



**HAK GUGAT ORGANISASI LINGKUNGAN
DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL
SEBAGAI ANTISIPASI DAMPAK ERA EKONOMI GLOBAL**

TESIS

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

Oleh:

MUFARRIJUL IKHWAN

NIM : B.4A.099.115

Pembimbing:

PROF. DR. KOESNADI HARDJASOEMANTRI, S.H., M.L

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

2001

**HAK GUGAT ORGANISASI LINGKUNGAN
DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL
SEBAGAI ANTISIPASI DAMPAK ERA EKONOMI GLOBAL**

Oleh

Mufarrijul Ikhwan

Nim : B. 4A.099.115

Program Kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi

**Telah Dipertahankan di Depan Dewan
Penguji Pada Hari Kamis, 04 Oktober 2001**

**Tesis ini Telah Diterima Sebagai Persyaratan
Untuk Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro Semarang.**

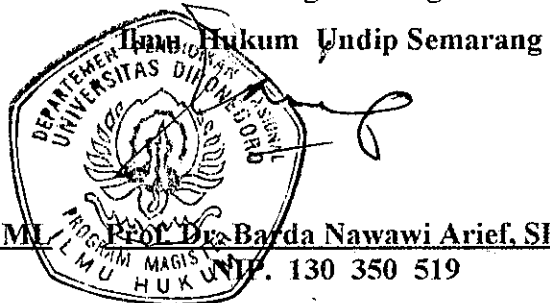
Mengetahui

Pembimbing



Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, SH., M.L.
NIP. 130 427 629

Ketua Program Magister

Ilmu Hukum Undip Semarang


Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH
NIP. 130 350 519

MOTTO

"Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)". (Al-Qur'an, Surat Ar-Ruum:41)

"Dunia kini telah tua, telah menjadi museum peradaban. Dengan tinta emas kemegahan dan genangan darah penderitaan, manusia kini pada penghujung sejarah alam semesta". (Firdaus Syam, 1987)

"Sudah saatnya makhluk yang bertebaran di bumi mayapada ini bersimpuh dan berpasrah diri pada Dzat yang kekal dan abadi (Allohurobbul Alamiin) sang pencipta dan penggerak dari segala apa yang ada di langit dan di bumi, atas kekhilafan dan kesewenangan-wenangan yang telah mereka perbuat". (Mufarrijul Ikhwan, 2001)

Karya ini kupersembahkan kepada :

- *Ramanda, ibunda sebagai baktiku.*
- *Adinda Arie' dan sikecil Nadhia yang tersayang, saudara-saudaraku, almamater serta sahabat sebagai dharna cinta kasihku.*
- *Pendamba ilmu sebagai sumbangsibku.*

KATA PENGANTAR

"Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebagian dari akibat perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)". Al-Qur'an, Ar Ruum:41

Sebagai hamba Allah yang penuh dengan segala kekurangan, sudah sepantasnyalah makhluk yang bertebaran di langit dan di hamparan bumi ini memohon dan berpasrah diri. Alam boleh dikatakan mampu sampai batas-batas tertentu menghadapi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang terjadi, namun hanya dalam masa satu generasi ini ketika masyarakat dunia dan hasil industri meningkat pesat, pencemaran yang semakin meluas dan tiada hentinya melanda jagat raya menjadi permasalahan kompleks saat ini. Salah satu faktor penyebabnya (kausal) adalah terletak dalam diri manusia itu sendiri yang mendiami bumi ini, yang selanjutnya perlu dicarikan upaya agar interaksi di masyarakat dapat berlangsung secara jernih dan damai, salah satunya adalah konsistensi terhadap peraturan yang telah ada yang terformulasi dalam suatu konsep legal formalistik.

Di berbagai bidang pemerintah Indonesia telah mempunyai agenda yang jelas di antaranya adalah terlihat dalam rumusan Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004, bidang ekonomi angka 10 serta bidang SDA dan lingkungan hidup angka 4. Agenda ini merumuskan bahwa pemerintah dan rakyat Indonesia sebenarnya mengharapkan pembangunan nasional yang tengah berlangsung khususnya prioritas di bidang pembangunan ekonomi, seiring dengan kemajuan ekonomