bagian keempat tentang Audit Lingkungan Hidup. Sanksi administrasi merupakan ketentuan baru yang dimasukkan ke dalam UUPLH.

Adapun jenis-jenis sanksi administrasi dalam UUPLH dapat diketahui dari beberapa pasal berikut ini :

Pasal 25 :

- (1) Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I berwenang melakukan paksaan pemerintahan 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 kegiatan, kecuali ditentukan lain berdasarkan undang-undang.

- (2) Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat diserahkan kepada Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II dengan Peraturan Daerah Tingkat I
- (3) Pihak ketiga yang berkepentingan berhak mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk melakukan paksaan pemerintah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).
- (4) Paksaan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), didahului dengan surat perintah dari pejabat yang berwenang.
- (5) Tindakan penyelamatan, penanggulangan dan/atau pemulihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diganti dengan pembayaran sejumlah uang tertentu.

Pasal 27 :

- (1) Pelanggaran tertentu dapat dijatuhi sanksi berupa pencabutan izin usaha dan/atau kegiatan.
- (2) Kepala Daerah dapat mengajukan usul untuk mencabut izin usaha dan/atau kegiatan kepada pejabat yang berwenang.
- (3) Pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk mencabut izin usaha dan/atau kegiatan karena merugikan kepentingannya.

Dari isi pasal-pasal tersebut dapat diketahui, bahwa ada 3 jenis sanksi administrasi dalam UUPLH, yaitu :

1. Paksaan pemerintahan : Pasal 25 ayat (1) sampai dengan ayat (4).
2. Uang paksa : Pasal 25 ayat (5).
3. Pencabutan izin (usaha dan/atau kegiatan) : Pasal 27.

Dalam hukum administrasi, paksaan pemerintahan berbentuk tindakan atau perbuatan nyata (*feitelijk handeling*) yang dalam kepustakaan hukum Belanda lazim dikenal sebagai "*bestuursdwang*" (Hadjon, 1998 : 9).

Berdasarkan ketentuan Pasal 25 ayat (1) UUPLH, paksaan pemerintahan dapat berupa :

- tindakan untuk mencegah pelanggaran;
- tindakan untuk mengakhiri pelanggaran;
- tindakan menanggulangi akibat yang ditimbulkan;
- tindakan penyelamatan;
- tindakan pemulihan.

Semua tindakan tersebut atas beban biaya penanggungjawab kegiatan dan/atau usaha.

Berdasarkan Pasal 25 UUPH yang antara lain berbunyi : "tindakan penyelamatan penanguhan dan/atau pemulihan ... dapat diganti dengan pembayaran sejumlah uang tertentu". Bunyi ketentuan tersebut merupakan alternatif terhadap bentuk sanksi administrasi yang pertama berupa paksaan pemerintahan. Dalam hukum administrasi Belanda hal tersebut dinamakan "dwangsom" (Hadjon, 1998 : 10).

Bentuk sanksi administrasi tertinggi adalah pencabutan izin untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan. Dalam UUPH ketentuan sanksi administrasi berupa pencabutan izin diatur dalam Pasal 27.

Dari ketentuan yang ada, pejabat yang berwenang untuk menerapkan sanksi administrasi adalah :

- Paksaan pemerintahan merupakan wewenang Gubernur KDH Tingkat I. Wewenang Gubernur KDH Tingkat I dalam hal ini merupakan tugas pembantuan (medebewind). Dengan demikian pemerintah pusat pun berwenang menerapkan paksaan pemerintahan dalam hal Kepala Daerah tidak mampu atau lamban.

- Penetapan uang paksa, dalam ketentuan tidak disebutkan secara tegas siapa yang berwenang. Apabila diakitkan dengan ketentuan Pasal 25 ayat (1) UUPLH dapat disimpulkan bahwa wewenang tersebut ada pada Gubernur KDH Tingkat I, namun dalam ayat ini bentuk tindakannya berbeda dan prosedurnya pun berbeda maka wewenang penetapan uang paksa masih perlu diatur bersama-sama dengan prosedurnya. Selama belum diatur, berdasarkan ketentuan Pasal 26 ayat (2) yang menyatakan bahwa selama belum diatur dapat menggunakan upaya hukum menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, terutama menyangkut upaya penagihannya. Penetapan uang paksa dilakukan oleh pejabat pemerintah dan penagihannya dapat menggunakan prosedur hukum acara perdata dalam hal penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan tidak mau membayar secara suka rela.
- Pencabutan izin, merupakan wewenang pejabat yang menerbitkan izin tersebut. Dalam hukum administrasi ketentuan semacam ini berdasarkan pada asas "contrarius actus" (Hadjon, 1998 : 11).

Di dalam penerapan sanksi administrasi tidak ada satu prosedur tunggal untuk menerapkannya. Dalam hukum administrasi, prosedur diawali dengan prakarsa dan selanjutnya adalah langkah formal dari pejabat yang berwenang untuk menerapkan sanksi administrasi.

Dalam menerapkan sanksi administrasi, prakarsa penerapan sanksi pertama-tama bisa dari pihak pejabat yang

berwenang menerapkan sanksi, bisa dari pejabat yang berwenang melakukan pengawasan dan bisa dari masyarakat. Dalam UUPLH, kemungkinan prakarsa dari masyarakat untuk meminta penerapan sanksi administrasi diatur dalam Pasal 25 ayat (3) dan Pasal 27 ayat (3). Khusus mengenai pencabutan izin, prakarsa datang dari KDH (Pasal 27 ayat (2)).

Penegakan hukum administrasi merupakan tindakan pertama atau langkah pertama yang dilakukan dalam mengatasi permasalahan yang timbul dalam pengelolaan lingkungan, untuk itu penegakan hukum administrasi dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup hendaknya didayagunakan secara optimal agar tujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya dapat tercapai.

E. 2. Penyelesaian Sengketa Lingkungan dengan Hukum Perdata (sanksi perdata)

Dalam UUPLH, mengenai aspek hukum perdata banyak penambahannya, meskipun substansi aspek hukum perdata yang terkandung dalam UULH dimuat kembali namun penjabarannya lebih terperinci agar dapat lebih operasional dan efektif.

Masalah penyelesaian sengketa lingkungan hidup antara lain diatur dalam Pasal 31 UUPLH, yaitu sebagai berikut:

"Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan

tan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup".

Dalam penjelasan pasal tersebut menyatakan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui perundingan di luar pengadilan dilakukan secara suka rela oleh para pihak yang berkepentingan, yaitu para pihak yang mengalami kerugian atau mengakibatkan kerugian, instansi pemerintah yang terkait dengan subjek yang disengketakan, serta dapat melibatkan pihak yang mempunyai kepedulian terhadap pengelolaan lingkungan hidup. Tindakan tertentu tersebut dimaksudkan sebagai upaya memulihkan fungsi lingkungan hidup dengan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat.

Pengaturan lebih lanjut dari penyelesaian sengketa di luar pengadilan diatur dalam Pasal 32, yaitu sebagai berikut :

"Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dapat digunakan jasa pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup".

Dalam penjelasan pasal ini dikatakan bahwa pihak ketiga netral yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan berfungsi sebagai pihak yang memfasilitasi para pihak yang berkepentingan sehingga dapat dicapai kesepakatan.

Pasal 33 memberikan pengaturan lebih lanjut terhadap Pasal 32, yaitu sebagai berikut :

- (1) Pemerintah dan/atau masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.
- (2) Ketentuan mengenai penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Dalam rangka penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan, dalam UUPLH. diatur dalam Pasal 34 yang memuat ketentuan tentang dibukanya kemungkinan untuk mengajukan gugatan ganti rugi ke pengadilan atas kerugian yang ditimbulkan akibat pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup.

Adapun bunyi Pasal 34 adalah sebagai berikut :

- (1) Setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan /atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.
- (2) Selain pembebanan untuk melakukan tindakan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim dapat menetapkan pembayaran uang paksa atas setiap hari keterlambatan penyelesaian tindakan tertentu tersebut.

Di dalam penjelasannya disebutkan bahwa ayat (1) dari Pasal 34 ini merupakan realisasi asas yang ada dalam hukum lingkungan 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 :

- a. memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan;
- b. memulihkan fungsi lingkungan hidup;
- c. menghilangkan atau memusnahkan penyebab timbulnya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup (Hardja-soemantri, 1998 : 5).

Sedangkan penjelasan dari ayat (2) Pasal 34 adalah bahwa pembebanan pembayaran uang paksa atas setiap hari keterlambatan pelaksanaan perintah pengadilan untuk melaksanakan tindakan tertentu adalah demi pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Mengenai pertanggungjawaban, dalam UUPH diatur dalam Pasal 35. Pasal ini mengatur tentang diterapkannya sistem tanggung jawab mutlak atau strict liability, yaitu sebagai berikut :

- (1) Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, yang 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 dan/atau perusakan lingkungan hidup.
- (2) Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dapat dibebaskan dari kewajiban membayar ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup disebabkan salah satu alasan di bawah ini :

- a. adanya bencana alam atau peperangan; atau
- b. adanya keadaan terpaksa di luar kemampuan manusia; atau
- c. adanya tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

(3) Dalam hal terjadi kerugian yang disebabkan oleh pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, pihak ketiga bertanggung jawab membayar ganti rugi.

Dari bunyi Pasal 35 tersebut dapat diketahui bahwa tanggung jawab mutlak dapat diterapkan untuk hal-hal sebagai berikut :

- usaha dan kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup,
- menggunakan bahan berbahaya dan beracun,
- dan atau menghasilkan limbah bahan berbahaya atau beracun.

Di dalam penjelasan ayat (1) Pasal 35 tersebut dikatakan bahwa pengertian bertanggung jawab secara mutlak atau strict liability, yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian. Ketentuan 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 sampai batas tertentu adalah jika menurut penetapan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditentukan keharusan asuransi bagi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan atau telah tersedia dana lingkungan hidup (Hardjasoemantri, 1998 : 5).

Tanggung jawab mutlak yang dicantumkan dalam Pasal 35 merupakan perlindungan hukum terhadap korban pencemaran atau perusakan lingkungan. Dengan diterapkannya ajaran tanggung jawab mutlak, maka tidak perlu lagi dilihat atau dibuktikan ada atau tidaknya unsur kesalahan pada diri si pelaku pencemaran atau perusakan untuk mengharuskan membayar ganti rugi. Dengan demikian, meskipun korban awam dalam permasalahan yang dihadapi tetap akan mendapatkan haknya karena korban tidak perlu membuktikan kesalahan pelaku. Dalam hal ini adanya resiko menjadi dasar utama bagi kewajiban si pelaku kegiatan untuk memberikan kompensasi, terlepas dari ada atau tidaknya unsur kesalahan yang dilakukan. Hal ini sesuai dengan asas "si pencemar membayar" (polluter pays) dalam Hukum Lingkungan (Lotulung, 1998 : 6).

Manfaat lain dengan diterapkannya tanggung jawab mutlak dalam perundang-undangan lingkungan adalah untuk mendorong badan usaha yang berisiko tinggi untuk memperhatikan dan memperhitungkan biaya sosial yang dapat timbul akibat kegiatannya.

Dalam hal penyelesaian sengketa lingkungan hidup, di dalam UUPLH memberikan alternatif pilihan yaitu melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 30, yaitu sebagai berikut :

- (1) Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa.
- (2) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku terhadap

tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.

- (3) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa.

Maksud dari bunyi ayat (3) Pasal 30, sebagaimana yang diuraikan dalam penjelasan adalah untuk mencegah terjadinya putusan yang berbeda mengenai satu sengketa lingkungan hidup untuk menjamin kepastian hukum.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 30 tersebut maka dapat dimungkinkan secara langsung mengajukan gugatan ganti rugi ke pengadilan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 34 sampai dengan Pasal 39.

Bentuk perlindungan hukum yang lain dalam UUPLH terhadap perikehidupan masyarakat dan lingkungan hidup adalah diterapkannya "gugatan perwakilan" oleh masyarakat atau dengan istilah lain Class action yang dalam undang-undang ini dicantumkan dalam Pasal 37. Adapun bunyi pasal tersebut adalah sebagai berikut :

- (1) Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perikehidupan masyarakat.
- (2) Jika diketahui bahwa masyarakat menderita karena akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sedemikian rupa sehingga mempengaruhi perikehidupan pokok masyarakat, maka instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup dapat bertindak untuk kepentingan masyarakat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dari bunyi penjelasan ayat (1) pasal ini dikatakan bahwa yang dimaksud dengan hal mengajukan gugatan perwakilan 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.

Dalam Pasal 37 ayat (1) ini dapat pula diketahui bahwa masyarakat yang diwakili oleh kelompok kecil dari masyarakat berhak untuk melakukan :

- a. mengajukan gugatan ke pengadilan, dan/atau
- b. melaporkan ke penegak hukum.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka sudah terbuka kesempatan untuk melaksanakan gugatan perwakilan (class action) dalam perkara lingkungan hidup yang sangat menguntungkan masyarakat, yang menjadi korban dari pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.

Tentang tata cara pengajuan gugatan dalam masalah lingkungan hidup diatur dalam Pasal 39, yaitu sebagai berikut :

"Tata cara pengajuan gugatan dalam masalah lingkungan hidup oleh orang, masyarakat dan/atau organisasi lingkungan hidup mengacu pada Hukum Perdata yang berlaku".

Dengan demikian tidak ada hukum tersendiri yang mengatur prosedur pengajuan gugatan ke pengadilan dalam masalah lingkungan hidup.

Dengan adanya ketentuan-ketentuan yang secara eksplisit tercantum dalam undang-undang tersebut, maka diharapkan penegakan hukum lingkungan melalui aspek hukum perdata bisa lebih efektif dan lebih memberikan jaminan kepastian hukum serta perlindungan hukum.

E. 3. Penyelesaian Sengketa Lingkungan hidup dengan Hukum Pidana (sanksi pidana)

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan, penggunaan sanksi pidana merupakan alternatif terakhir jika instrumen hukum lain sudah tidak dapat mengatasinya lagi. Hal ini dikarenakan mengacu pada asas yang menyatakan bahwa hukum pidana bersifat subsidair atau ultimum remidium, sehingga penggunaannya harus merupakan obat terakhir.

UUPLH memuat ketentuan pidana secara rinci, yaitu antara lain mengenai berbagai ketentuan tentang penggunaan sanksi pidana. Hal tersebut akan lebih memudahkan penegakan hukumnya dibanding dengan ketentuan pidana yang ada dalam UULH. Di dalam UUPLH ketentuan pidana diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 48. Pasal 41 mengandung delik materiel, yaitu sebagai berikut :

- (1) Barang siapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak - Rp. 500. 000. 000, 00 (lima ratus juta rupiah).
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. &50. 000. 000, 00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 42 UUPLH mengatur apabila ada kealpaan, yaitu sebagai berikut :

- (1) Barang siapa yang karena alpanya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 100. 000. 000, 00 (seratus juta rupiah).

- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 150. 000. 000, 00 (seratus lima puluh jutaan rupiah).

Pasal 43 :

- (1) Barang siapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sengaja melepaskan atau membuang zat, energi dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara atau ke dalam air permukaan, melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan tersebut, menjalankan instalasi yang berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan) tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 300. 000. 000, 00 (tiga ratus juta rupiah).
- (2) Diancam dengan pidana yang sama dengan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), barang siapa yang dengan sengaja memberikan informasi palsu atau menghilangkan atau menyembunyikan atau merusak informasi yang diperlukan dalam kaitannya dengan perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain.
- (3) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun dan denda paling banyak Rp. 450. 000. 000, 00 (empat ratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 43 ayat (1) mengandung delik formil yang memudahkan pembuktian, karena pencemaran dikaitkan dengan pembuangan limbah yang melampaui ambang batas efluen (Hardjosoemantri, 1998 : 7).

Pasal 44 UUPLH memuat ketentuan mengenai delik yang sama dengan Pasal 43 hanya saja dilakukan dengan kealpaan.

Pasal 45 UUPH dikaitkan dengan tanggung jawab badan hukum (corporate liability), yaitu apabila tindak pidana dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, maka ancaman pidananya diperberat dengan sepertiga.

Pasal 46 ayat (1) UUPH menyatakan bahwa apabila ada tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Pasal 45, maka tuntutan pidana dilakukan dan sanksi pidana serta tindakan tata tertib sebagaimana dimaksud pada Pasal 47 dijatuhkan baik terhadap badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain tersebut maupun terhadap mereka yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam perbuatan itu atau terhadap kedua-duanya.

Ayat (2) Pasal 46 UUPH menyatakan bahwa jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dilakukan oleh orang-orang, baik berdasar hubungan kerja maupun berdasar hubungan lain, yang bertindak dalam lingkungan badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, maka tuntutan pidana dilakukan dan sanksi pidana dijatuhkan terhadap mereka yang memberi perintah atau yang bertindak sebagai pemimpin tanpa mengingat apakah orang-orang tersebut, baik berdasar hubungan kerja maupun berdasar hubungan lain, melakukan tindak pidana secara sendiri atau bersama-sama. Ayat (4) pasal ini berkaitan dengan keharusan pengurus menghadapi sendiri di pengadilan, meskipun pada saat penuntutan diwakili oleh bukan pengurus.

Pasal 47 UUPLH menyatakan sebagai berikut :

Selain ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Undang-undang ini, terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup dapat pula dikenakan tindakan tata tertib berupa :

- a. Perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana; dan/atau
- b. penutupan seluruhnya atau sebagian perusahaan; dan/atau
- c. perbaikan akibat tindak pidana; dan/atau
- d. mewajibkan mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
- e. meniadakan apa yang dilakukan tanpa hak; dan/atau
- f. menempatkan perusahaan di bawah pengampunan paling lama 3 (tiga) tahun.

Mengenai ketentuan pidana ini perlu diperhatikan

Penjelasan umum UUPLH yang menyatakan bahwa sebagai penunjang hukum administrasi, berlakunya ketentuan hukum pidana tetap memperhatikan asas subsidiaritas, yaitu bahwa hukum pidana hendaknya didayagunakan apabila sanksi bidang hukum lain, seperti sanksi administrasi, sanksi perdata dan alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup tidak efektif dan/atau tingkat kesalahan pelaku relatif berat dan/atau akibat perbuatan relatif besar dan/atau perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA

A. Penegakan Hukum Ketentuan Izin Pembuangan Limbah Cair

Di dalam membahas penyelesaian sengketa pencemaran air, yang dalam hal ini dilakukan oleh PT. Dunia Metal Works, terlebih dahulu digambarkan tentang terjadinya kasus tersebut. Sengketa ini terjadi pada bulan Januari tahun 1992, di Jl. Raya Pasar Kemis Km 6 Tangerang. Di lokasi tersebut terdapat dua pabrik yang letaknya bertolak belakang, PT. Dunia Metal Works lokasinya berada dalam posisi lebih tinggi 1,5 m dari lokasi PT. Agarindo Bogatama. Dengan posisi yang demikian tersebut ditambah tidak adanya saluran tempat pembuangan air dari PT. Dunia Metal Works, maka apabila musim hujan PT. Agarindo Bogatama terendam air 1 m sampai dengan 1,5 m dan berbulan-bulan lamanya. Keadaan ini menyebabkan pagar dari PT. Agarindo Bogatama rubuh sepanjang lebih kurang 60 m. Di dalam penelitian lebih lanjut, yang dilakukan oleh Tim AMDAL dari Pemda Tangerang, diketahui bahwa tanah tempat pembuangan air dari PT. Dunia Metal Works yang merupakan tanah milik PT. Agarindo Bogatama telah tercemar (PH 4,7).

Upaya penegakan hukum lingkungan dalam penyelesaian sengketa sebagaimana tersebut di atas tidak selalu harus diselesaikan melalui proses peradilan, tetapi terlebih dahulu diupayakan melalui kesepakatan para pihak yang bersengketa. Ketentuan tersebut sesuai dengan pendapat

Koesnadi Hardjasoemantri yang menyatakan bahwa selama ini ada pendapat yang keliru, yang cukup meluas diberbagai kalangan, yaitu yang mengatakan bahwa penegakan hukum lingkungan hanyalah melalui proses di pengadilan. Beliau mengingatkan, agar perlu diperhatikan bahwa penegakan hukum dilaksanakan melalui berbagai jalur dengan berbagai sanksinya, seperti sanksi administratif, sanksi perdata, sanksi pidana (Hardjasoemantri, 1992 : 25).

Berkaitan dengan pendapat Koesnadi Hardjasoemantri tersebut, maka dalam membahas penegakan hukum lingkungan terlebih dahulu dikemukakan tentang wewenang pengelolaan lingkungan, baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah. Hal ini perlu untuk diketengahkan karena wewenang pengelolaan lingkungan erat kaitannya dengan pelaksanaan penegakan hukum. Aparatur penegakan hukum lingkungan sendiri biasanya meliputi : Polisi, Jaksa, Hakim, Pejabat atau instansi yang berwenangmemberi izin, Penasihat Hukum (Sundari Rangkuti, 1996 : 190).

Di dalam Pasal 18 ayat (1) UULH disebutkan, bahwa pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat nasional dilaksanakan secara terpadu oleh perangkat kelembagaan yang dipimpin seorang menteri dan yang diatur dengan Peraturan Perundang-undangan. Penjelasan pasal ini menyebutkan, bahwa pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem dengan keterpaduan sebagai suatu ciri utamanya. Oleh karena itu, untuk menyelenggarakan pengelolaan lingkungan hidup perlu ditetapkan kebijaksanaan

nasional terpadu pengelolaan lingkungan hidup, yang meliputi perumusan, pelaksanaan, pengendalian, dan pengawasan, sebagai bagian dari kebijaksanaan pembangunan nasional.

Di dalam penjelasan Pasal 18 ayat (1) juga disebutkan, bahwa pengawasan atas pelaksanaan kebijaksanaan nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup dilakukan oleh lembaga-lembaga pengawasan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Di dalam penyelenggaraan kebijaksanaan terpadu tersebut memerlukan koordinasi agar pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup secara sektoral dan di daerah terkait secara mantap dengan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup, serta memantapkan kesatuan gerak dan langkah yang menjamin tercapainya tujuan pengelolaan lingkungan hidup secara berdaya guna dan berhasil guna. Dijelaskan pula, bahwa untuk memberikan wadah koordinasi pada tingkat nasional dibentuk perangkat kelembagaan yang dipimpin seorang menteri.

Ketentuan tentang wewenang pengelolaan lingkungan hidup di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 diatur dalam Pasal 9 ayat (2) yang berbunyi sebagai berikut :

" Pengelolaan lingkungan hidup, dilaksanakan secara terpadu oleh instansi pemerintah sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing, masyarakat, serta pelaku pembangunan lain dengan memperhatikan keterpaduan perencanaan dan pelaksanaan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup".

Di dalam ayat (4) pada pasal yang sama disebutkan : "Keterpaduan perencanaan dan pelaksanaan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dikoordinasi oleh Menteri".

Masalah wewenang pengelolaan lingkungan hidup antara UULH dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 sama-sama dilaksanakan secara terpadu dengan dipimpin atau dikoordinir oleh seorang menteri. Perbedaan dari kedua undang-undang tersebut dalam masalah wewenang pengelolaan lingkungan hidup adalah pada UULH tidak menyebutkan secara tegas bahwa masyarakat dan pelaku pembangunan lain diluar lembaga atau instansi pemerintah, bersama-sama bertanggung jawab untuk melakukan pengelolaan lingkungan hidup.

Kembali pada kasus sengketa lingkungan yang sedang diteliti, peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar penyelesaian kasus tersebut adalah UULH, karena kasus yang diteliti ini terjadi pada tahun 1992 dan proses penyelesaiannya pun dimulai pada saat itu juga yaitu tahun 1992, dimana undang-undang lingkungan hidup yang digunakan sebagai ketentuan payung untuk peraturan-peraturan mengenai masalah lingkungan adalah UULH. Berkaitan dengan hal tersebut maka yang berkewajiban menegakkan peraturan-peraturan dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah lembaga atau instansi pemerintah yang telah ditunjuk berdasarkan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan pada saat itu.

Berdasarkan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penyelesaian kasus sengketa pencemaran lingkungan, yang dalam hal ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air, instansi pemerintah atau lembaga pemerintah yang mempunyai wewenang mengendalikan pencemaran air diatur dalam Pasal 13 undang-undang tersebut. Di dalam Pasal 13 PP Nomor 20 Tahun 1990 disebutkan sebagai berikut :

- (1) Pengendalian pencemaran air di daerah dilakukan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.
- (2) Pengendalian pencemaran air pada sumber air yang berada di atau mengalir melalui wilayah lebih dari satu Propinsi Daerah Tingkat I dilakukan oleh para Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan dengan Menteri.

Dalam upaya menegakkan ketentuan mengenai pembuangan limbah cair tersebut, perlu dilakukan pengawasan dan pemantauan. Dalam peraturan pemerintah ini, mengenai siapa yang berhak melakukan pengawasan dan pemantauan diatur dalam Pasal 29 ayat (1), yaitu sebagai berikut :

"Setiap orang yang mengetahui atau menduga terjadinya pencemaran air, berhak melaporkan kepada :

- a. Gubernur Kepala Daerah Tingkat I atau aparat Pemerintah Daerah terdekat, atau
- b. Kepala Kepolisian Resort atau aparat Kepolisian terdekat".

Dalam rangka menegakkan ketentuan yang telah ada, maka dalam peraturan pemerintah tersebut juga ditentukan tugas-tugas dan wewenang yang harus dilakukan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I maupun aparat Pemerintah daerah serta Kepala Kepolisian Resort atau aparat Kepolisian. Tugas serta wewenang tersebut diatur dalam pasal-pasal sebagai berikut :

- Pasal 29 :

- (2) Aparat Pemerintah Daerah terdekat yang menerima laporan tentang terjadinya pencemaran air wajib segera meneruskan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan.
- (3) Aparat Kepolisian terdekat yang menerima laporan tentang terjadinya pencemaran air wajib segera melaporkan kepada Kepala Kepolisian resort yang bersangkutan untuk keperluan penyidikan.
- (4) Gubernur Kepala Daerah Tingkat I segera melakukan penelitian tentang laporan terjadinya pencemaran air.
- (5) Apabila hasil penelitian sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) membuktikan terjadinya pencemaran air, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I segera melakukan atau memerintahkan dilakukan tindakan penanggulangan dan atau pencegahan meluasnya pencemaran.

Melihat pada isi pasal tersebut, dapat diketahui bahwa tugas dari aparat yang berwenang tidak hanya memantau terjadinya kasus pencemaran dari laporan yang ada, tetapi juga sekaligus mengatasi kasus pencemaran tersebut

dengan melakukan penanggulangan dan pencegahan meluasnya pencemaran.

Sedangkan mengenai tugas pengawasan dijelaskan dalam Pasal 30, yaitu sebagai berikut :

- (1) Pengawasan kualitas air dilakukan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.
- (2) Dalam melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud ayat (1) Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dapat menunjuk sebuah instansi di daerah.
- (3) Tugas pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi :
 - a. pemantauan dan evaluasi baku mutu limbah cair pada tempat yang ditentukan;
 - b. pemantauan dan evaluasi perubahan kualitas air;
 - c. pengumpulan dan evaluasi data yang berhubungan dengan pencemaran air;
 - d. evaluasi laporan tentang pembuangan limbah cair dan analisisnya yang dilakukan oleh penanggungjawab kegiatan.
- (4) Pelaksanaan pengawasan dilakukan secara berkala dan sewaktu-waktu apabila dipandang perlu.
- (5) Apabila hasil pengawasan menunjukkan terjadinya pencemaran air, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I memerintahkan dilakukannya penanggulangan dan atau pencegahan meluasnya pencemaran.

(6) Gubernur Kepala Daerah Tingkat I melaporkan hasil pengawasan kualitas air kepada Menteri dan Menteri lain yang terkait.

(7) Gubernur Kepala Daerah Tingkat I menetapkan tata laksana pengawasan di daerah.

Dari isi Pasal 30 dapat diketahui bahwa tugas pengawasan dibebankan sepenuhnya kepada aparat pemerintah daerah, dimana yang bertanggungjawab adalah Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, untuk melaporkan kepada menteri atau menteri lain yang terkait. Dalam hal ini aparat kepolisian maupun Kepala Kepolisian Resort tidak bertanggungjawab dalam hal tugas pengawasan.

Penjelasan tentang wewenang dari petugas pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 diuraikan pada pasal berikutnya, yaitu sebagai berikut :

- Pasal 31 :

(1) Dalam rangka melaksanakan tugasnya, petugas dari instansi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat

(2) berwenang :

- a. memasuki lingkungan sumber pencemaran;
- b. memeriksa bekerjanya peralatan pengolahan limbah dan atau peralatan lain yang diperlukan untuk mencegah pencemaran lingkungan;
- c. mengambil contoh limbah;
- d. meminta keterangan yang diperlukan untuk mengetahui kualitas dan kuantitas limbah yang dibuang, termasuk proses pengolahannya.

(2) Setiap penanggungjawab kegiatan wajib :

- a. mengizinkan petugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) untuk memasuki lingkungan kerjanya dan membantu terlaksananya tugas petugas tersebut;
- b. memberikan keterangan dengan benar, baik secara lisan maupun tertulis, apabila hal itu diminta.

Dari wewenang yang ada sebagaimana yang diuraikan pada Pasal 31 peraturan pemerintah ini, maka petugas pengawas harus melaporkan tugasnya kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 32 sebagai berikut :

(1) Setiap penanggungjawab kegiatan wajib menyampaikan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I :

- a. Laporan tentang pembuangan limbah cair dan hasil analisisnya sekurang-kurangnya sekali dalam 6 (enam) bulan.
- b. pernyataan bahwa laporan yang telah disampaikan adalah benar mewakili kualitas limbah cair yang sebenarnya dibuang.

(2) Pedoman dan tata cara pelaporan ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I atau instansi yang ditunjuk untuk itu.

Gubernur Kepala Daerah Tingkat I bertanggungjawab penuh dalam tugas pengawasan pengendalian pencemaran air. Dalam rangka menegakkan ketentuan yang ada yang menjadi tanggungjawabnya, maka Gubernur Kepala Daerah Tingkat I mempunyai wewenang sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33, yaitu sebagai berikut :

- (1) Apabila pembuangan limbah cair melanggar ketentuan baku mutu limbah cair yang telah ditetapkan dalam Pasal 15, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I mengeluarkan surat peringatan kepada penanggungjawab kegiatan untuk memenuhi persyaratan baku mutu limbah cair dalam waktu yang ditetapkan.
- (2) Apabila pada akhir waktu yang ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pembuangan limbah cair belum mencapai persyaratan baku mutu limbah maka Gubernur Kepala Daerah Tingkat I mencabut izin pembuangan limbah cair.

- Pasal 34 :

- (1) Menteri menunjuk Laboratorium tingkat pusat dalam rangka pengendalian pencemaran air.
- (2) Gubernur Kepala Daerah Tingkat I menunjuk laboratorium di daerah untuk melakukan analisis kualitas air dan kualitas limbah cair dalam rangka pengawasan dan pemantauan pencemaran air.

Berdasarkan bunyi pasal-pasal tersebut di atas, dapat diketahui bahwa pada dasarnya pengelolaan lingkungan hidup dilakukan secara terpadu. Dalam kaitan dengan keterpaduan sebagai ciri utama pengelolaan lingkungan hidup, Koesnadi Hardjasoemantri menyatakan, bahwa keterpaduan pengelolaan lingkungan hidup secara sektoral dengan kebijaksanaan nasional dapat dipandang sebagai keterpaduan horizontal, sedangkan keterpaduan pengelolaan lingkungan hidup di daerah dengan kebijaksanaan nasional merupakan

keterpaduan vertikal (Hardjasoemantri, 1994 : 406). Sedangkan Siti Sundari Rangkuti berpendapat , bahwa instansi yang berwenang di bidang pengelolaan lingkungan (The real competent outhority) adalah Menteri-menteri sektoral (The sectoral Minister) atau konkritnya instansi yang berwenang memberi ijin lingkungan (Sundari Rangkuti, 1996 : 79).

Pendapat Koesnadi Hardjasoemantri dan pendapat Siti Sundari Rangkuti tersebut sesuai dengan bunyi Pasal 18 UULH sebagaimana yang telah diuraikan di muka, di mana pada ayat (1) disebutkan bahwa wewenang pengelolaan lingkungan hidup berada pada Menteri Negara Lingkungan Hidup. Sedangkan pada ayat (2) dikatakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup dalam kaitan dengan keterpaduan pelaksanaan kebijaksanaan nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup, secara sektoral dilakukan oleh departemen atau lembaga non-departemen sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing.

Didalam penjelasan Pasal 18 ayat (2) UULH dikatakan bahwa pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup sektoral di daerah dilakukan di bawah koordinasi Kepala Wilayah dalam kaitan dengan keterpaduan pelaksanaan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup.

Pengertian Kepala Wilayah sebagaimana yang dimaksud dalam penjelasan tersebut, diatur dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1974. Pasal 79 undang-undang ini menyatakan, bahwa Kepala Daerah Tingkat I karena jabatannya adalah Kepala Wilayah Propinsi atau Ibukota Negara. Sedangkan

Pasal 80 menyebutkan, bahwa Kepala Wilayah yaitu wakil pemerintah adalah penguasa tunggal di bidang pemerintahan dalam wilayahnya, yang berarti memimpin pemerintahan, menkoordinasikan pembangunan dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang.

Di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 pada Pasal 25 disebutkan antara lain, bahwa Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I berwenang melakukan paksaan pemerintahan 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, kecuali ditentukan lain berdasarkan undang-undang.

Dalam ayat (2) dari Pasal 25 tersebut dikatakan, bahwa wewenang Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I tersebut dapat diserahkan kepada Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II, dengan menggunakan Peraturan Daerah Tingkat I. Sedangkan ayat (3) dari pasal ini mengatur, bagi pihak ketiga yang berkepentingan berhak mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk melakukan paksaan pemerintahan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

Telah dijelaskan di muka, bahwa dalam penyelesaian kasus ini adalah peraturan-peraturan yang ada pada saat kasus ini dalam proses penyelesaian, yang antara lain

adalah Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 sebagaimana yang telah disebutkan di muka. Dalam peraturan tersebut dijelaskan, bahwa yang berwenang melakukan koordinasi tentang pengelolaan lingkungan hidup di daerah adalah Kepala Daerah yang karena jabatannya juga sebagai Kepala Wilayah, yaitu Gubernur untuk Kepala Daerah Tingkat I dan Bupati atau Walikota untuk Kepala Daerah Tingkat II. Untuk itu agar lebih jelasnya perlu dikemukakan mengenai tata kerja sekretariat, khususnya yang menyangkut pengelolaan lingkungan hidup pada sekretariat Wilayah atau Daerah Tingkat I.

Pada awalnya untuk memberikan pedoman tata kerja sekretariat tersebut ditetapkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 1980, akan tetapi peraturan tersebut akhirnya dicabut dan kemudian diganti dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1992 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Wilaya/Daerah Tingkat I dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I.

Pasal 121 keputusan menteri ini menyebutkan, bahwa Biro Bina Lingkungan Hidup mempunyai tugas menyiapkan pembinaan dan petunjuk teknis di bidang lingkungan hidup. Sedangkan pada Pasal 122 disebutkan, pertama bahwa Biro Bina Lingkungan Hidup mempunyai fungsi menyiapkan bahan pembinaan dan petunjuk teknis di bidang pelestarian dan pembinaan mutu lingkungan; kedua, melakukan koordinasi serta menyiapkan bahan pembinaan dan petunjuk teknis pembangunan berwawasan lingkungan.

Berdasarkan keputusan menteri ini, Biro Bina Lingkungan Hidup terdiri dari 2 bagian, yaitu :

1. Bagian Lingkungan Buatan.

Bagian ini terdiri dari 3 sub bagian, yaitu : Sub bagian Bina Andal, Sub Bina Penanggulangan Pencemaran, Sub bagian Penyuluhan.

2. Bagian Lingkungan Alam.

Bagian ini terdiri dari Sub bagian Bina Konservasi, Sub bagian Bina Sumber Daya Alam, dan Sub bagian Tata Usaha Biro.

Kedudukan Gubernur Kepala Daerah Sebagai Kepala Wilayah dalam melakukan koordinasi antar sektor di daerah berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di Daerah. Di dalam Pasal 2 peraturan pemerintah ini disebutkan, bahwa dalam rangka pelaksanaan wewenang, tugas, dan kewajiban urusan pemerintahan umum, Kepala Wilayah menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan semua instansi vertikal, antara instansi vertikal dengan dinas daerah dan antara instansi vertikal dengan instansi vertikal lainnya.

Ketentuan tentang fungsi Kepala Wilayah dalam pelaksanaan koordinasi, di dalam peraturan pemerintah ini diatur dalam Pasal 3 ayat (1), yaitu sebagai berikut :

- a. Mengidentifikasi kegiatan dan kepentingan antar instansi baik fungsional, sektoral maupun regional.
- b. Memadukan kegiatan-kegiatan yang sejenis dan berkaitan.
- c. Menyeraskan jadwal pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh berbagai instansi.

- d. Mengikuti perkembangan pelaksanaan tugas instansi vertikal.
- e. Mengadakan evaluasi pelaksanaan tugas vertikal.
- f. Meminta keterangan pelaksanaan tugas instansi vertikal.

Berdasarkan isi dari pasal tersebut di atas, maka sudah jelas bahwa dalam pelaksanaan koordinasi, Kepala Daerah mempunyai wewenang secara konkrit sebagai pengelola lingkungan di daerah, baik secara horizontal maupun secara vertikal. Berpedoman pada ketentuan ini pula, maka di dalam penegakan ketentuan ijin pembuangan limbah cair yang dalam hal ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I sebagai Kepala Wilayah dan aparat pemerintah daerah bertanggungjawab dalam pelaksanaannya.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990, mengenai ijin pembuangan limbah cair diatur pada Pasal 25 yang menyebutkan bahwa Baku Mutu limbah cair yang diijinkan dibuang ke dalam air oleh suatu kegiatan ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I berdasarkan baku mutu limbah cair sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15.

Ijin pembuangan limbah cair, lebih lanjut diatur dalam Pasal 26 yaitu sebagai berikut :

- (1) Pembuangan limbah cair ke dalam air dilakukan dengan ijin yang diberikan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.
- (2) Ijin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dicantumkan dalam ijin Ordonansi Gangguan.

(3) Ijin pembuangan limbah cair yang dicantumkan dalam ijin Ordonansi Gangguan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus menyebutkan :

- a. jenis produksi, volume produksi dan kebutuhan air untuk produksi;
- b. kualitas dan kuantitas limbah cair dan atau bahan lain yang diijinkan untuk dibuang ke dalam air serta frekuensi pembuangannya;
- c. tata letak saluran pembuangan limbah cair;
- d. sumber dari air yang digunakan dalam proses produksi atau untuk menyelenggarakan kegiatannya, serta jumlah dan kualitas air tersebut;
- e. larangan untuk melakukan pengenceran limbah cair;
- f. sarana dan prosedur penanggulangan keadaan darurat.

Ketentuan ijin pembuangan limbah cair ke dalam air sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 25 dan Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 pada dasarnya mensyaratkan adanya baku mutu limbah cair yang dibuang ke dalam air dari suatu kegiatan industri, yang termuat dalam ijin pembuangan limbah cair ke dalam air dari suatu kegiatan industri. Dalam hal ini baku mutu limbah cair dari kegiatan industri yang dibuang ke dalam air tidak boleh melampaui baku mutu limbah cair yang ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, berdasarkan baku mutu limbah cair yang telah ditetapkan secara nasional oleh Menteri Lingkungan Hidup.

Tugas dan wewenang dari aparat pemerintah daerah maupun Gubernur Kepala Daerah Tingkat I mengenai pengendalian pencemaran air sudah dijelaskan secara terperinci dalam pasal-pasal sebagaimana yang telah diuraikan di muka. Sedangkan tugas dan wewenang aparat Kepolisian maupun Kepala Kepolisian Resort sebagai salah satu petugas pelaksana penegakan ketentuan izin pembuangan limbah cair, belum secara rinci dijelaskan dalam peraturan pemerintah tersebut. Untuk itu dalam melaksanakan tugasnya kepolisian harus bisa menjabarkan sendiri langkah-langkah yang harus ditempuh.

Di dalam melaksanakan tugasnya sebagai aparat penegak hukum, yang dalam hal ini adalah menegakkan hukum lingkungan dan ketentuan-ketentuan lain yang terkait, maka aparat kepolisian sebagai petugas penyidik harus menguasai hal-hal sebagai berikut, yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi dalam penyidikan tindak pidana lingkungan, masalah lingkungan yang perlu diketahui dan teknik penyidikan tindak pidana lingkungan (Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia Direktorat Serse, 1996 : 2).

Kepolisian mempunyai tanggung jawab melaksanakan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Dalam melaksanakan kewenangannya tersebut polisi sebagai penyidik sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor baik yang menghambat maupun yang mendukung kelancaran proses penyidikan. Menurut petunjuk pelaksanaan dari Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia, faktor-faktor tersebut dibagi dalam dua kategori, yaitu :

1. Faktor Intern

Faktor intern ini meliputi beberapa hal, anantara lain adalah :

a. Sumber daya manusia

Manusia merupakan unsur utama dalam aktifitas penyidikan tindak pidana lingkungan, karena proses penyelesaiannya memerlukan pengetahuan ilmiah dan ketrampilan teknis yang sangat spesifik, sehingga Polri memerlukan sejumlah personil penyidik yang berkualifikasi di bidang lingkungan hidup.

b. Anggaran atau dana penyidikan

Anggaran atau dana penyidikan terutama untuk mendukung pembuktian ilmiah jauh di atas standard dana penyidikan tindak pidana pada umumnya.

c. Organisasi atau kelembagaan

Suatu kegiatan dengan tujuan yang sangat kompleks, memerlukan wadah organisasi dalam suatu komuniti penyidik sesuai struktur organisasi yang ada, perlu dikembangkan sehingga beban tugas organisasi tersebut secara struktural bisa terbagi habis. Demikian pula halnya, secara fungsional terisi oleh penyidik ahli di bidang tindak pidana lingkungan pada Direktorat Reserse di tingkat Mabes Polri maupun di tingkat Polda tipe A, B, dan C yang akhirnya mampu menjamin kecepatan pelaksanaan tugas dan dinamika operasional.

d. Sistem dan Metoda

Sistem dan metoda merupakan sub faktor yang turut menentukan keberhasilan suatu pelaksanaan tugas. Hal tersebut dikarenakan, bahwa di dalam pengelolaan lingkungan hidup ditemui berbagai kebijaksanaan pemerintah di samping perkembangan ketentuan peraturan perundang-undangan baik yang mengatur pola pengelolaan, penanganan, penanggulangan permasalahan lingkungan hidup. Mengenai hal ini Polri diharapkan agar dapat mengkaji dan mengembangkan acuan yang ada agar lebih operasional dalam penegakan hukum lingkungan.

e. Sarana Pendukung

Peningkatan kesiapan sarana pendukung khususnya peralatan laboratorium standard maupun laboratorium lapangan sangat diperlukan dalam suatu proses pembuktian bahan pencemar atau perusak lingkungan hidup. Beberapa perangkat laboratorium yang dimiliki oleh Pusat Laboratorium Forensik Polri, anatara lain Infra Red, Induktifity Covelplasma Spektootometer (ICPS) dan Gascromatography (GC). Peralatan tersebut apabila dibandingkan dengan tantangan tugas dimasa yang akan datang masih diperlukan kesiapan perangkat laboratorium yang lebih memenuhi perkembangan jaman.

2. Faktor Ekstern

a. Undang-undang dan peraturan perundangan yang terkait

Untuk sub faktor ini, masih dirasakan perlunya pengaturan dalam peraturan pemerintah tentang pelaksanaan penerapan hukumnya. Hal ini dimaksudkan agar proses penegakan hukum dapat lebih konsisten.

b. Masyarakat

Masyarakat di sini lebih khusus ditujukan kepada masyarakat pengusaha/ pemrakarsa/ pimpinan proyek yang kegiatan proyeknya diketahui dapat dipastikan menunjukkan dampak negatif terhadap lingkungan.

c. Kelembagaan

Pengaruh kurangnya kelengkapan struktural pada beberapa instansi mengakibatkan lambannya proses keterpaduan lintas sektoral dalam penyidikan tindak pidana lingkungan. Diharapkan dengan lebih dipahaminya peran masing-masing instansi oleh para pelaksana sampai di daerah tingkat II, dapat meningkatkan efektivitas keterpaduan lintas sektoral, sehingga proses sejak diketahuinya suatu rencana kegiatan berdampak penting dan atau telah terjadi tindak pidana lingkungan sampai dengan penyelesaian penyidikannya lebih cepat dan tepat (Mabes Polri Direktorat Reserse, 1996 : 3-6).

Dengan mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi dalam penyidikan tindak pidana lingkungan, diharapkan Polri sebagai penyidik akan dapat mengantisipasi sedini mungkin apabila faktor yang berpengaruh tersebut akan menghambat atau merupakan kendala dalam proses penyidikan. Sebaliknya Polri diharapkan dapat memaksimalkan faktor yang berpengaruh dalam proses penyidikan tersebut apabila faktor itu membantu atau berdampak positif bagi proses penyidikan.

Sebagaimana yang telah disebutkan di muka, bagi Polri dalam menangani masalah penegakan hukum lingkungan di samping harus mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi proses penyidikan, hal kedua yang harus diketahui adalah masalah lingkungan itu sendiri. Masalah-masalah lingkungan yang harus diketahui Polri menurut petunjuk pelaksanaan dari Mabes Polri Direktorat Reserse antar lain yaitu :

1. Undang-undang, Peraturan Pemerintah terkait yang mendasari kewenangan prnyidikan.
2. Dampak yang ditimbulkan.

Dalam pembangunan terdapat pergeseran kepentingan yang tidak bisa dihindarkan, yaitu kepentingan pembangunan dan kepentingan untuk melestarikan kualitas lingkungan yang baik. Pergeseran dua kepentingan tersebut diartikan sebagai dampak. Setiap kegiatan yang menimbulkan perubahan lingkungan yang sangat mendasar, maka kegiatan tersebut dikategorikan sebagai kegiatan yang telah menimbulkan dampak penting.

3. Dalam hubungannya dengan kegiatan industri.

- a. Setiap kegiatan usaha industri diwajibkan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran terhadap lingkungan hidup.
- b. Kegiatan usaha industri tersebut dikategorikan sebagai berikut :
 - i) Tidak menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.
 - ii) Menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup.
- c. Yang dalam melakukan kegiatan industrinya akan menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup, diwajibkan langsung untuk membuat ANDAL, Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL), dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL), sebelum diterbitkan Surat Ijin Usaha Industrinya.

4. Baku mutu lingkungan.

Untuk mencegah terjadinya pencemaran lingkungan hidup diadakan upaya pengendalian pencemaran lingkungan dengan menetapkan baku mutu lingkungan. Baku mutu lingkungan adalah batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen lain yang ada dan atau unsur pencemar yang ditenggang adanya dalam lingkungan sesuai dengan peruntukannya.

5. Baku mutu limbah.

Mengenai baku mutu limbah berpedoman pada Keputusan Menteri Nomor 03/MENKLH/11/1991 tentang Baku Mutu Limbah (Mabes Polri Direktorat Reserse, 1996 : 6-16).

Langkah berikutnya yang sangat menentukan dalam proses penyidikan, yaitu teknik penyidikan itu sendiri. Penyidik dalam menjalankan tugasnya harus memahami apa yang harus dilakukan agar tugas yang dibebankan kepadanya dapat berhasil dengan sukses. Hal-hal yang harus diketahui dan dikuasai oleh seorang penyidik antara lain, yaitu :

1. Penyidikan

Penyidikan yaitu serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan mengumpulkan bukti-bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang pidana yang terjadi dan guna menemukan pelakunya.

2. Menguasai materi hukumnya

Polri sebagai aparat penegak hukum diberi wewenang melakukan penyelidikan dan penyidikan, untuk itu harus mampu mengerti dan memahami arti dan makna berbagai masalah yang dihadapi, sebelum melakukan tindakan penyelidikan dan penyidikan, dalam hal ini terhadap perkara yang menyangkut perusakan dan pencemaran lingkungan hidup.

3. Pembuktian tindak pidana lingkungan

Dalam mengkaji masalah pembuktian sudah barang tentu akan selalu berdasar pada hukum pembuktian, yaitu meliputi alat-alat bukti, sistem penggunaan alat bukti, dan nilai atau kekuatan dari pada alat bukti tersebut.

Pembuktian dimaksudkan untuk membuktikan secara yuridis tentang telah terjadinya tindak pidana tertentu, dalam hal ini tindak pidana lingkungan, dan kesalahan pelakunya tersebut merupakan fokus pembuktian.

4. Penyelidikan

Penyelidikan dimaksudkan untuk mencari dan mengumpulkan informasi selengkapnya berkenaan dengan benar atau tidaknya bahwa telah terjadi suatu tindak pidana. Di samping itu penyelidikan dilakukan dengan maksud untuk mendapatkan keterangan, kejelasan tentang orang (tersangka maupun saksi) dan atau bukti, dan atau tempat-tempat yang berhubungan dengan tindak pidana yang terjadi secara lengkap (termasuk pengolahan TKP) supaya dapat diadakan penindakan dan pemeriksaan.

5. Persiapan penyidikan

Langkah-langkah yang harus ditempuh dalam proses penyidikan, yaitu melakukan koordinasi dengan instansi-instansi yang terkait, pembentukan team terpadu dan mempelajari Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL).

6. Penetapan sasaran dan cara bertindak

7. Penindakan

8. Pemeriksaan

Dalam tahap ini perlu dilakukan pemeriksaan secara intensif terhadap para tersangka dan saksi-saksi untuk mendapatkan keterangan dan materi sesuai konstruksi hukumnya agar terpenuhi kelengkapan berkas perkara untuk diajukan ke Pengadilan melalui Kejaksaan atau Penuntut Umum.

9. Penyelesaian dan penyerahan berkas perkara

Apabila dinilai telah cukup bukti sesuai dengan persyaratan alat bukti yang sah menurut KUHP, Penyidik wajib mengajukan Berkas Perkara Tindak Pidana (dalam

hal ini tindak pidana pencemaran dan perusakan lingkungan hidup) ke lembaga peradilan atau Penuntut Umum dengan memperhatikan berbagai persyaratan, yaitu :

- a. Penyerahan tahap pertama.
- b. Penyerahan tersangka dan barang buktinya.

(Mabes Polri Direktorat Reserse, 1996 : 16-30).

Sesuai dengan ketentuan Ijin Pembuangan Limbah Cair, bahwa petugas yang berwenang dalam hal penegakan peraturan ini adalah Gubernur Kepala Daerah Tingkat I atau pemerintahan daerah dengan Kepala Kepolisian Resort atau aparat kepolisian. Demikian pula halnya, dalam kasus yang sedang penulis teliti, petugas yang berwenang maupun tugas dan kewenangannya berdasarkan pada ketentuan tentang Ijin Pembuangan Limbah Cair.

Pihak kepolisian Daerah Metro Jaya pada tanggal 12 Mei 1992 mendapat laporan, bahwa telah terjadi tindak pidana lingkungan yang berupa tindak pidana pencemaran dan pengrusakan lingkungan yang dilakukan oleh PT. Dunia Metal Works. Tindak pidana tersebut terjadi dengan cara membuang air limbah perusahaan tidak pada tempatnya sehingga air limbah tersebut mengalir ke tempat lain yaitu PT. Agarindo Bogatama (pihak pelapor), yang mengakibatkan rusaknya lingkungan dan tembok PT. Agarindo Bogatama menjadi roboh.

Dari laporan tersebut aparat kepolisian Polda Metro Jaya segera menindaklanjuti untuk menyelesaikan kasus ini dengan berpedoman pada ketentuan-ketentuan tentang Ijin

Pembuangan Limbah Cair yang ada pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air. Sedangkan pelaksanaannya, aparat kepolisian mengacu pada petunjuk pelaksanaan yang telah ditentukan oleh Polri sebagaimana yang telah diuraikan di muka.

Berdasarkan laporan yang diterima dari pihak PT. Agarindo Bogatama tersebut pihak kepolisian Polda metro Jaya memasukkan tindak pidana yang dituduhkan kepada PT. Dunia Metal Works adalah melanggar Pasal 22 jo Pasal 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH) dan Pasal 406 KUHP. Untuk bisa membuktikan bahwa memang benar-benar telah terjadi tindak pidana sebagaimana yang dituduhkan, maka aparat kepolisian tersebut menempuh langkah-langkah sebagai berikut :

1. Mengumpulkan data-data

Di dalam mengumpulkan data-data tersebut, kepolisian melakukannya dengan melalui beberapa langkah, yaitu :

a. Pengolahan Tempat Kejadian Perkara (TKP)

Berdasarkan laporan yang ada dan berpegang pada Surat Perintah Tugas Kepolisian Polda Metro Jaya sebagai penyidik bersama Team Labkrim Mabes Polri pada hari Jumat tanggal 22 Mei 1992 jam 14.30 Wib mendatangi lokasi PT. Agarindo Bogatama dan PT. Dunia Metal Works, yang letaknya di Kp. Cilongok

Desa Sukamantri, Kec. Pasar Kemis Tangerang. Sesampainya di tempat kejadian perkara penyidik melakukan pengambilan sampel air limbah di lokasi tanah PT. Agarindo Bogatama sebanyak 4 (empat) jerigen yang terkena limbah PT. Dunia Metal Works. Di samping itu juga dilakukan pengambilan sampel air limbah dari PT. Dunia Metal Works sebanyak 5 (lima) jerigen, yang selanjutnya sampel-sampel tersebut segera diteliti secara laboratories akan keidentikannya di Labkrim mabes Polri.

- b. Pemanggilan para saksi untuk didengar kesaksiannya agar kasus ini menjadi jelas, sehingga dapat diselesaikan dengan benar. Untuk kejelasan kasus ini dipanggil pula pihak tersangka.
- c. Dalam rangka mencari kejelasan dan kebenaran kasus ini, maka dilakukan pula penggeledahan di PT. Dunia metal Works, berdasarkan Surat Perintah Penggeledahan yang dikeluarkan oleh pihak kepolisian.

Dari tahap pengumpulan data tersebut diperoleh kejelasan bahwa memang benar ada PT. Agarindo Bogatama yang berdiri pada bulan Juni tahun 1987, yang terletak di Jl. Raya Pasar kemis Km 6 Tangerang dengan direktur utamanya bernama Efendy Tjoeng. Pada tahun 1990 disebabkan barat PT. Agarindo Bogatama berdiri PT. Dunia Metal Works dengan penanggung jawab Ir. Juniarto Suhandinata.

Letak PT. Agarindo Bogatama lebih tinggi dari area PT. Agarindo Bogatama. Pada kunjungan ke TKP diketahui bahwa benar telah terjadi limbah cair PT. Dunia Metal Works mengalir ke PT. Agarindo Bogatama, sehingga mengakibatkan rumput-rumput yang berada disekitar perusahaan pelapor tercemar limbah cair tersebut, di samping itu tembok perbatasan PT. Agarindo Bogatama pada sekitar jam 23.00 Wib, hari Kamis, Tanggal 9 Januari 1992 rusak dan ambruk. Berdasarkan keterangan saksi, sejak bulan Desember 1991 air limbah PT. Dunia Metal Works telah mencemari tanah PT. agarindo Bogatama, berwarna merah kehitaman. Dari kejadian tersebut diketahui pihak PT. Agarindo Bogatama menderita kerugian sebesar Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah).

Berdasarkan hasil penyidikan didapat hasil bahwa PT. Dunia Metal Works sudah mempunyai Bak Water Treatment, akan tetapi cara pengolahan limbahnya tidak sesuai dengan ketentuan yang ada. PT. Dunia Metal Works dalam mengolah limbah yang pertama dilakukan adalah menampung limbah yang ada ke dalam bak water treatment. Di dalam memompa ke bak water treatment tersebut limbah melalui bak ke dua, di sini limbah dicampur dengan kapur sirih, diaduk dengan angin melalui pipa kemudian dialirkan ke bak ketiga. Dari hasil tes, PH limbah dalam bak kedua ini adalah 4. Setelah dari bak ketiga, limbah kemudian dialirkan ke bak keempat, yang selanjutnya dialirkan lagi ke bak kelima. Dalam bak ini, hasil tes PH adalah

8. Berikutnya limbah dialirkan ke bak keenam dan dicampur dengan Couguran agar cairan mengendap. Selanjutnya limbah dialirkan ke bak ketujuh dan PH nya dijadikan 7, baru kemudian dialirkan ke bak kedelapan. Dari bak kedelapan ini limbah dibuang ke sumur penampungan melalui pipa selebihnya limbah dibuang ke lahan sendiri.

Berdasarkan penyidikan dapat diketahui pula bahwa PT. Dunia Metal Works belum mempunyai tenaga ahli dibidang pengolahan air limbah. Di dalam mengukur PH limbah pun hanya menggunakan alat PH meter, sedangkan COD dan BOD tidak pernah dilakukan pengukuran.

Pembuatan sumur penampungan limbah yang sudah diolah dilakukan setelah PT. Dunia Metal Works berproduksi selang beberapa waktu, yaitu sekitar bulan Agustus 1991. Di samping itu kedalaman sumur tersebut hanya 5,5 meter dan dasar sumur tidak dicor. Adapun jarak antara sumur penampungan limbah dengan tanah milik PT. Agarindo Bogatama adalah 5 meter.

PT. Dunia Metal Works juga membuat got (saluran air) sekitar bulan Juni 1991, yang kegunaannya adalah untuk menampung air hujan. Apabila air hujan tidak tertampung maka pintu got tersebut dibuka, selanjutnya air got tersebut disalurkan ke tanah orang lain yang letaknya lebih rendah, yaitu tanah milik PT. Agarindo Bogatama.

Selama ini dari hasil penyidikan diketahui, bahwa PT. Dunia Metal Works belum pernah membawa limbah cair ke P 4 L untuk dilakukan pemeriksaan secara parameter laboratories, sedangkan dalam proses produksi digunakan HCL dan air dengan komposisi air sebesar 87%, HCL 13%, dan bahan bakunya adalah kawat rod. PT ini sudah pernah mengajukan PIL (Penyajian Informasi Lingkungan), yaitu pada tanggal 27 Maret 1992 ke konsultan Amdal, tetapi belum terrealisir. Upaya lain dari PT. Dunia Metal Works yang perlu mendapat perhatian adalah bahwa pihak pimpinan PT ini berusaha mengatasi pencemaran lingkungan dengan cara melakukan konsultasi dan kerja sama dengan team AMDAL. Kerja sama ini berupa perjanjian kerja sama dengan PT. Dian Satria Utama untuk pembuatan pengolahan limbah, pada tanggal 28 April 1992.

2. Analisa Data

Menganalisa data-data yang telah diperoleh, polisi sebagai penyidik mendapat hasil bahwa kasus sengketa pencemaran ini merupakan tindak pidana lingkungan yang melanggar Pasal 22 jo Pasal 1 UULH dan Pasal 406 KUHP. Hasil analisa tersebut adalah sebagai berikut :

a. Melanggar Pasal 22 jo Pasal 1 UULH, yaitu :

Barang siapa, dalam hal ini PT. Dunia Metal Works yang diwakili oleh Ir. Juniarto Suhandinata selaku pengelola dan wakil direktur PT. Dunia Metal Works.

- b. Dengan sengaja melakukan perbuatan, yaitu tersangka Ir. Juniarto Suhandinata sebagai penanggungjawab dalam PT. Dunia Metal Works mengetahui secara sadar telah membuang limbah cair ke sumur yang dibuat sendiri dan sengaja tidak dicor dasarnya, sehingga air merembes ke tanah disekitarnya (PT. Agarindo Bogatama), kemudian dengan sengaja sumur tersebut dibuat dekat dengan tembok pembatas milik PT. Agarindo Bogatama, dan setelah ada tegoran dari PT. Agarindo Bogatama bahwa tanahnya tercemar, baru kemudian pembuangan air limbah dialihkan ke lahan sendiri. Dengan demikian berdasarkan teori kesengajaan "Kesadaran dengan kepastian", tersangka memenuhi syarat kualifikasi melakukan tindak pidana dengan sengaja.
- c. Menyebabkan rusak lingkungan hidup atau tercemarnya lingkungan hidup, yaitu dengan didukung keterangan saksi ahli dari Labkrim Mabes Polri menjelaskan, bahwa air limbah yang mencemari lahan PT. Agarindo Bogatama identik dengan air limbah PT. Dunia Metal Works dan bersifat toxin.
- Walaupun dampak yang diakibatkan limbah tersebut tidak dapat ditentukan secara pasti pencemarannya karena lahan tersebut kosong dan peruntukannya tidak jelas. Namun demikian setidaknya-tidaknya tanah tersebut mengandung limbah dari PT. Dunia Metal Works.

3. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisa data tersebut di atas disertai dengan adanya barang bukti dari hasil Labkrim Mabes Polri dan didukung dengan keterangan para saksi, maka polisi sebagai penyidik berpendapat sebagai berikut :

- a. Terhadap tersangka Ir. Juniarto Suhandinata selaku pengelola PT. Dunia Metal Works di Jl. Raya Pasar Kemis Km 6,3 Tangerang dapat dipersangkakan telah dengan sengaja membuang air limbah ke dalam sumur sendiri, dimana sumur tersebut tidak dicor sehingga air limbah merembes ke tanah atau lahan orang lain (PT. Agarindo Bogatama) yang mengakibatkan rusaknya lingkungan hidup dan tercemarnya lingkungan hidup yang diatur dalam rumusan Pasal 22 ayat (1) dan (2) jo Pasal 1 butir 7 dan 8 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (Primer).
- b. Dengan adanya pembuangan air limbah dari PT. Dunia Metal Works ke lahan PT. Agarindo Bogatama melalui lubang tembok pembatas kedua PT tersebut, maka air yang tergenang di lokasi mendorong tembok PT. Agarindo Bogatama hingga roboh dan rusak. Dengan demikian tersangka Ir. Juniarto Suhandinata dapat dipersalahkan telah melakukan pengrusakan pagar tembok PT. Agarindo Bogatama seperti yang diatur dalam pasal 406 KUHP.

Tindakan-tindakan, langkah-langkah, maupun tahapan-tahapan yang dilakukan oleh Polri selaku penyidik dalam kasus pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh PT. Dunia Metal Works ini sudah sesuai dengan ketentuan-ketentuan tentang kedudukan, tugas, tanggung jawab dan wewenang Polri yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990, dengan pengembangan-pengembangan sebagaimana petunjuk pelaksanaan dari Mabes Polri.

Gubernur Kepala Daerah Tingkat I atau aparat pemerintah terdekat, yang dalam hal ini adalah Camat, yang juga merupakan salah satu pihak yang berhak menerima laporan dan bertanggungjawab apabila terjadi pencemaran, dalam kasus pencemaran ini, menjalankan tugas, wewenang dan tanggungjawabnya berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam peraturan pemerintah ini pula.

Dalam kasus pencemaran ini, PT. Agarindo Bogatama yang merupakan pihak yang dirugikan, melapor ke Camat setelah upaya yang dilakukan untuk minta pertanggungjawaban terhadap pihak pencemar tidak ada reaksi sama sekali. Kemudian Camat berdasarkan wewenang yang ada melaporkan ke pemerintah daerah di atasnya yang lebih berwenang, yang dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah Tingkat II Tangerang. Aparat Pemerintah Daerah Tingkat II Tangerang menunjuk Team AMDAL agar memanggil masing-masing pihak, untuk kemudian mengadakan penelitian ke lokasi pencemaran tersebut. Team AMDAL datang ke lokasi pencemaran pada tanggal 31 Maret 1992. Berdasarkan pada data-data yang ada dan

hasil penelitian yang dilakukan oleh Team AMDAL tersebut diketahui bahwa di lokasi yang diteliti telah terjadi pencemaran, dimana rumput-rumput di lokasi yang diteliti menjadi kering dan tidak bisa tumbuh lagi. Tanah di lokasi penelitian berwarna agak kekuning-kuningan dan mengandung karat. Untuk mendapatkan kepastian apakah penyebab kerusakan lingkungan tersebut, Team AMDAL melakukan penelitian terhadap limbah cair dari PT. Dunia Metal Works yang mengenai lokasi yang diteliti, yang merupakan milik dari PT. Agarindo Bogatama. Dari hasil penelitian, ternyata limbah cair tersebut melebihi baku mutu limbah cair industri, sehingga tanah dimana limbah cair itu dibuang PH-nya 4,7. PH 4,7 tersebut menunjukkan bahwa tanah tersebut telah tercemar.

Hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh Polri maupun aparat pemerintah terdekat yang dalam hal ini dilakukan oleh Team AMDAL, menunjukkan bahwa di samping telah melanggar UULH dan KUHP, PT. Dunia Metal Works juga telah melanggar ketentuan-ketentuan yang ada pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air. Pelanggaran tersebut antara lain terhadap Pasal 17, dimana PT. Dunia Metal Works belum pernah membawa limbah cair ke P 4 L untuk melakukan pemeriksaan secara para meter laboratories, sedangkan di dalam pasal ini memberi ketentuan bahwa setiap orang atau badan yang membuang limbah cair wajib mentaati baku mutu limbah cair sebagaimana ditentukan dalam izin pembuangan limbah cair

yang ditetapkan baginya. Di samping itu untuk membuang limbah cair ke dalam tanah terlebih dahulu harus mendapat ijin dari Menteri setelah melakukan penelitian, sedangkan PT. Dunia Metal Works membuang limbah cair ke dalam tanah tanpa menunggu ijin dari Menteri. Apa yang dilakukan oleh PT. Dunia Metal Works ini melanggar Pasal 19 dari peraturan pemerintah ini.

Sebagaimana yang telah diketahui dari hasil penyelidikan, bahwa sejak PT. Dunia Metal Works berdiri sampai terjadi kasus pencemaran, penanggungjawab kegiatan dari PT ini belum pernah memberikan laporan tentang pembuangan limbah cair dan hasil analisisnya kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Hal ini melanggar ketentuan dari Pasal 32 ayat (1) PP No. 20/1990. Dalam Pasal 32 ayat (1) tersebut dikatakan, bahwa setiap penanggungjawab kegiatan wajib menyampaikan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I laporan tentang limbah cair dan hasil analisisnya sekurang-kurangnya sekali dalam 6 bulan dan laporan tersebut harus disertai pernyataan bahwa apa yang telah disampaikan benar-benar mewakili kualitas limbah cair yang sebenarnya.

Berdasarkan hasil temuan sebagaimana tersebut di atas, diketahui bahwa PT. Dunia Metal Works telah melanggar ketentuan-ketentuan dari Pasal 17, 19 dan 32 dari PP No. 20/1990. Sesuai bunyi Pasal 37 peraturan pemerintah ini, maka PT. Dunia Metal Works dapat dikenai tindakan administratif oleh Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II. Tindakan administratif ini tidak menutup kemungkinan dikenakannya tindakan hukum lainnya.

Dalam penjelasan Pasal 37 ayat (1) disebutkan, bahwa bentuk tindakan administratif ini dapat berupa pencabutan ijin pembuangan limbah, penghentian sementara kegiatan, penyegelan semua saluran pembuangan limbah cair atau berupa tindakan lainnya yang ditentukan dalam ijin. Tindakan administratif yang dilakukan oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II Tangerang terhadap PT. Dunia Metal Works dalam kasus pencemaran lingkungan ini adalah berupa penyegelan semua saluran pembuangan limbah cair sampai dengan

pembuangan limbah cair tersebut diperbaiki sesuai dengan ketentuan yang ada serta memberikan ganti kerugian kepada PT. Agar indo Bogatama sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak. Tindakan Bupati tersebut merupakan salah satu upaya dalam menegakkan ketentuan Ijin pembuangan limbah cair berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air.

B. Upaya Penyelesaian Sengketa Pencemaran Limbah Industri PT. Dunia Metal Works

Pengembangan industri merupakan suatu kebutuhan bagi pertumbuhan ekonomi bagi suatu negara, akan tetapi satu hal yang harus selalu diperhatikan adalah bahwa menurut Undang-Undang Dasar 1945, kegiatan pembangunan di bidang industri harus berjalan sesuai peraturan yang berlaku. Berdasarkan hal tersebut, maka ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur tentang segala sesuatu yang

berkaitan dengan pengembangan dan pembangunan industri harus selalu dipatuhi dan ditegakkan oleh semua pihak sebagaimana mestinya, agar tujuan dari pembangunan itu sendiri dapat tercapai. Berkaitan dengan hal ini dapat dikemukakan pendapat P.L. Coutrier, agar dalam pelaksanaan pembangunan 25 tahun yang akan datang, Indonesia harus berpegang teguh pada pola pembangunan yang berkelanjutan (P.L. Coutrier, 1992 ; 9).

Dalam rangka penegakan hukum yang berkaitan dengan pengembangan industri, hal pertama yang perlu diperhatikan adalah masalah pemeliharaan lingkungan, khususnya dalam hal ini adalah tanah yang dijadikan untuk pembangunan kawasan industri. Hal tersebut dimaksudkan agar fungsi tanah dalam proses pemanfaatan tanah untuk pembangunan kawasan industri serta kegiatan industri yang berlokasi di dalamnya dapat tetap berfungsi dengan baik sesuai peruntukannya. Dengan demikian tujuan penegakan hukum yang berkaitan dengan pengembangan dan pembangunan industri dapat tercapai, yaitu agar lingkungan hidup ini dapat selalu bermanfaat bagi kelangsungan hidup bangsa dan negara di masa-masa mendatang.

Berdasarkan hal tersebut, maka apabila terjadi kasus pencemaran sebagaimana halnya yang dilakukan oleh PT. Dunia Metal Works, harus diselesaikan sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan-peraturan hukum yang mengaturnya, agar pembangunan yang berkesinambungan dapat terlaksana.

Dalam menyelesaikan kasus sengketa pencemaran antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, berdasar pada UULH sebagai ketentuan payung dari peraturan-peraturan hukum tentang lingkungan hidup. Digunakannya UULH sebagai dasar hukum dalam kasus ini dikarenakan kasus ini terjadi pada tahun 1992.

Sebelum menggunakan UULH dalam penyelesaian kasus ini, terlebih dahulu menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air untuk melakukan penyidikan, penelitian dan pembuktian telah terjadinya pencemaran sebagaimana yang telah dijelaskan di muka. Meskipun di dalam peraturan pemerintah ini juga dicantumkan sanksi bagi pihak pencemar, akan tetapi tidak diatur tentang cara penyelesaian apabila terjadi sengketa pencemaran lingkungan. Untuk itu dalam penyelesaian lebih lanjut kasus ini harus melihat pada ketentuan yang ada dalam UULH.

Ketentuan dalam UULH yang pertama-tama harus dilihat adalah Pasal 5 ayat (2), yaitu yang menyebutkan bahwa setiap orang berkewajiban memelihara lingkungan hidup dan mencegah serta menanggulangi kerusakan dan pencemarannya. Berdasarkan ketentuan tersebut maka PT. Dunia Metal Works bertanggungjawab atas pulihnya lingkungan yang telah dicemarkan tersebut. Untuk itu Koesnadi Hardjasoemantri berpendapat, bahwa seorang pencemar atau perusak lingkungan harus menghadapi tiga macam sanksi sekaligus yang bersifat komulatif, yaitu :

1. Sanksi administratif yang terkait dengan sistem perijinan. Sanksi ini selalu dapat dikenakan sesuai ketentuan yang tercantum dalam ijin yang diberikan;
2. Sanksi perdata, sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UULH dan Pasal 20 ayat (3) UULH. Sanksi ini berupa ganti kerugian yang diberikan apabila ada pihak yang menderita akibat suatu pencemaran atau perusakan terhadap lingkungan. Dalam hal ini, walaupun tidak ada pihak yang menderita, sanksi perdata ini tetap dikenakan berhubung dengan lingkungan yang harus dipulihkan kembali karena yang menderita adalah lingkungan.
3. Sanksi pidana, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UULH. Sanksi ini dikenakan sesuai dengan pertimbangan Polisi sebagai penyidik dan jaksa sebagai penuntut umum (Hardjasoemantri, 1994 : 398 - 399).

Berdasarkan pendapat tersebut, maka dalam penyelesaian sengketa pencemaran antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama harus memperhatikan pula peraturan-peraturan hukum yang berkaitan dengan lingkungan di luar UULH, yang telah dikeluarkan pemerintah pada saat kasus tersebut terjadi.

Mengenai sanksi administratif, perlu kiranya diperhatikan ketentuan-ketentuan hukum sebagai berikut :

1. Ketentuan yang ada dalam HO (Undang-undang Gangguan) Stb. 1926 - 226, yaitu dalam Pasal 12 ayat (1) yang menyebutkan bahwa apabila menurut pertimbangan pejabat yang memberikan ijin itu syarat-syarat yang diadakan

itu tidak cukup, maka pejabat itu dapat menyuruh supaya kelalaian-kelalaian itu diperbaiki dalam waktu yang ditetapkannya, ataupun mencabut ijin itu.

2. Ketentuan Ijin Tetap dan Ijin Perluasan Kawasan Industri. Berdasarkan ketentuan yang diterbitkan berdasarkan SK Menteri Perindustrian No. 291/M/SK/10/1989 tentang Tata Cara Perijinan dan Standar Teknis Kawasan Industri, disebutkan bahwa ijin-ijin ini dapat dicabut apabila perusahaan kawasan industri yang bersangkutan tidak memenuhi kewajibannya dalam hal pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran lingkungan serta yang menyangkut keselamatan dan kesehatan kerja.
3. Ketentuan tentang Pengendalian Pencemaran Air yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990. Dalam Pasal 37 ayat (1) disebutkan, bahwa barang siapa melanggar ketentuan dalam Pasal 17, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 32 Peraturan Pemerintah ini dikenakan tindakan administratif oleh Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II. Dalam ayat (2) disebutkan bahwa tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak menutup kemungkinan dikenakan tindakan hukum lainnya.

Sanksi administratif dari peraturan-peraturan sebagaimana yang telah disebutkan ada beberapa bentuk, yaitu yang pertama adalah melengkapi persyaratan-persyaratan yang ditentukan, yang kedua adalah pencabutan ijin dan yang ketiga adalah sanksi administratif dikumulatifkan dengan bentuk sanksi yang lain. Di dalam kasus sengketa pencemar-

an lingkungan antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama ini sanksi administratif yang dijatuhkan terhadap PT. Dunia Metal Works berupa penyegehan semua saluran pembuangan limbah cair sampai dengan diperbaikinya saluran tersebut sesuai dengan ketentuan yang ada serta pemberian ganti kerugian kepada PT. Agarindo Bogatama sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak.

Adapun proses penyelesaian perkara ini selanjutnya, kedua belah pihak maupun dari pemerintah sepakat untuk tetap diselesaikan melalui jalur pengadilan. Sesuai dengan peraturan yang ada, penyelesaian sengketa lingkungan hidup bisa dilakukan diluar pengadilan maupun melalui jalur pengadilan.

Apabila sengketa lingkungan yang disebabkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup diselesaikan melalui jalur pengadilan, maka sebagaimana pendapat Koesnadi Hardjasoemantri di samping diancam sanksi administratif, juga diancam sanksi perdata maupun sanksi pidana. Berkaitan dengan sanksi perdata, perlu kiranya diperhatikan peraturan-peraturan yang menjadi dasar pemikiran atau landasan hukum dijatuhkannya sanksi perdata, pada saat kasus sengketa ini terjadi. Peraturan-peraturan hukum tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pasal 5 ayat (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH). Dalam pasal ini disebutkan, bahwa memelihara lingkungan hidup dan mencegah serta menanggulangi pencemaran dan atau perusakan lingkungan merupakan

kewajiban hukum setiap orang. Ketentuan tersebut memberi pengertian, bahwa perbuatan mencemari dan atau merusak lingkungan merupakan suatu perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum. Menurut Daud Silalahi berdasarkan pendapat Moestadji, bahwa apabila bunyi Pasal 5 ayat (2) UULH ini dikaitkan dengan ajaran mengenai perbuatan melawan hukum, maka dapat disimpulkan bahwa perbuatan pencemaran dan atau merusak lingkungan merupakan perbuatan melawan hukum (Silalahi, 1995 : 63). Pendapat tersebut memberikan pengertian bahwa ada keterkaitan antara pengelolaan lingkungan hidup dengan aspek hukum perdata, yang mengacu pada ketentuan Pasal 1365 BW. Pasal tersebut pada dasarnya berintikan bahwa perbuatan yang membawa kerugian pada orang lain mewajibkan orang yang karena salahnya menimbulkan kerugian itu untuk mengganti kerugian. Di dalam undang-undang lingkungan yang baru, yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997, ketentuan tentang kewajiban untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup, mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup bagi setiap orang diatur dalam Pasal 6 ayat (1). Sebagaimana dengan Pasal 5 ayat (2) pada UULH, pasal ini pun mengandung pengertian bahwa perbuatan mencemari dan atau merusak lingkungan merupakan perbuatan melawan hukum.

2. Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH). Pasal ini pada intinya berisi ketentuan yang memberikan perlindungan terhadap korban perusakan dan atau pencemaran lingkungan. Akan tetapi bunyi pasal tersebut menunjukkan bahwa pasal tersebut menganut asas *Liability based on fault* atau tanggung jawab berdasarkan kesalahan. Dengan asas tersebut pihak korban belum sepenuhnya terlindungi, karena beban pembuktian berada pada pihak korban atau penggugat (Siahaan, 1987 : 177).
3. Pasal 20 ayat (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH). Pasal ini belum bisa efektif dilaksanakan karena peraturan pelaksanaannya belum ada. Untuk mengatasi hal tersebut, berdasarkan pasal ini pula Koesnadi Hardjasoemantri menawarkan suatu konsep, yaitu "konsep kemitraan" dalam upaya menyelesaikan suatu perkara perdata lingkungan. Konsep tersebut berintikan agar para pihak, yaitu pemerintah, pengusaha, dan masyarakat (LSM) dan pihak universitas (pusat studi lingkungan) secara bersama-sama mencari jalan keluarnya atas dasar kesepakatan melalui musyawarah (Hardjasoemantri, 1994 : 392).

Mengenai ganti kerugian dalam rangka penyelesaian melalui pengadilan, di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 diatur dalam Pasal 34. Pasal 34 mengatur ketentuan tentang dibukanya kemungkinan untuk mengajukan gugatan ganti rugi ke pengadilan atas kerugian yang

ditimbulkan akibat pencemaran dan/atau peusakan lingkungan hidup. Dalam Pasal 34 ayat (1) disebutkan, bahwa setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemar dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.

Penjelasan ayat ini menyatakan bahwa ayat ini merupakan realisasi asas yang ada dalam hukum lingkungan 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.

Ayat (2) dari pasal ini menyatakan bahwa selain pembebanan tindakan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim dapat menetapkan pembayaran uang paksa (dwangsom) atas setiap hari keterlambatan penyelesaian tindakan tertentu tersebut. Penjelasan ayat ini menyebutkan bahwa pembebanan pembayaran uang paksa atas setiap hari keterlambatan pelaksanaan perintah pengadilan untuk melaksanakan tindakan tertentu adalah demi pelestarian fungsi lingkungan hidup.

4. Pasal 21 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 (UULH).

Pasal ini memberi perlindungan penuh terhadap korban, karena pasal ini mengandung pengertian tidak perlu adanya pembuktian kesalahan. Pasal ini menganut asas

Strict Liability (tanggung jawab mutlak). Akan tetapi pasal ini belum bisa berlaku efektif, karena peraturan pelaksanaannya belum ada (Lotulung, 1998 :7).

Ketentuan mengenai perlindungan terhadap korban, dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tercantum dalam Pasal 35. Dalam Pasal 35 ayat (1) dikatakan, bahwa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun, bertanggungjawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan, dengan kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Penjelasan ayat ini mengatakan bahwa pengertian bertanggungjawab secara mutlak atau strict liability, yaitu unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian. Ketentuan 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 sampai batas tertentu adalah jika menurut penetapan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditentukan keharusan asuransi bagi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan atau telah tersedia dana lingkungan hidup (Hardjasoemantri, 1998 : 5).

Pasal 35 ini mengatur tentang diterapkannya sistem tanggung jawab mutlak atau strict liability. Dari isi Pasal 35 tersebut dapat disimpulkan bahwa tanggung jawab mutlak tersebut diteraapkan dalam hal adanya :

- usaha dan kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup ;
- menggunakan bahan berbahaya dan beracun;
- dan atau menghasilkan limbah bahan berbahaya atau beracun.

(Lotulung, 1998 : 6 - 7).

Dengan diterapkannya asas strict liability dalam perundang-undangan lingkungan, dimaksudkan antara lain juga agar mendorong badan usaha yang berisiko tinggi untuk memperhatikan dan memperhitungkan biaya sosial yang dapat timbul akibat kegiatannya (Lotulung, 1998 : 8).

Sebagaimana yang telah disebutkan oleh peraturan-peraturan hukum di atas, bahwa apabila kasus sengketa lingkungan diselesaikan melalui jalur pengadilan, maka sanksi yang bisa dijatuhkan di samping sanksi administratif, sanksi perdata juga sanksi pidana. Berkaitan dengan sanksi pidana, maka perlu pula kiranya untuk memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum yang ada pada saat proses penyelesaian sengketa lingkungan ini sedang berlangsung, untuk menjadi dasar pemikiran penjatuhan sanksi pidana. Ketentuan-ketentuan hukum tersebut yaitu :

1. Apabila terjadi tindakan perusakan dan atau pencemaran lingkungan, maka dalam upaya penanggulangannya dapat juga diterapkan Pasal 187, Pasal 188, Pasal 202, dan Pasal 203 KUHP. Pasal-pasal tersebut pada dasarnya berisi ketentuan tentang adanya suatu perbuatan melalui usaha industri dan menimbulkan bahaya secara umum baik terhadap barang, kesehatan dan nyawa orang lain.
2. Pasal 27 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Ketentuan Pasal 27 ayat (1) menyebutkan apabila ada perusahaan industri yang dengan sengaja tidak melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumber daya alam serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri yang dilakukannya dipidana penjara selama-lamanya 10 tahun dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah). Sedangkan Pasal 27 ayat (2) menyebutkan bahwa apabila ada perusahaan industri yang karena kelalaiannya melakukan perbuatan sebagaimana disebutkan pada ayat (1) dipidana kurungan selama-lamanya 1 (satu) tahun dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah).
3. Pasal 22 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1984 (UULH). Pada dasarnya pasal ini berisi ketentuan, bahwa barang siapa melakukan suatu tindakan kejahatan dan atau pelanggaran, yang bila dilakukan oleh seseorang atau badan hukum dengan sengaja atau kelalaiannya melakukan perbuatan yang menyebabkan rusaknya atau tercemarnya

lingkungan hidup dapat dikenakan pidana atasnya. Pasal 22 ayat (1) undang-undang ini menyebutkan, bahwa apabila dengan sengaja berbuat sehingga terjadi kerusakan atau pencemaran lingkungan, dapat dipidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah). Pasal 22 ayat (2) menyebutkan, bahwa apabila karena kelalaiannya sehingga terjadi kerusakan atau pencemaran lingkungan, dapat dipidana kurungan selama-lamanya 1 (satu) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah).

Melihat ketentuan Pasal 22 undang-undang ini sebetulnya sudah meberikan perlindungan yang cukup terhadap korban pencemaran dan atau perusakan lingkungan, akan tetapi bunyi pasal tersebut memberi pengertian bahwa pasal tersebut menganut asas "Liability based on fault" (tanggung jawab berdasar atas kesalahan). Dengan dianutnya asas ini, maka konsekuensinya pihak korban harus bisa membuktikan kesalahan yang ada dari pihak pelaku pencemar dan atau perusak lingkungan. Berkaitan dengan hal ini Sigid Susenomengemukakan hasil penelitiannya, bahwa penegakan hukum di bidang lingkungan khususnya pidana belum cukup efektif. Padahal menurutnya, tindakan perusakan dan pencemaran lingkungan masih terus terjadi. Kemudian disimpulkannya, bahwa hal itu bisa terjadi karena para pengusaha tertentu terkesan kurang peduli terhadap lingkungan hidup (Suseno, 23 Juni 1994 : Harian Suara Pembaharuan).

Ketentua pidana dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 memuat secara rinci berbagai ketentuan yang lebih memudahkan penegakan hukumnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 48. Pasal 41 ayat (1) memberi ketentuan, barang siapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dikenakan ancaman pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000. Dari bunyi ayat tersebut dapat diketahui bahwa Pasal 41 ayat (1) ini merupakan delik materiil. Ayat (2) pasal ini menyatakan bahwa apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, maka ancaman pidana penjaranya menjadi paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp 750.000.000.

Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) undang-undang lingkungan yang baru ini mengatur apabila ada kealpaan, ancaman pidana penjaranya paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp 100.000.000, dan apabila perbuatan tersebut mengakibatkan orang mati atau luka berat, ancaman penjaranya paling lama 5 tahun dan denda paling banyak Rp 150.000.000.

Pasal 43 ayat (1) undang-undang ini merupakan delik formil. Hal ini akan lebih memudahkan dalam pembuktiannya, karena pencemaran dikaitkan dengan pembuangan limbah yang melampaui ambang batas efluen (Hardjasoemantri, 1998 : 7). Ketentuan dalam pasal ini menyata-

kan, bahwa barang siapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sengaja melepaskan atau membuang zat, energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara, atau ke dalam air permukaan, melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan tersebut, menjalankan instalasi yang berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama 6 tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000,.

Pasal 45 diakutkan dengan tanggung jawab badan hukum, yaitu apabila tindak pidana dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum, perseoran, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, maka ancaman pidananya diperberat dengan sepertiga.

Pasal 46 ayat (1) menyatakan bahwa apabila ada tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45, maka tuntutan pidana dilakukan dan sanksi pidana serta tindakan tata tertib sebagaimana dimaksud pada Pasal 47 dijatuhkan baik terhadap badan hukum, perseoran, perserikatan, yayasan atau organisasi lain tersebut maupun terhadap mereka yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam perbuatan itu atau terhadap kedua-duanya. Sedang-

kan ayat (2) menyatakan, bahwa jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dilakukan oleh orang-orang, baik berdasar hubungan kerja maupun berdasar hubungan lain, yang bertindak dalam lingkungan badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, maka tuntutan pidana dilakukan dan sanksi pidana dijatuhkan terhadap mereka yang memberi perintah atau yang bertindak sebagai pemimpin tanpa mengingat apakah orang-orang tersebut, baik berdasar hubungan kerja maupun berdasar hubungan lain, melakukan tindak pidana secara sendiri atau bersama-sama. Adapun ayat (4) pasal ini berkaitan dengan keharusan pengurus menghadap sendiri di pengadilan, meskipun pada saat penuntutan diwakili oleh bukan pengurus.

Pasal 47 menyatakan bahwa selain ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 (UUPLH), terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup dapat pula dapat pula dikenakan tindakan tata tertib berupa :

- (a) perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana; dan/atau
- (b) penutupan seluruhnya atau sebagian perusahaan; dan/atau
- (c) perbaikan akibat tindak pidana; dan/atau
- (d) mewajibkan mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
- (e) meniadakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
- (f) menempatkan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 tahun.

Mengenai ketentuan pidana ini perlu diperhatikan Penje-

lasan Umum UUPLH yang menyatakan bahwa sebagai penunjang hukum administrasi, berlakunya ketentuan hukum pidana tetap memperhatikan asas subsidiaritas, yaitu bahwa hukum pidan hendaknya didayagunakan apabila sanksi bidang hukum lain, seperti sanksi administrasi dan sanksi perdata, dan alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup tidak efektif dan/atau tingkat kesalahan pelaku relatif berat dan/atau akibat perbuatan relatif besar dan/atau perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat (Hardjasoemantri, 1998 : 8).

Berdasarkan berbagai peraturan yang menjadi pertimbangan dalam menjatuhkan sanksi, maka pihak Polri selaku penyidik berkeyakinan bahwa PT. Dunia Metal Works adalah pihak yang harus bertanggungjawab dalam kasus sengketa pencemaran lingkungan antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, agar kasus dapat segera diproses maka Polri segera mengirim berkas Berita Acara Pemeriksaan ke Kejaksaan, karena berdasarkan kesepakatan yang telah dicapai, kasus sengketa ini diselesaikan di Pengadilan.

Berkas perkara hasil penyidikan dari Polda Metro Jaya tertanggal 26 Februari 1993 dengan Nomor Polisi BP/207/II/1993/Dit.Serse diterima oleh pihak Kejaksaan Negeri Tangerang pada tanggal 7 April 1993 dengan Jaksa Peneliti Dan Perdanakusuma, SH. Dalam penyerahan ini tidak disertakan barang-barang bukti, karena barang-barang bukti yang tersebut dalam daftar barang bukti disimpan di tempat

penyimpanan barang bukti Direktorat Reserse Polda Metro Jaya. Penyerahan berkas untuk penelitian ini merupakan penyerahan tahap pertama, karena sampai Jaksa Peneliti yang bersangkutan pensiun tahun 1995, berkas perkara tersebut belum dinyatakan lengkap.

Pada tanggal 5 Desember 1996 penyidik menyerahkan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada kepada Kejaksaan Negeri Tangerang. Menurut pihak Kejaksaan, setelah dilakukan penelitian atas berkas perkara tersebut oleh Jaksa Penuntut Umum Pengganti dinyatakan berkas perkara tersebut belum lengkap baik persyaratan formal maupun materiil, dan berdasarkan Pasal 27 ayat (1) huruf d Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991, jaksa yang bersangkutan bermaksud akan melakukan pemeriksaan tambahan. Akan tetapi mengingat kejadian yang cukup lama (kurang lebih 4 tahun), maka pemeriksaan tambahan tersebut tidak mungkin dilakukan lagi, karena situasi dan kondisi lingkungan pada saat dilaporkan sudah sangat berbeda dengan situasi pada saat akan diteliti lagi.

Dalam penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum Pengganti didapatkan suatu kesimpulan, bahwa mengenai apa yang disangkakan kepada tersangka Juniarta Suhandinata selaku Wakil Direktur Utama PT. Dunia Metal Works seperti tersebut dalam Berita Acara Pemeriksaan, ternyata unsur kesengajaan tidak ada atau unsur tidak pidana tersebut tidak terpenuhi sesuai dengan ketentuan para saksi. Di samping itu menurut pihak Kejaksaan tidak menemukan barang bukti pada Berkas Perkara Daftar Barang Bukti.

Kesimpulan Jaksa pengganti tersebut diperkuat dengan keterangan terdakwa yang mengatakan bahwa terdakwa pernah mengontrol bak water treatment, dan melihat sifat-sifatnya ternyata tidak terjadi apa-apa. Dikatakan pula oleh terdakwa, bahwa matinya rumput-rumput disekitar PT. Agarindo Bogatama bukan disebabkan limbah cair dari PT. Dunia Metal Works melainkan disebabkan karena rumput-rumput tersebut terendam air terus menerus. Terdakwa juga mengatakan bahwa untuk mengatasi tercemarnya lingkungan sekitar PT. Dunia Metal Works telah dilakukan kerjasama dengan Team AMDAL, yaitu pada tanggal 28 April 1992 PT. Dunia Metal Works melakukan perjanjian kerjasama dengan PT. Dian Satria Utama dalam pembuatan/pengolahan limbah di perusahaan PT. Dunia Metal Works.

Menurut Jaksa Penuntut Umum Pengganti, pengambilan sample yang disebutkan dalam Berita Acara Pemeriksaan yaitu berupa 5 (lima) jerigen air limbah dari PT. Dunia Metal Works dan 4 (empat) jerigen air limbah dari PT. Agarindo Bogatama, tata cara pengambilannya diragukan keabsahannya atau tidak sesuai dengan tata cara pengambilan sample dalam tata cara tindak pidana lingkungan hidup, yaitu bahwa pengambilan air limbah dari PT. Dunia Metal Works tidak disaksikan oleh pihak PT. Agarindo Bogatama begitu juga sebaliknya. Sedangkan di dalam tindak pidana lingkungan hidup tata cara pengambilan sample sangat menentukan di dalam pembuktian kesalahan terdakwa di persidangan.

Berdasarkan hasil kesimpulan Jaksa Penuntut Umum Pengganti dari hasil mempelajari dan meneliti keterangan-keterangan maupun bukti-bukti yang ada, kemudian mengacu pada ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf b KUHP, yang mengatakan bahwa perkara tidak jadi dituntut karena tidak cukup bukti atau ternyata tidak merupakan tindak pidana; juncto Pasal 140 ayat (2) huruf a, yang menyebutkan bahwa dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan; maka Jaksa Penuntut Umum menetapkan untuk Menghentikan Penuntutan, dikarenakan tidak cukup bukti.

Melihat hasil penetapan pihak Kejaksaan, dalam kaitannya untuk mengetahui sejauhmana penegakan peraturan-peraturan hukum yang ada dalam mengatasi sengketa akibat pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup, penulis mengkaji lebih jauh penetapan pihak Kejaksaan tersebut, karena dalam penetapan Kejaksaan yang berupa penghentian penuntutan, penulis melihat ada asas-asas maupun ketentuan-ketentuan hukum yang tidak ditaati. Hal-hal yang akan penulis kaji adalah sebagai berikut :

1. Tenggang waktu penyerahan berkas perkara penyidikan.

Hal pertama yang akan penulis kaji adalah masalah tenggang waktu penyerahan berkas perkara penyidikan ke pihak kejaksaan. Pasal 110 ayat (4) KUHP menyatakan,

bahwa Penyidikan dianggap telah selesai apabila dalam waktu empat belas hari Penuntut Umum tidak mengembalikan hasil penyidikan atau apabila sebelum batas waktu tersebut berakhir telah ada pemberitahuan tentang hal itu dari penuntut umum kepada penyidik. Berdasarkan bunyi pasal tersebut seharusnya sewaktu penyerahan berkas perkara ke Kejaksaan yang pertama yaitu pada tanggal 7 April 1993 hingga 14 hari kemudian tidak ada pengembalian berkas perkara penyidikan dari pihak Kejaksaan, maka penyidikan yang dilakukan oleh pihak Polri dianggap telah selesai. Untuk itu penyerahan berkas perkara penyidikan yang kedua ke Kejaksaan, yaitu pada tanggal 5 Desember 1996 seharusnya tidak perlu dilakukan.

Pada kenyataannya, meskipun sampai 14 hari kemudian dari penyerahan berkas pertama ke Kejaksaan tidak ada pengembalian pihak Kejaksaan ke pihak penyidik, pihak Kejaksaan dapat meminta kepada pihak penyidik untuk melengkapi kembali berkas perkara penyidikan. Apa yang dilakukan aparat penegak hukum sebagaimana yang tersebut di atas merupakan suatu tindakan yang menyalahi atau melanggar ketentuan hukum yang ada, yaitu Pasal 110 ayat (2) KUHAP. Pelanggaran ketentuan hukum ini merupakan suatu yang sangat ironis, karena dalam rangka menegakkan hukum untuk menyelesaikan kasus sengketa pencemaran atau kerusakan lingkungan, ternyata sebelum upaya penegakan hukum tercapai aparat penegak hukum tersebut telah melanggar ketentuan hukum itu sendiri.

2. Unsur pembuktian

Kejanggalan lain yang penulis temukan yaitu dengan melihat pendapat Jaksa Penuntut Umum yang mendapat persetujuan Kejati dalam suratnya tertanggal 22 Nopember 1997 Nomor : NF.R-115/P.2/EPL.2/11/1997, yang menyatakan bahwa apa yang disangkakan kepada tersangka Juniarto Suhandinata seperti tersebut dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP), tidak terbukti. Hal tersebut dikarenakan unsur kesengajaan dari Juniarto Suhandinata tidak ada, sehingga unsur tindak pidana tidak terpenuhi.

Menurut kaidah hukum pidana, unsur-unsur tindak pidana atau syarat-syarat dapat dipidananya suatu perbuatan tidak harus dilakukan dengan kesengajaan, melainkan karena kealpaan pun suatu perbuatan dapat dipidana. Menurut Sudarto, syarat-syarat pemedanaan meliputi :

- 1) Perbuatan yang memenuhi rumusan undang-undang.
- 2) Perbuatan tersebut bersifat melawan hukum (tidak ada alasan pembeda).
- 3) Orang yang melakukan perbuatan tersebut mempunyai kesalahan atau bersalah. Kesalahan ini terdiri dari beberapa unsur, yaitu :
 - a. Adanya kemampuan bertanggungjawab pada si pembuat.
 - b. Hubungan batin antara si pembuat dengan perbuatannya, yang berupa kesengajaan (dolus) atau kealpaan (culpa).

c. Tidak adanya alasan yang menghapus kesalahan atau tidak ada alasan pemaaf.

(Sudarto, 1990 : 50).

Berdasarkan pendapat Sudarto tersebut, meskipun Juniarto Suhandinata tidak bermaksud atau sengaja mencemarkan atau merusak lingkungan di sekitar PT. Agarindo Bogatama, tetap dikatakan melakukan tindak pidana atau dapat dijatuhi pidana. Hal ini disebabkan tindak pencemaran atau kerusakan lingkungan oleh Juniarto Suhandinata terjadi karena kealpaannya. Perbuatan Juniarto Suhandinata dikategorikan sebagai kealpaan berdasarkan pendapat Sudarto. Menurut beliau, dikatakan perbuatan dilakukan dengan kealpaan apabila sekalipun menginsyafi akan kemungkinan bahwa perbuatannya bersifat membahayakan keselamatan masyarakat, namun secara serampangan dan kurang penghati-hati menganggap, bahwa sifat tadi tidak akan ada; atau kalau kemungkinan bahwa perbuatannya akan bersifat demikian tidak diinsyafi, hal tidak diinsyafinya itu adalah akibat keteledoran dan kurang penghati-hatiannya sendiri, karena sesungguhnya dia memang dapat menginsyafi kemungkinan tersebut (Sudarto, 1990 : 114).

Dalam menetapkan adanya kealpaan pada seseorang untuk dapat dinyatakan bersalah harus ditentukan secara normatif, dan tidak secara fisik atau psychis. Untuk mengetahui sikap batin seseorang, harus ditetapkan dari luar bagaimana seharusnya ia berbuat dengan mengambil

ukuran sikap batin orang pada umumnya apabila dalam situasi yang sama dengan si pembuat. Yang dimaksud dengan "Orang pada umumnya" berarti tidak boleh orang yang paling cermat, paling hati-hati, paling ahli dan sebagainya, ia harus orang biasa. Yang memegang ukuran normatif dari kealpaan adalah hakim. Hakimlah yang harus menilai sesuatu perbuatan in concreto dengan ukuran norma penghati-hati atau penduga-duga, seraya memperhitungkan di dalamnya segala keadaan dan keadaan pribadi si pembuat (Sudarto, 1990 : 125 - 126).

Dalam kasus ini Juniarto Suhandinata mengetahui secara sadar bahwa dengan membuang limbah cair ke sumur yang tidak dicor alasnya dan letaknya berdekatan dengan tembok pembatas PT. Agarindo Bogatama akan menyebabkan limbah cair tersebut merembes ke tanah disekitarnya termasuk tanah milik PT. Agarindo Bogatama. Dengan merembesnya limbah cair ke tanah sekitarnya, dengan sendirinya akan merusak lingkungan disekitarnya. Berdasarkan hal tersebut, perbuatan Juniarto Suhandinata termasuk dalam kategori "kesengajaan", setidaknya-tidaknya perbuatan Juniarto Suhandinata merupakan "kealpaan". Pihak Kejaksaan tidak berhak memutuskan apakah Juniarto Suhandinata benar-benar melakukan perbuatan tersebut dengan "sengaja" atau "tidak sengaja". Yang berhak memutuskan adanya kesengajaan atau tidak dalam perbuatan Juniarto Suhandinata adalah Hakim setelah melewati proses persidangan.

Berdasarkan kaidah-kaidah hukum sebagaimana diuraikan di atas, kesimpulan Jaksa Penuntut Umum yang menyatakan unsur tindak pidana dari perbuatan Juniarto Suhandinata dalam kasus ini tidak terpenuhi karena tidak terbukti ada unsur kesengajaan harus dikoreksi. Meskipun didalam penelitian dari suatu Berita Acara Pemeriksaan yang dilakukan Penuntut Umum tidak terdapat unsur kesengajaan sebagaimana yang disangkakan, seharusnya Penuntut Umum tidak menjadikan hal tersebut sebagai bahan pertimbangan untuk menghentikan penuntutan. Langkah Penuntut Umum dalam menyikapi hasil penelitian Berita Acara Pemeriksaan yang telah dilakukan adalah segera mengembalikan ke pihak penyidik sebelum batas waktu yang ditentukan agar penyidik bisa segera melengkapi ataupun membetulkan berkas pemeriksaan untuk segera diserahkan kembali ke Kejaksaan.

3. Barang bukti

Mengenai barang bukti, di dalam Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan dikatakan "nihil" atau tidak dijumpai barang bukti sebagaimana yang disebutkan dalam berkas perkara. Akan tetapi di dalam Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan juga disebutkan dalam penyerahan berkas perkara tahap II penyidik menyerahkan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada Kejaksaan Tangerang pada tanggal 5 Desember 1996. Berdasarkan keterangan yang ada dalam Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan dapat diketahui bahwa di dalam surat tersebut terdapat keterangan yang saling bertentangan.

Kejanggalan lain yang penulis temukan dalam penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan ini adalah, bahwa salah satu alasan pihak Kejaksaan menghentikan penuntutan dalam kasus ini yaitu pendapat pihak Kejaksaan yang menyatakan bahwa pengambilan sample berupa 5 (lima) jirigen air limbah dari PT. Dunia Metal Works dan 4 (empat) jirigen air limbah dari PT. Agarindo Bogatama sebagaimana yang disebutkan dalam Berita Acara Pengambilan sample dari Berita Acara Pemeriksaan (BAP) penyidik, diragukan keabsahannya.

Pendapat pihak Kejaksaan tersebut bertentangan dengan isi dari Berita Acara Pemeriksaan Laboratorik Kriminalistik terhadap Limbah PT. Dunia Metal Works dan sampel dari limbah PT. Agarindo Bogatama yang dilakukan oleh Laboratorium Kriminal Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pemeriksaan yang bernomor Laboratorium 381/TF/1992 dilakukan oleh 5 (lima) orang anggota Polri, yaitu sebagai berikut :

1. Letnan Kolonel Pol. Drs. Dudon Satia Putra, jabatan PS. Kepala Sub. Departemen Toksikologi Forensik Labkrim Mabes Polri.
2. Kapten Pol. Drs. James. SA, Apt., jabatan Kepala Unit Sub. Departemen Toksikologi Forensik.
3. Kapten Pol. Nurhayati Hendara, Bsc., jabatan Perwira Unit Sub. Departemen Toksikologi Forensik.
4. Letda Pol. Drs. Widianoro, jabatan Perwira Unit Sub. Departemen Toksikologi Forensik.
5. Dra. Noordayati, jabatan Perwira Unit Sub. Departemen Toksikologi Forensik.

Kelima personil tersebut bertindak selaku pemeriksa atas perintah Kepala Laboratorium Kriminal Polri. Tugas pemeriksaan terhadap sampel dari limbah PT. Dunia Metal Works dan limbah PT. Agarindo Bogatama telah selesai dilakukan pada hari Jumat tanggal 3 Juli 1992. Pemeriksaan dilakukan secara laboratorik kriminalistik dengan tujuan untuk mengetahui apakah sampel yang berbentuk cair dan padat yang diduga berasal dari limbah PT. Dunia Metal Works yang diambil dari lahan/tanah PT. Agarindo Bogatama identik dengan limbah cair dari PT. Dunia Metal Works. Di samping itu juga untuk mendapat kepastian apakah sampel padat dan cair yang diambil dari lahan/tanah PT. Agarindo Bogatama tersebut serta limbah dari PT. Dunia Metal Works bersifat toksin.

Dari Berita Acara Pemeriksaan Laboratorik Kriminalistik tersebut, juga dari hasil wawancara terhadap para petugas pengambil sampel sampai dengan petugas pemeriksa, dapat dikatakan bahwa prosedur yang dilakukan sudah sesuai dengan tata cara pengambilan sampel dan pemeriksaan dalam tata cara tindak pidana lingkungan hidup.

Berdasarkan keterangan dan data resmi yang ada disebutkan, bahwa pemeriksaan dilakukan pada hari Jumat tanggal 22 Mei 1992 pukul 12.30 s/d 13.25 WIB terhadap lahan yang diduga terkena limbah yang berasal dari PT. Dunia Metal Works dengan disaksikan oleh beberapa orang karyawan dari kedua belah pihak. Dari hasil pemeriksaan di lokasi didapati suatu keadaan sebagai berikut :

1. Pada perbatasan antara lahan milik PT. Agarindo Bogatama dengan PT. Dunia Metal Works terdapat tembok pembatas yang telah berlubang (jebol).
2. Tepat di bawah tembok yang berlubang, dimana lubang tersebut diduga tempat lewat limbah cair dari PT. Dunia Metal Works, terlihat lahan yang rumputnya (tanamannya) banyak yang mati.
3. Di sebelah kanan rumput yang mati, masih ada beberapa rumput yang hidup walaupun ada beberapa yang menunjukkan tanda-tanda akan mati. Di bawah rumput-rumput tersebut masih terdapat genangan air yang diduga berasal dari PT. Dunia Metal Works.

Melihat kondisi tempat yang terkena genangan limbah tersebut, maka segera dilakukan pengambilan sampel pada saat itu juga. Adapun sampel yang diambil sebagai bahan pemeriksaan adalah sebagai berikut :

1. Tepat di bawah lubang tembok diambil sampel yang sudah berupa padatan yang bercampur dengan tanah (diberi kode X2).
2. Pada jarak 3 (tiga) meter dan 6 (enam) meter dari lubang tembok juga diambil sampel tanah dan rumput kering (diberi kode X1 dan X3).
3. Diambil sampel air yang terdapat di dalam rumput-rumput yang masih hidup (diberi kode A3).

Di samping sampel yang diambil di luar pabrik, juga dilakukan pengambilan sampel di dalam pabrik. Pemeriksaan di dalam pabrik PT. Dunia Metal Works dilakukan pada hari

itu juga pada pukul 13.45 s/d 14.50 WIB. Dari hasil pemeriksaan tersebut diketemukan fakta-fakta sebagai berikut :

1. PT. Dunia Metal Works mengeluarkan cairan limbah berwarna biru.
2. Cairan tersebut masuk ke dalam bak-bak pengolahan limbah.
3. Hasil akhir pengolahan limbah dialirkan melalui pipa ke dalam sumur yang berjarak kurang lebih 2 (dua) meter dari tembok yang berlubang.
4. Di samping kiri gedung pabrik PT. Dunia Metal Works terdapat lahan tempat pembuangan limbah padat yang akhirnya mengalir ke bak penampungan. Lahan dan bak penampungan limbah padat ini juga langsung mengenai tembok perbatasan antara lahan PT. Dunia Metal Works dengan lahan PT. Agarindo Bogatama.

Dalam kesempatan tersebut dilakukan pula pengambilan sampel terhadap limbah dalam pabrik PT. Dunia Metal Works ini. Sampel yang diambil berupa air yang berwarna biru sebelum masuk ke dalam bak-bak pengolahan limbah (diberi kode A1), dan juga air berwarna coklat kekuning-kuningan yang keluar dari pipa pembuangan hasil akhir pengolahan limbah (diberi kode A2).

Dari beberapa limbah yang diambil untuk sampel, kemudian dilakukan pemeriksaan di Laboratorium Kriminail. Test pertama yang dilakukan adalah Test pendahuluan. Test pendahuluan ini berupa test biologis terhadap ikan mas dengan ukuran 5 - 8 cm dan lebar antara 1,5 - 2 cm dalam

waktu 12 (dua belas) jam terhadap barang bukti cair dan padat. Hasil Test pendahuluan ini dapat dilihat dalam Tabel I.

Pemeriksaan berikutnya adalah berupa pemeriksaan fisik barang bukti cair dan barang bukti padat. Hasilnya dapat dilihat dalam Tabel II. Pemeriksaan selanjutnya adalah pemeriksaan kimia terhadap barang bukti cair dan padat. Hasilnya dapat diketahui dari Tabel III.

Sedangkan menurut ketentuan tentang Baku Mutu Limbah Cair untuk industri pelapisan Nikel (Ni) dan Tembaga (Cu) berdasarkan Kep-03/MENKLH/II/1991 tanggal 1 Februari 1991 dapat dibaca dalam Tabel IV.

Dengan membaca hasil pemeriksaan yang tertuang dalam Tabel I - III dapat diketahui, bahwa pada barang bukti padat dengan kode X1, X2, X3, dan barang bukti cair dengan kode A3 yang diambil dari lahan/tanah PT. Agarindo Bogatama yang telah tercemar limbah dari PT. Dunia Metal Works ternyata mengandung unsur-unsur logam Cd, Ni, dan Cu. Unsur-unsur logam tersebut juga terdapat dalam limbah cair dengan kode A1 dan A2 yang dihasilkan oleh PT. Dunia Metal Works.

Pada barang bukti cair dengan kode A3 mengandung unsur logam Ni yang melebihi nilai ambang batas kadar maksimum standart baku mutu yang diijinkan sesuai dengan Kep-03 /MENKLH/II/1991. PH untuk barang bukti padat dengan kode X1, X2, dan X3 melebihi nilai ambang batas pH maksimum standard baku mutu yang diijinkan. Demikian pula pH

untuk barang bukti limbah cair dengan kode A1 dan A2 melebihi nilai ambang batas pH maksimum standard baku mutu yang diijinkan.

Berdasarkan hasil pemeriksaan tersebut dapat diketahui bahwa barang bukti cair yang diambil dari PT. Dunia Metal Works dengan kode A1 dan A2 mengandung sejenis logam yang identik dengan barang bukti yang diambil dari lahan PT. Agarindo Bogatama yang diduga tercemar limbah PT. Dunia Metal Works dengan kode barang bukti cair A3 dan kode barang bukti padat X1, X2, dan X3.

Setelah mempelajari hasil pemeriksaan beserta tata caranya yang dilakukan oleh Polri melalui Pusat Laboratorium Kriminil Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam memeriksa kasus pencemaran ini, maka pendapat pihak Kejaksaan yang mempermasalahkan keabsahan dari pengambilan dan pemeriksaan sampel untuk menjadikan salah satu alasan menghentikan penuntutan patut dipertanyakan.

Melihat pada kejanggalan-kejanggalan yang ada dalam Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan, penulis menganalisa bahwa dalam kasus sengketa pencemaran lingkungan antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, belum sepenuhnya peraturan-peraturan hukum yang digunakan untuk menyelesaikan kasus sengketa tersebut dilaksanakan sebagaimana mestinya. Dengan perkataan lain, peraturan hukum yang digunakan untuk menyelesaikan kasus tersebut belum dapat ditegakkan sepenuhnya.

Dalam penelitian lebih lanjut, penulis menemukan adanya beberapa faktor atau kendala-kendala yang mempengaruhi penegakan hukum dalam penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama.

C. Kendala-kendala dalam Penegakan Hukum Lingkungan

Penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide menjadi kenyataan. Pada hakikatnya hukum mengandung ide-ide atau konsep-konsep, maka dengan kata lain penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan (Rahardjo, tt : 15).

Menurut Soerjono Soekanto masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri.
2. Faktor penegak hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan ditetapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

(Soekanto, 1983 : 5).

Kelima faktor tersebut saling terkait, karena kekuatan dari kelima faktor tersebut merupakan esensi dari penegakan hukum serta merupakan tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum. Dapat pula dikatakan, bahwa keberhasilan pelaksanaan suatu peraturan memerlukan keterpaduan kerja pada masing-masing instansi yang terkait.

Sedangkan menurut Harun M. Husein faktor pendukung dan kendala penegakan hukum lingkungan berkisar pada faktor-faktor : sarana hukum, penegak hukum, fasilitas dan sarana, serta faktor kesadaran hukum masyarakat terhadap lingkungan (Husein, 1993, 209).

Pendapat Soerjono Sokanto dengan pendapat Harun M. Husein tersebut terdapat kesamaan, hanya saja menurut Soerjono Soekanto faktor kebudayaan juga merupakan faktor yang berpengaruh dalam penegakan hukum. Demikian pula halnya dengan hasil penelitian yang penulis lakukan, faktor kebudayaan juga merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi penegakan hukum.

Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yang dalam hal ini lebih penulis tekankan pada kendala-kendala yang mempengaruhi penegakan hukum lingkungan, khususnya pada kasus sengketa pencemaran lingkungan antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, antara lain adalah sebagai berikut :

1. Kendala dari segi hukum atau peraturan yang ada.

Munadjat Danusaputro mengatakan, bahwa pada umumnya, setiap peraturan hukum sebagai buah hasil karya manusia tidak mungkin dapat mencapai kesempurnaan, lebih-lebih lagi kesempurnaan yang hakiki. Hal ini dikarenakan kemampuan manusia dalam penciptaan produk hukum, dibatasi oleh kemampuan yang bersifat manusiawi. Namun demikian, pengalaman menunjukkan sekalipun banyak peraturan hukum yang mengandung kelemahan atau kekurangan, tetapi dalam kenyataannya peraturan-peraturan hukum tersebut telah berhasil juga mendekati rasa keadilan (Danusaputro, 1985 : 113).

Sesuai dengan pendapat Munadjat Danusaputro, dalam kenyataannya peraturan-peraturan hukum khususnya peraturan yang digunakan untuk menyelesaikan kasus sengketa pencemaran lingkungan tidak mutlak sempurna, ada sisi-sisi kelemahan ataupun kekurangannya.

Pertama-tama yang akan penulis kaji adalah Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air. Pasal 16 peraturan pemerintah ini menyebutkan "Baku mutu air, daya tampung .lh16 beban pencemaran dan baku mutu limbah cair ditinjau secara berkala sekurang-kurangnya sekali dalam lima tahun". Dalam penjelasannya dikatakan bahwa jangka waktu lima tahun dipandang sebagai waktu yang layak untuk melakukan peninjauan kembali. Menurut hemat penulis, jangka waktu lima tahun untuk melakukan

peninjauan kembali yang dilakukan sekurang-kurangnya sekali adalah kurang tepat. Lebih baiknya peninjauan tersebut hendaknya dilakukan lebih sering secara periodik dan diatur dengan tegas dalam peraturan tersebut. Hal ini dikarenakan Baku mutu air dipengaruhi oleh perkembangan keadaan, baku mutu limbah cair antar lain didasarkan pada tingkat kemampuan teknologi yang dapat berubah seiring dengan perkembangan waktu, sedangkan daya tampung beban pencemaran dipengaruhi oleh baku mutu air yang ditetapkan serta kondisi air pada sumber air yang bersangkutan. Untuk itu diperlukan peninjauan yang lebih sering secara periodik, karena dikhawatirkan apabila peninjauan dilakukan sekurang-kurangnya sekali dalam kurun waktu lima tahun, kemungkinan timbulnya pencemaran pada kurun waktu tersebut adalah besar sekali.

Dalam kaitannya dengan penyelesaian kasus yang penulis teliti, pasal ini memberi keringanan pada pihak pencemar karena pihak pencemar merasa telah melaksanakan apa yang menjadi ketentuan dari peraturan ini meskipun pihaknya telah menyebabkan terjadinya suatu pencemaran.

Berdasarkan hal-hal tersebut, seharusnya di dalam ketentuan hukum yang ada diatur bahwa peninjauan dilakukan sekurang-kurangnya sekali dalam kurun waktu satu semester atau enam bulan. Dasar pemikirannya adalah, kurun waktu enam bulan merupakan jangka waktu

yang tidak begitu lama untuk mendeteksi kemungkinan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan, karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan bisa terjadi sewaktu-waktu. Apabila dalam jangka waktu enam bulan ini terjadi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan, kemudian segera ditanggulangi maka dampak yang ditimbulkan dari pencemaran dan/atau perusakan lingkungan tersebut belum begitu luas dan belum parah, karena dampak tersebut apabila tidak segera ditanggulangi akan berakibat fatal.

Pertimbangan penetapan jangka waktu peninjauan dilakukan sekurang-kurangnya sekali dalam kurun waktu satu semester atau 6 bulan, tidak ditetapkan dengan jangka waktu yang lebih pendek lagi adalah berdasarkan pemikiran bahwa terjadinya pencemaran pada umumnya tidak langsung seketika itu juga, karena timbulnya pencemaran atau perusakan lingkungan melalui suatu proses. Sehingga kalau kurun waktu peninjauan terlalu dekat jaraknya, dikhawatirkan, peraturan tersebut akan menjadi kurang efektif atau kurang bermanfaat.

Dalam Pasal 30 ayat (4) peraturan pemerintah ini dikatakan "Pelaksanaan pengawasan dilakukan secara berkala dan sewaktu-waktu apabila dipandang perlu". Mengenai kata-kata " dipandang perlu", dapat mengandung pertanyaan karena dalam penjelasan ayat tersebut dinyatakan cukup jelas. Kemudian pertanyaan yang timbul, apakah ukuran yang dapat dipakai sehingga sesuatu

itu termasuk "dipandang perlu". Pengaturan yang demikian ini menimbulkan ketidakpastian dalam pelaksanaannya, untuk itu diperlukan perincian lebih lanjut agar menjadi jelas bagi aparat pengawas.

Pengaturan yang kabur juga terdapat dalam Pasal 36 ayat (3), yaitu kewenangan Bupati/Walikota/Datuk Pahlawan II dalam mengambil tindakan penanggulangan dan pemulihan atas biaya penanggungjawab kegiatan apabila dianggap perlu. Adanya kata-kata "dianggap perlu" mestinya harus ada penjelasan yang berupa perincian atau pedoman, sebab ukuran dianggap perlu sangat kabur.

Pasal ini juga menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaannya, khususnya dalam penyelesaian kasus yang penulis teliti karena kata "dipandang perlu" dalam Pasal 36 ayat (3) peraturan ini sangat subjektif sifatnya sehingga tidak dapat diterapkan.

Analisis terhadap pasal-pasal yang mengatur penerapan sanksi pada peraturan ini antara lain pada wewenang penjatuhan sanksi administratif. Wewenang pencabutan izin pembuangan limbah cair seharusnya ada pada Gubernur/KDH Tingkat I, hal ini dikarenakan Gubernur/KDH yang berwenang menerbitkan izin pembuangan limbah cair tersebut. Akan tetapi, di dalam Pasal 37 disebutkan bahwa Bupati/Walikota/Datuk Pahlawan II berwenang untuk mencabut izin pembuangan limbah cair ke dalam air.

Dari isi pasal-pasal sebagaimana tersebut di atas dapat diketahui bahwa di dalam peraturan pemerintah ini terdapat pengaturan yang tumpang tindih, khususnya dilihat dari pejabat yang berwenang menjatuhkan sanksi dan jenis-jenis sanksi. Hal ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan pada pengaturan perbuatan-perbuatan yang dapat dikenakan sanksi antara satu dengan yang lainnya.

Di samping itu ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 ini belum jelas bagaimana prosedur penjatuhan setiap jenis sanksi administratif yang diatur dalam Pasal 33, 36, dan Pasal 37. Prosedur merupakan sesuatu yang amat penting, karena menyangkut salah satu soal keabsahan tindakan administratif tersebut.

Kekurangan-kekurangan yang ada pada peraturan pemerintah ini merupakan salah satu kendala dalam upaya menegakkan peraturan itu sendiri. Khususnya dalam rangka penyelesaian sengketa pencemaran antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, kekurangan atau kelemahan dari peraturan pemerintah tersebut mengakibatkan penjatuhan sanksinya pun tidak dapat sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan itu sendiri.

Peraturan hukum lainnya yang digunakan sebagai dasar penyelesaian kasus sengketa pencemaran lingkungan antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Boga-

tama adalah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Kendala yang pertama harus dihadapi dalam penegakan peraturan ini adalah belum adanya peraturan pelaksana.

Sebagaimana yang telah diungkapkan di muka, bahwa penyelesaian sengketa pencemaran ini dilakukan melalui jalur pengadilan. Akan tetapi kasus ini pada akhirnya dihentikan penuntutannya. Untuk itu dalam menganalisa kendala dari segi peraturan hukumnya yang dalam hal ini adalah UULH, mengapa sampai terjadi penghentian penuntutan untuk kasus ini akan dicermati Pasal 20 dan 22 UULH.

Dalam Pasal 20 maupun Pasal 22 UULH perumusan deliknya adalah delik materiil. Oleh karena itu dalam penuntutan tindak pidana lingkungan unsur-unsur yang harus dibuktikan adalah sebagai berikut :

- a. Adanya pelaku tindak pidana lingkungan yang dapat berupa orang seorang, kumpulan orang atau badan hukum;
- b. Adanya perbuatan, baik yang dilakukan dengan sengaja maupun dilakukan dengan kelalian (sebagai faktor penyebab);
- c. Keadaan atau kondisi lingkungan yang rusak atau tercemar (sebagai faktor akibat).

(Husein, 1993 :212).

Kesulitan untuk dapat membuktikan adanya ketiga unsur tersebut merupakan kendala dalam penyelesaian sengketa lingkungan melalui jalur pengadilan. Hal ini dikarenakan proses pembuktian delik materiil dimana akibat rusak dan cemar harus terbukti secara nyata, tidak semudah dalam pembuktian delik materiil di luar tindak pidana lingkungan.

Cara pandang dan konsep delik materiil tersebut di atas adalah berdasarkan cara pandang dan konsep delik materiil KUHP. Apabila konsep delik materiil tersebut diterapkan dalam penanganan perkara lingkungan, maka akan sangat sulit sekali membuktikan adanya kerusakan dan pencemaran, sehingga besar sekali peluang bagi para polluter untuk terlepas dari jangkauan hukum. Untuk dapat menerapkan konsep delik materiil lingkungan secara tepat dan benar, para penegak hukum dituntut untuk memiliki pengetahuan, pemahaman dan kemahiran dalam menguasai konsep-konsep lingkungan yang dilandasi oleh aspek ekologis.

Upaya lain yang harus ditempuh agar hukum lingkungan yang ada mudah untuk dilaksanakan sehingga peraturan yang ada lebih efektif, antara lain adalah dengan merubah rumusan delik materiil dalam hukum lingkungan menjadi delik formil, karena hal ini akan membawa kemudahan dalam pembuktian delik lingkungan.

Dengan perumusan delik formil dalam hukum lingkungan, pembuktian akibat berupa rusak atau tercemarnya lingkungan tidak diperlukan lagi.

Kesulitan dalam hal pembuktian yang mengakibatkan hukum lingkungan yang ada tidak efektif tersebut, telah diperbaiki di dalam undang-undang lingkungan yang baru dengan mengubah perumusan deliknya. Di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 Pasal 43 ayat (1) mengandung delik formil yang memudahkan pembuktian, karena pencemaran dikaitkan dengan pembuangan limbah yang melampaui ambang batas efluen (Hardjasoemantri, 1998 : 7).

2. Kendala dari faktor penegak hukumnya.

Menurut pendapat Harun M. Husein, dalam masalah penegak hukum terkait aspek kuantitas dan kualitas. Kuantitas di sini meliputi kelengkapan (tercukupinya) aparat penegak hukum yang bertugas menegakkan hukum lingkungan. Kualitas dalam arti kemampuan dan kemahiran (profesionalisme) aparat penegak hukum dalam menangani kasus-kasus lingkungan hidup. Kekurangan, baik dari aspek kuantitas maupun kualitas penegak hukum akan sangat mempengaruhi efektivitas penegakan hukum lingkungan (Husein, 1993 : 216).

Jumlah maupun pengetahuan aparat penegak hukum dalam upaya menegakkan hukum lingkungan di Indonesia pada umumnya masih sangat rendah. Di lingkungan penyi

dik, penuntut umum dan hakim, jumlah tenaga profesional yang mampu menangani kasus-kasus lingkungan masih sangat terbatas. Hal ini dikarenakan lingkungan hidup mencakup aspek yang sangat luas dan kompleks yang berkenaan dengan berbagai disiplin ilmu. Di samping itu masalah lingkungan merupakan masalah yang baru, sehingga jumlah aparat penegak hukum yang pernah menangani masalah lingkungan maupun frekuensi aparat penegak hukum dalam menangani perkara lingkungan masih rendah.

Masalah keterbatasan jumlah aparat yang menguasai masalah-masalah lingkungan hidup, juga menjadi kendala dalam penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan hidup antara PT. Dunia metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, khususnya untuk jumlah aparat penyidik. Hal tersebut dikarenakan terbatasnya jumlah petugas Labkrim Mabes Polri yang dapat diperbantukan ke Polda, sehingga dibutuhkan koordinasi yang mantap antara petugas Mabes, Polda dan Polres.

Faktor lain yang ada pada penegak hukum dan merupakan kendala dalam penegakan hukum yaitu persamaan persepsi diantara aparat penegak hukum, sebagaimana yang dikemukakan oleh Muhammad Roem. Beliau berpendapat bahwa salah satu faktor kendala penting dari penegakan hukum lingkungan adalah perbedaan persepsi di kalangan penegak hukum sendiri. Sedangkan faktor yang sangat dominan dalam upaya menciptakan kesamaan persepsi dalam penanganan perkara lingkungan adalah keterbatasan

pengetahuan dan pemahaman aspek-aspek lingkungan oleh aparat penegak hukum (Husein, 1993 : 217).

Menurut Harun M. Husein terjadinya perbedaan persepsi tentang masalah lingkungan maupun tentang hukum lingkungan dikarenakan pengelolaan lingkungan ditangani secara sektoral sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing departemen atau instansi non-departemen yang bersangkutan. Dalam melaksanakan fungsi dan wewenangnya tersebut, masing-masing departemen atau instansi non-departemen mengeluarkan peraturan pelaksanaan tugasnya masing-masing (Husein, 1993 : 224).

Senada dengan pendapat Mummad Roem adalah pendapat Joko Subagyo yang menyatakan, bahwa kunci penyelesaian dalam penanganan masalah lingkungan adalah adanya persamaan persepsi dari aparat penegak hukum. Di samping itu, salah satu kendala dalam upaya penanganan soal perusakan dan pencemaran lingkungan ialah kurang tegasnya aparat (di bidang lingkungan) untuk bertindak (Subagyo, 1992 : 88).

Hal ini berarti, peran aktif dan ketegasan aparat penegak hukum dalam pemberdayaan hukum lingkungan pada setiap penyelesaian masalah lingkungan sangat diperlukan. Untuk itu yang tak kalah pentingnya dalam hal ini adalah sikap mental aparat penegak hukum, karena mereka adalah panutan masyarakat dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum, khususnya yang berkaitan dengan lingkungan hidup.

Dari hasil penelitian yang penulis lakukan di lapangan, perbedaan persepsi mengenai lingkungan hidup dan hukum lingkungan atau peraturan-peraturan yang berkenaan dengan lingkungan hidup merupakan salah satu kendala dalam menangani masalah lingkungan hidup, khususnya dalam penyelesaian sengketa pencemaran antara PY. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama. Pemahaman tentang pencemaran, tentang sengaja dalam melakukan perbuatan pidana, maupun tentang ketentuan-ketentuan yang ada dalam peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa lingkungan hidup, tidak sama antara pihak penyidik dengan pihak penuntut umum.

Demikian pula ketidaktegasan aparat dalam penanganan kasus ini menyebabkan tidak dapat dilaksanakannya ketentuan hukum yang ada sebagaimana mestinya. Hal ini dapat dilihat dengan waktu pengembalian berkas perkara dari pihak penuntut umum ke pihak penyidik guna kelengkapan Berita Acara Pemeriksaan, yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang ada.

3. Kendala dari Faktor Fasilitas dan sarana.

Fasilitas dan sarana merupakan alat untuk mencapai tujuan penegakan hukum, yang dalam hal ini adalah hukum lingkungan. Ketiadaan atau keterbatasan fasilitas dan sarana penunjang akan sangat mempengaruhi keberhasilan penegakan hukum lingkungan. Dengan kata lain

tersedianya sarana dan fasilitas penegakan hukum lingkungan akan sangat berpengaruh pada efektivitas penegakan hukum lingkungan.

Khusus dalam penanganan kasus-kasus lingkungan, memerlukan berbagai fasilitas dan sarana atau perangkat berteknologi tinggi. Fasilitas dan sarana yang sudah sangat mendesak untuk segera dipenuhi adalah laboratorium rujukan beserta tenaga analisisnya. Dalam operasionalisasinya, peralatan canggih tersebut membutuhkan tenaga ahli dan biaya yang cukup mahal.

Belum tersedianya laboratorium rujukan yang diberi tugas khusus menangani pemeriksaan sampel benda-benda yang diduga tercemar, mengakibatkan pemeriksaan sampel dalam satu perkara terdapat berbagai hasil analisis dari beberapa laboratorium terhadap sampel yang sama. Perbedaan hasil analisis tersebut akan memperlemah pembuktian, yang akan mengakibatkan terjadinya keraguan tentang tercemar atau tidaknya lingkungan.

Masalah fasilitas dan sarana yang tersedia dalam kasus penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama menjadi kendala dalam proses penyelesaiannya. Hal ini dikarenakan belum tersedianya laboratorium khusus (rujukan) dalam menangani masalah lingkungan sehingga semua masih bergantung pada labkrim Mabes Polri, yang mengakibatkan penanganan kasus ini memerlukan

kan waktu relatif cukup lama. Di samping itu, dengan belum tersedianya peralatan di kesatuan wilayah mengakibatkan dalam pelaksanaannya masih ada ketergantungan kepada petugas Mabes Polri.

4. Kendala dari faktor kesadaran hukum masyarakat terhadap lingkungan maupun terhadap hukum lingkungan.

Kepatuhan dan ketaatan kepada ketentuan hukum merupakan indikator kesadaran hukum masyarakat. Kepatuhan dan ketaatan kepada ketentuan hukum lingkungan menunjukkan efektivitas keberlakuan hukum lingkungan di tengah-tengah masyarakat (Husein, 1993 : 219).

Kesadaran hukum lingkungan suatu masyarakat berawal-mula pada citra masyarakat terhadap lingkungan hidupnya. Mengenai hal ini Otto Soemarwoto berpendapat, bahwa manusia berintegrasi secara terus-menerus dengan lingkungan hidupnya. Dalam interaksinya ini ia mengamati lingkungan dan mendapatkan pula pengalaman. Dari pengamatan dan pengalamannya ia mempunyai gambaran tertentu tentang lingkungan hidupnya, yang disebut citra lingkungan (Soemarwoto, 1989 : 94). Apabila citra lingkungan seseorang bersifat negatif, dalam arti tidak memahami dan menghayati arti penting kelestarian lingkungan hidup bagi kelangsungan hidup dan kehidupan, maka orang tersebut cenderung bersikap masa bodoh terhadap lingkungan.

Terbatasnya kesadaran hukum masyarakat terhadap lingkungan, antara lain juga disebabkan keawaman

masyarakat terhadap berbagai aspek lingkungan. Sebagian besar masyarakat belum mengetahui akibat-akibat dari perbuatannya dalam kehidupan sehari-hari yang sering kali mengancam kelestarian lingkungan hidup.

Di lain pihak keadaran hukum masyarakat akan terbentur pada dorongan motivasi yang bersifat keuntungan ekonomis-finansial. Di sini orang-orang memiliki pengetahuan dan pemahaman terhadap kemanfaatan lingkungan dan sumber daya alam, akan tetapi mereka tetap saja dengan sengaja melakukan kegiatan-kegiatan yang mencemari dan atau merusak lingkungan.

Diabaikannya pengetahuan dan pemahaman lingkungan hidup dengan lebih mengutamakan motivasi ekonomis-finansial, antara lain dapat dilihat dengan berbaurnya lokasi industri dengan kegiatan sosial ekonomi yang lain, yang pada akhirnya menimbulkan berbagai kasus pencemaran. Di samping itu di kalangan pengusaha belum menyadari sepenuhnya arti penting prinsip-prinsip produksi bersih. Para pengusaha berpikiran bahwa mengolah limbah akan menambah biaya, karena apabila biaya tersebut dibebankan kepada biaya produksi mengakibatkan harga jual produk menjadi lebih tinggi yang berkonsekuensi logis terhadap daya saing. Pada dasarnya, dunia usaha dalam melakukan pengelolaan lingkungan yang berdasar pada peraturan yang ada bukan berarti kesadaran para pengusaha untuk turut serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.

Demikian pula halnya yang terjadi pada PT. Dunia Metal Works, hingga menyebabkan terjadinya pencemaran dan kerusakan pada lahan PT. Agarindo Bogatama. PT. Dunia Metal Works dalam melakukan pengolahan limbah tidak sesuai dengan peraturan yang ada. Selain itu kerja sama dengan Team AMDAL dilakukan setelah terjadi kasus sengketa pencemaran. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat kesadaran hukum masyarakat, yang dalam hal ini adalah pengelola dari PT. Dunia Metal Works, terhadap lingkungan hidup maupun terhadap ketentuan-ketentuan hukum lingkungan hidup masih rendah.

5. Kendala dari faktor sosio-politik, ekonomi, dan kultural.

Pembangunan di bidang industri dimaksudkan untuk mencapai laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Di lain pihak kemajuan pada sektor ini sekaligus menghasilkan perusakan dan pencemaran lingkungan. Oleh karena itu pelanggaran hukum lingkungan oleh kalangan industri harus ditangan secara arif bijaksana. Di satu sisi hukum lingkungan harus ditegakkan, di lain pihak sektor-sektor produktif harus harus didorong pertumbuhannya, serta pencemaran dan atau perusakan harus dapat dicegah, dikendalikan dan ditanggulangi. Untuk itu dalam penegakan hukum lingkungan faktor sosio-politik, ekonomi, dan kultur ikut menentukan.

Dalam menjatuhkan sanksi terhadap pencemaran atau perusakan yang dilakukan oleh suatu industri jangan sampai menimbulkan gejolak, kerawanan maupun

terganggunya keamanan. Di samping itu sanksi yang dijatuhkan jangan sampai mematikan sektor-sektor produktif tersebut, karena hal tersebut sama halnya dengan menghentikan lajunya pertumbuhan ekonomi.

Demikian pula halnya dalam penyelesaian kasus sengketa pencemaran lingkungan hidup antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, pihak Kepala Daerah Tingkat II Tangerang dalam menjatuhkan sanksi administratif diperkirakan tidak akan mengganggu kelancaran roda perekonomian maupun keamanan daerahnya, serta tidak menimbulkan gejolak yang mengganggu kestabilan sosio-politik, ekonomi maupun kultural di daerahnya.

Pertimbangan-pertimbangan yang digunakan dalam menyelesaikan kasus tersebut adalah bahwa PT. Dunia Metal Works merupakan perusahaan pertama di Jakarta dan sekitarnya dan yang pertama di Indonesia yang telah berhasil mengekspor hasil produksinya berupa paku (nail wire) ke United State of America dan ke Jepang secara kontinyu tiap bulannya dengan mendapat tanggapan yang baik. Hal tersebut sesuai dengan program pemerintah untuk menggalakkan usaha ekspor non migas .

Pertimbangan lain dalam menjatuhkan sanksi adalah, bahwa PT. Dunia Metal Works menyerap banyak tenaga kerja, dengan kondisi upah yang memadai. Di samping itu jika dilihat dari fasilitas, kesejahteraan maupun jaminan yang diberikan kepada para karyawan, PT.

Dunia Metal Works dinilai cukup baik. Berdasarkan hal tersebut apabila sanksi yang diberikan berupa penghentian sementara kegiatan atau bentuk sanksi lain yang lebih berat, dikhawatirkan akan menimbulkan gejolak dalam masyarakat, misalnya apabila sampai terjadi pemutusan hubungan kerja para karyawan PT. Dunia Metal Works, hal ini tentu akan mengakibatkan banyaknya pengangguran yang secara tidak langsung akan mempengaruhi kondisi ekonomi maupun kehidupan keluarga bahkan pribadi dari bekas karyawan PT. Dunia Metal Works tersebut. Keadaan ini akan menimbulkan kerawanan-kerawanan dalam masyarakat, serta kemungkinan terganggunya kestabilan nasional.

Selain itu, apabila PT. Dunia Metal Works dihentikan kegiatannya dengan sendirinya akan mengganggu perekonomian nasional, setidaknya akan mengurangi pemasukan devisa negara. Hal ini dikarenakan PT. Dunia Metal Works merupakan pengekspor non migas yang cukup besar menyumbang devisa bagi negara.

Dengan memahami kemungkinan-kemungkinan yang terjadi dari akibat dijatuhkannya suatu sanksi, serta pertimbangan baik buruknya, untung ruginya ataupun dampak dijatuhkannya suatu sanksi, maka dalam penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan hidup antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, Kepala Daerah Tingkat II Tangerang menjatuhkan sanksi penggelan semua saluran limbah cair sampai dengan saluran

tersebut diperbaiki sesuai dengan ketentuan yang ada dan memberikan ganti kerugian kepada pihak PT. Agarindo Bogatama sesuai kesepakatan kedua belah pihak.

Dari uraian-uraian di muka tersebut dapat diketahui faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam penegakan hukum, yang dalam hal ini adalah hukum atau peraturan-peraturan tentang lingkungan hidup, khususnya dalam penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan hidup antara PT. Dunia Metal Works dengan PT Agarindo Bogatama.

BAB IV

P E N U T U P

A. Kesimpulan

1. Umum :

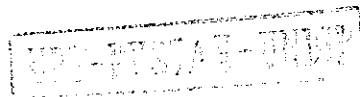
- a. Indonesia adalah negara yang sedang berkembang, di mana pembangunan di segala bidang kehidupan sedang giat-giatnya digalakkan. Pembangunan di satu sisi merupakan salah satu sarana untuk dapat mewujudkan masyarakat adil makmur materiil maupun spirituil sebagaimana yang dicita-citakan bangsa Indonesia, akan tetapi disisi lain dampak negatif dari pembangunan merupakan penghalang bagi terwujudnya cita-cita bangsa Indonesia tersebut.
- b. Pembangunan pada hakekatnya adalah perubahan lingkungan, dimana perubahan itu dapat mengarah pada segi positif juga dapat mengarah pada segi negatif. Segi negatif dari proses pembangunan ini antara lain berupa rusaknya dan/atau tercemarnya lingkungan hidup. Untuk itu dalam melakukan pembangunan diupayakan untuk meminimalkan dan menanggulangi dampak negatif yang ada, yaitu antara lain dengan memberikan prioritas yang utama terhadap pengelolaan lingkungan hidup dalam setiap kegiatan pembangunan. Dengan perkataan lain, dalam melakukan pembangunan harus berwawasan lingkungan dan berkesinambungan.

- c. Dalam proses pembangunan terkadang ada dampak negatif yang tak dapat dihindari, misalnya dalam hal .lh15,8 pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Untuk itu perlu diupayakan sedini dan semaksimal mungkin untuk menanggulangnya, hal ini dikarenakan permasalahan mengenai perusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup dapat meimbulkan permasalahan lain yang lebih pelik yang secara langsung maupun tidak langsung akan menjadi penghambat proses pembangunan itu sendiri atau merupakan caounter produksi bagi pembangunan. Salah satu bentuk permasalahan yang timbul akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup adalah terjadinya sengketa lingkungan.
- d. Untuk mengatasi permasalahan-permasalahan sebagaimana tersebut di atas diperlukan suatu alat yang dapat mengantisipasinya. Dalam hál ini hukum merupakan sarana yang dipandang cukup, efektif dan efisien, baik dalam bentuk peraturan-peraturan atau perundang-undangan maupun dalam bentuk penerapan sanksi yang tegas. Hukum merupakan salah satu alat yang menjadi pilihan, karena hukum selain berfungsi sebagai social control juga sebagai social engineering.

- e. Di Indonesia, landasan konstitusional bagi terbentuknya hukum lingkungan terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia ke-4, dan dirumuskan lebih konkret dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya. Sedangkan penjabaran dari Undang-Undang Dasar 1945 yang hanya memuat ketentuan-ketentuan pokok, adalah Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Dalam GBHN ini dikemukakan arah dan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup.
- f. Pada dasarnya perkembangan hukum lingkungan di Indonesia terdiri dari tiga periode, yaitu pada zaman Hindia Belanda, Zaman Jepang dan zaman kemerdekaan.
- g. Peraturan-peraturan yang diundangkan sebelum lahirnya UULH hanya mengatur satu segi lingkungan hidup sehingga bersifat parsial. Disatu sisi hukum lingkungan diharapkan mampu berperan sebagai sarana pengaman bagi terlanjutkannya pelaksanaan pembangunan berwawasan lingkungan beserta hasil-hasilnya. Berdasarkan hal tersebut disusunlah satu rancangan undang-undang yang berwawasan lingkungan hidup yang bersifat holistik, sebagai dasar perbaikan dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sekaligus sebagai dasar penetapan peraturan pelaksana untuk masing-masing segi lingkungan hidup. Pada akhirnya rancangan undang-undang tersebut

ditetapkan menjadi Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan hidup.

- h. Sebagaimana yang telah disebutkan, bahwa kedudukan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 adalah berfungsi sebagai ketentuan-ketentuan pokok dalam pengelolaan lingkungan hidup. Untuk itu peraturan lebih lanjut tentang pembangunan ditetapkan kemudian. Dalam hal peraturan-peraturan di bidang pembangunan yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti, diantaranya yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air.
- i. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 di dalamnya memuat hal yang sangat penting dalam pembahasan kasus yang penulis teliti, yaitu tentang perizinan baik izin usaha industri yang menjadi dasar kegiatannya serta ditetapkannya ketentuan baku mutu limbah cair.
- j. PP Nomor 20 tahun 1990 merupakan salah satu dasar hukum untuk menyelesaikan kasus yang penulis teliti, karena di dalam peraturan tersebut diuraikan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan perizinan, khususnya mengenai izin pembuangan limbah cair dari suatu kegiatan industri. Di samping itu juga diatur tentang tindakan atau langkah-langkah yang harus ditempuh apabila terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dari perizinan tersebut atau apabila terjadi pencemaran.



- k. Selain PP Nomor 20 Tahun 1990 sebagai salah satu dasar hukum, Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 juga dasar hukum dalam penyelesaian kasus sengketa pencemaran lingkungan hidup antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama. Hal tersebut dikarenakan peristiwa sengketa tersebut terjadi serta proses penyelesaiannya dilakukan pada saat Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 masih berlaku, jadi undang-undang lingkungan yang baru yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 belum terbentuk. Di samping itu Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 merupakan ketentuan payung bagi peraturan hukum lingkungan yang lainnya.
1. Di dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 disebutkan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan bisa dilakukan di luar pengadilan maupun melalui pengadilan. Penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan dilakukan melalui Tim Tri pihak, sedangkan melalui pengadilan, bisa dilakukan dengan penjatuhan sanksi administratif, sanksi perdata maupun dengan sanksi pidana.
 - m. Di dalam undang-undang lingkungan yang baru, yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997, masalah penyelesaian sengketa lingkungan hidup diatur dalam Pasal 30 sampai dengan Pasal 39. Dalam undang-undang yang baru ini penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar

pengadilan berdasarkan pilihan secara suka rela para pihak yang bersengketa. Akan tetapi untuk tindak pidana lingkungan hidup tidak berlaku penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Apabila penyelesaian sengketa lingkungan hidup telah memilih di luar pengadilan, maka gugatan pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa.

2. Khusus :

- a. Dalam penegakan ketentuan izin pembuangan limbah berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990, aparat pemerintah daerah dan aparat kepolisian setempat yang berkewajiban mengawasi, memantau maupun melaksanakan ketentuan-ketentuan yang ada pada peraturan tersebut.. Sehingga untuk dapat mengetahui apakah peraturan tersebut sudah ditegakkan atau belum dapat dilihat dari bagaimana aparat-aparat tersebut dalam menjalankan tugas, kewajiban dan wewenangnya berdasarkan peraturan tersebut.
- b. Di dalam kasus sengketa lingkungan hidup antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, aparat pemerintah daerah dalam menangani kasus tersebut berdasarkan pada ketentuan-ketentuan yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990

karena di dalam peraturan tersebut sudah dijelaskan secara rinci mengenai tugas, kewajiban maupun wewenang aparat pemerintah daerah apabila terjadi sengketa lingkungan hidup yang diakibatkan oleh pencemaran limbah. Dalam kasus ini dapat dikatakan aparat pemerintah tidak mengalami kesulitan dalam menegakkan ketentuan-ketentuan dalam peraturan tersebut, karena di samping ketentuan-ketentuan yang ada sudah dirinci dengan jelas, sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam pelaksanaan ketentuan tersebut sudah ada, juga dalam melaksanakan tugas, kewajiban maupun wewenangnya aparat pemerintah daerah tidak mengalami hambatan atau tidak ada kendala yang prinsip.

- c. Untuk aparat kepolisian dalam menegakkan ketentuan izin pembuangan limbah mengalami kendala yaitu dalam hal melaksanakan ketentuan-ketentuan yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990. Hal tersebut dikarenakan di dalam peraturan tersebut tidak dijelaskan secara rinci mengenai ketentuan pelaksanaan dari tugas, kewajiban maupun wewenang dari aparat kepolisian dalam menangani kasus sengketa lingkungan hidup yang diakibatkan adanya pencemaran limbah. Khusus dalam menangani kasus sengketa lingkungan hidup antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama, aparat kepolisian dalam menjalankan tugas, kewajiban dan wewenangnya menjabarkan sendiri langkah-langkah yang harus

ditempuh dengan mengacu pada petunjuk pelaksanaan dari Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia.

- d. Penjatuhan sanksi dalam penegakan ketentuan izin pembuangan limbah dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990, meskipun peraturan tersebut belum menjelaskan tentang prosedur penjatuhan setiap jenis sanksi administratif yang diatur dalam Pasal 33, 36, dan 37. Hal ini mengakibatkan penjatuhan sanksi tidak dapat sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan tersebut.
- e. Dalam penegakan hukum yang mengatur tentang penyelesaian sengketa lingkungan hidup, dimana untuk kasus sengketa lingkungan hidup antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama menggunakan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 sebagai dasar hukumnya, mengalami kesulitan untuk melaksanakan ketentuan yang ada secara penuh.
- f. Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama sepekat diselesaikan melalui jalur pengadilan. Untuk itu sesuai dengan ketentuan yang ada, pihak pencemar selain dikenakan sanksi administratif juga diancam sanksi perdata maupun pidana.
- g. Dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 Pasal 20 ayat (1) pada intinya berisi ketentuan yang memberikan perlindungan terhadap korban kerusakan dan atau pencemaran lingkungan. Akan tetapi bunyi pasal tersebut menunjukkan bahwa pasal tersebut menganut

asas Liability based on fault atau tanggung jawab berdasarkan kesalahan. Oleh sebab itu pada dasarnya pihak korban belum sepenuhnya terlindungi dalam undang-undang ini, karena dalam asas tanggung jawab berdasarkan kesalahan, beban pembuktian berada pada pihak korban atau penggugat.

- h. Penjatuhan sanksi pidana pun mengalami kesulitan karena pada dasarnya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 menganut asas tanggung jawab berdasarkan kesalahan, untuk itu penegakan hukum lingkungan khususnya pidana belum cukup efektif.
- i. Untuk sampai pada pengadilan agar sanksi perdata maupun pidana bisa dijatuhkan, maka kasus ini melalui tahap penyidikan dan tahap penuntutan. Akan tetapi dalam penyelesaian sengketa lingkungan antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama sudah terhenti pada tahap penuntutan, sehingga tidak sampai di pengadilan, untuk itu sanksi perdata maupun sanksi pidana tidak pernah dijatuhkan dalam penyelesaian kasus ini. Dengan demikian ketentuan-ketentuan yang ada dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tidak dapat sepenuhnya ditegakkan.
- j. Di dalam penyelesaian kasus sengketa yang penulis teliti, upaya untuk menegakkan hukum yang ada tidak bisa dilakukan sepenuhnya, hal ini dikarenakan adanya hambatan atau kendala yang mengakibatkan ketentuan yang ada tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

- k. Kendala-kendala yang menjadi hambatan penegakan hukum dalam penyelesaian kasus sengketa lingkungan antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama antara lain yaitu : kendala dari segi hukum atau peraturan yang ada, kendala yang datang dari faktor penegak hukumnya, kendala dari faktor fasilitas dan sarana, kendala dari faktor kesadaran hukum masyarakat terhadap lingkungan maupun terhadap hukum lingkungan, serta kendala dari faktor sosio-politik, ekonomi dan kultural.
- l. Kendala dari faktor hukumnya pada dasarnya berawal dari adanya pengaturan yang tumpang tindih, khususnya dilihat dari pejabat yang berwenang menjatuhkan sanksi, jenis-jenis sanksi maupun isi atau makna dari ketentuan yang ada dalam aturan hukum itu sendiri.
- m. Kendala dari faktor penegak hukumnya berupa masih kurangnya aparat penegak hukum, baik dari segi kuantitas maupun dari segi kualitas. Disamping itu masih kurangnya kesamaan persepsi antar aparat penegak hukum maupun instansi-instansi yang terkait. Kekurangan-kekurangan tersebut sangat mempengaruhi efektivitas penegakan hukum.
- n. Kendala dari faktor fasilitas dan sarana, khususnya dalam sengketa lingkungan hidup antara PT. Dunia Metal Works dengan PT. Agarindo Bogatama belum adanya laboratorium rujukan (khusus), sehingga semua masih bergantung pada Laboratorium Kriminal Mabes Polri.

- p. Kendala dari faktor kesadaran hukum masyarakat terhadap lingkungan maupun terhadap hukum lingkungan, antara lain disebabkan keawaman masyarakat terhadap berbagai aspek lingkungan. Sebagian besar masyarakat belum mengetahui akibat-akibat dari perbuatannya dalam kehidupan sehari-hari yang sering mengancam kelestarian lingkungan hidup.
- q. Yang dimaksud dengan kendala dari faktor sosio-politik, ekonomi dan kultural adalah kemungkinan-kemungkinan yang terjadi apabila ketentuan hukum yang ada ditegakkan.

B. Saran-saran

1. Hendaknya diadakan perubahan-perubahan ketentuan hukum yang menyangkut substansinya, disesuaikan dengan perkembangan yang ada.
2. Segera ditetapkan petunjuk pelaksanaan bagi aparat yang terkait, agar didalam menjalankan tugas, kewajiban dan wewenangnya benar-benar dapat mendukung tegaknya hukum yang ada.
3. Diadakan pelaksanaan pendidikan, kursus/latihan secara terpadu antar aparat yang secara fungsional dan secara teknis terlibat dalam penanganan masalah lingkungan dan hukum lingkungan. Pembinaan untuk menciptakan kesamaan persepsi antar aparat penegak hukum yang secara fungsional menangani kasus-kasus lingkungan dengan departemen/instansi non-departemen yang secara teknis

terkait dalam pengelolaan lingkungan. Hal ini akan memberikan landasan kesatuan tindak dan keseragaman langkah dalam penanganan masalah-masalah lingkungan hidup, baik dalam hal pengelolaan lingkungan hidup maupun dalam hal penegakan hukum lingkungan.

4. Sarana dan fasilitas yang sudah sangat mendesak untuk dipenuhi, yang dalam hal ini adalah laboratorium rujukan beserta tenaga analisnya sesegera mungkin disediakan karena tersedianya fasilitas dan sarana akan sangat berpengaruh pada efektivitas penegakan hukum.
5. Masalah lingkungan dan hukum lingkungan merupakan hal yang masih awam, baik bagi masyarakat umum maupun bagi kalangan penegak hukum. Untuk itu usaha dalam bentuk penyuluhan/penerangan dan pemberian teladan serta mengikut-sertakan masyarakat dalam penanggulangan masalah-masalah lingkungan perlu lebih ditingkatkan. Penciptaan kesadaran hukum masyarakat terhadap lingkungan hidup diawali dengan penciptaan dan pembinaan citra lingkungan yang baik, untuk itu hal tersebut harus ditumbuh-kembangkan secara luas dalam masyarakat.
6. Khusus kepada para pengusaha, dalam menjalankan usahanya jangan hanya memikirkan profit belaka, tetapi hendaknya juga memikirkan kelangsungan hidup lingkungan sekitar demi terwujudnya pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrachman. Aneka Masalah Hukum dalam Pembangunan Indonesia. Alumni. Bandung. 1979.
- ----- . Pengantar Hukum Lingkungan. Alumni. Bandung. 1983.
- Attamimi, A. Hamid S. Teori Perundang-undangan Indonesia. Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta. 1992.
- Coutrier, P.L. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dalam Perencanaan Pembangunan yang Berkelanjutan. Makalah. Deputi Bidang Pengembangan BAPEDAL. Jakarta. 1992.
- Ball, Simon. Stuart Bell. Environmental Law. The Law and Policy Relating to The Protection of The Environment. Blackstone Press Limited. 1994.
- BPHN. Seminar Segi-segi Hukum dari Pengelolaan Lingkungan Hidup. Bina Cipta. Bandung. 1977.
- ----- . Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Lingkungan. Team Pengkajian Bidang Hukum Lingkungan. Departemen Kehakiman. Jakarta. 1983/1984.
- Danusaputro, St. Munadjat. Hukum Lingkungan Buku I : Umum. Bina Cipta. Bandung. 1980.
- ----- . Hukum Lingkungan II Nasional. Bina Cipta. Bandung. 1981.
- Djuangsih, Nani. Peranan Sains dalam Proses Pembuktian Sengketa Lingkungan. SKREPP dan WALHI. Jakarta. 1989.
- Faisal, Sanapiah. Metode Penelitian Kualitatif. Aplikasi dan Metode. 1990.
- Garuda Nusantara, Abdul Hakim. Sengketa Lingkungan dan Masalah Beban Pembuktian. Majalah Hukum dan Pembangunan. Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 1989.
- Gintings, Perdana. Mencegah dan Mengendalikan Pencemaran Industri. Cetakan ke 1. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. 1992.
- Hadi, Sutrisno. Metodologi Research Jilid I. Andi Offset. Yogyakarta. 1989.

- Hadjon, Philipus Mandiri. Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 dan Penegakan Hukumnya Ditinjau dari Aspek Hukum Administrasi. Makalah. Seminar Nasional. Fakultas Hukum UNDIP. Semarang. 1998.
- Hamzah, Andi. Perkembangan Hukum Pidana Khusus. Rineka Cipta. Jakarta. 1991.
- Hardjasoemantri, Koesnadi. Hukum Tata Lingkungan. Gajah Mada University Press. Yogyakarta. 1983
- ----- . Hukum Tata Lingkungan. Gajah Mada University Press. Yogyakarta. 1989.
- ----- . Hukum Perlindungan Lingkungan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya. Edisi V. Cetakan ke 8. Gajah Mada University Press. Yogyakarta 1991.
- ----- . Menjelang Sepuluh Tahun UULH. Cet ke 2. Gajah Mada University Press. Yogyakarta. 1992.
- ----- . Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup. Gajah Mada University Press. Yogyakarta. 1993.
- ----- . Hukum Tata Lingkungan. Edisi V. Cetakan ke 10. Gajah Mada University Press. Yogyakarta. 1993.
- ----- . Hukum Tata Lingkungan. Edisi VI. Cetakan Ke 11. Gajah Mada University Press. Yogyakarta. 1994.
- ----- . Implementasi Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997. Makalah. Yayasan Asma Jamas. Semarang. 1998.
- Husein, Harun M. Lingkungan Hidup : Masalah, Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya. Bumi Aksara. Jakarta. 1992.
- ----- . Berbagai Aspek Hukum Analisis Mengenai Dampak Lingkungan. Bumi Aksara. Jakarta. 1992.
- Koeswadji, Hermien Hediati. Hukum Pidana Lingkungan. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1992.
- Lenski, Gerhard. Jean Lenski. Human Societies : An Introduction to Macrosociology. Fifth Edition. International Edition. Singapore : Mc Graw-Hill Book Company. 1987.
- Linden, Allen M. StrictLiability, Nuisance and Legislative Authorization. 1965.
- Loegman, Loebly. Penggunaan Hukum Pidana dalam Pelestarian Lingkungan Hidup. 1991.

- Lotulung, Paulus Effendi. Aspek Keperdataan dalam Penegakan Hukum Lingkungan. Makalah. Departemen Kehakiman. 1991.
- ----- . Penegakan Hukum Lingkungan oleh Hakim Perdata. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1991.
- ----- . Penegakan Hukum Lingkungan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 Ditinjau dari Aspek Hukum Perdata. Makalah. Seminar Nasional. Fakultas Hukum UNDIP. Semarang. 1998.
- Markas Besar Kepolisian Negara RI Direktorat Reserse. Tindak Pidana Lingkungan Hidup. Disajikan dalam Rangka Latihan Peningkatan Pengetahuan dan Ketrampilan Penyidik/Penyidik Pembantu di Jajaran Polda Jabar. 1996.
- Makarim. A. Aboeprajitno. Pengendalian Pencemaran oleh Industri. Prisma. 1978
- Marstrand, Paulina K. T. Craig Sinclair. Allan D. McKnight. Environmental Pollution Control. Technical, Economic and Legal Aspects. George Allen and Unwin Ltd. London. 1974.
- Martopo, Sugeng. Pembangunan Berlanjut Berwawasan Lingkungan. Makalah. Seminar Nasional. Universitas Gajah Mada. Yogyakarta. 1992.
- Mitchell, Tony. Report on Preliminary Assesment of a Population Control Lisence System for The Republic of Indonesia. Jakarta March. 1991.
- Moestadji. Pelestarian Kemampuan Lingkungan Hidup. Pusdiklat Kejaksaan Agung RI. Jakarta. 1988.
- Muladi. Prinsip-prinsip Dasar Hukum Pidana Lingkungan dalam Kaitannya dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997. Makalah. Seminar Nasional. Fakultas Hukum UNDIP. Semarang. 1998.
- ----- . Barda Nawawi Arief. Teori-teori Kebijakan Pidana. Alumni. Bandung. 1984
- Purbatjaraka, Purnadi. A.Ridwan Hakim. Filsafat Hukum Pidana dalam Tanya Jawab. Rajawali. Jakarta. 1982.
- Patrik, Purwahid. Dasar Pengetahuan Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan Lingkungan Hidup. Makalah. Seminar Fakultas Hukum UNDIP. Semarang. 1990.
- ----- . Peraturan Perundang-undangan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Makalah. Seminar Fakultas Hukum Undip. Semarang. 1996.

- Rahardjo, Satjipto. Permasalahan Hukum di Indonesia. Alumni. Bandung. 1983.
- ----- . Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis. Sinar Baru. Bandung. Tanpa tahun.
- Rahmadi, Takdir. Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan dan Advokasi Lingkungan. 1992.
- Rangkuti, Siti Sundari. Pembinaan Hukum Lingkungan Administratif, Hukum Lingkungan Keperdataan dan Hukum Lingkungan Kependanaan. Fakultas Hukum Universitas Airlangga. 1987.
- ----- . Penegakan Hukum Lingkungan. Kertas Kerja. Yogyakarta. 1989.
- ----- . Peraturan Perundang-undangan Lingkungan Nasional. Kertas Kerja. Jakarta. 1989.
- ----- . Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan-Nasional. Cet ke 1. Airlangga University Press. Surabaya. 1996.
- Riyadi, AL. Selamat. Pencemaran Udara. Usaha Nasional. Surabaya. 1981.
- Salim, Emil. Lingkungan Hidup dan Pembangunan. Mutiara Sumber Wijaya. Jakarta. 1991.
- ----- . Peranan Penegakan Hukum Lingkungan (Environmental law Enforcment). Lokakarya. 1991.
- Samekto, F.X. Adji. Hukum Lingkungan dalam Era Technocapitalism. Journal Lingkungan. Vol. 1. Yayasan Asma Jaman. Semarang. 1997.
- Santoso, Mas Achmad. Anthoni Hutapea. Mendayagunakan Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan (MAPS) di Indonesia. USAID dan WALHI. Jakarta. 1992.
- Setiawan, R. Pokok-pokok Hukum Perikatan. Bina Cipta. Bandung. 1974.
- Siahaan, NHT. Ekologi Pembangunan dan Hukum Tata Lingkungan. Erlangga. Jakarta. 1987.
- Silalahi, Daud. AMDAL dalam Sistem Hukum Lingkungan di Indonesia. Cet ke 1. Mandar Maju. Bandung. 1995.

- Singgih. Tindak Pidana dalam Pelaksanaan Pembangunan Berwawasan Lingkungan. Ceramah Jaksa Agung RI. Seminar Nasional. 1991.
- Soekanto, Soerjono. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pene-gakan Hukum. Rajawali. Jakarta. 1983.
- ----- . Pengantar Penelitian Hukum. Universitas Indone-sia. Jakarta. 1984.
- Soemarwoto, Otto. Permasalahan Lingkungan Hidup. Makalah. Seminar Segi-segi Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup. Bina Cipta. Bandung. 1977.
- ----- . Analisis Dampak Lingkungan. Gajah Mada Univer-sity Press. Yogyakarta. 1989.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. Metodologi Penelitian Hukum. Ghalia. Jakarta. 1982.
- ----- . Beberapa Masalah dalam Studi Hukum dan Masyara-kat. Renadja Karya. Bandung. 1985.
- ----- . Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri. Gha-lia. Jakarta. 1988.
- Stewart, R.B.J.E. Krier. Environmental Law and Policy. 2nd.cd. Bobbs-Merrile. New York. 1987.
- Sudarto. Hukum Pidana I. Cet II. Yayasan Sudarto. Semarang. 1990.
- ----- . Hukum dan Hukum Pidana. Alumni. Bandung. 1981.
- Subagyo, Joko. Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulang-annya. Rineka Cipta. Jakarta. 1992.
- Suparni, Niniek. Pelestarian, Pengelolaan dan Penegakan Hukum Lingkungan. Sinar Grafika. Jakarta. 1992.
- Suparmoko. Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan. Edisi I. Cet I. Pusat Antar Universitas Studi Ekonomi UGM. Yogyakarta. 1989.
- Suseno, Sigid. Hasil Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Tak Memuaskan. Harian Suara Pembaharuan. 23 Juni 1994.

Peraturan-peraturan :

- Kitab Undang-undang Hukum Perdata
- Kitab Undang-undang Hukum Pidana .
- Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian
- Surat Edaran Menteri Kependudukan dan Lingkungan Hidup Nomor. 3/SE/MEN-KLH/6/1987 tentang Prosedur Penanggulangan Kasus Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air
- Keputusan Presiden RI Nomor 33 Tahun 1990 tentang Penggunaan Tanah Bagi Pembangunan Kawasan Industri
- Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 1995 tentang Izin Usaha Industri
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup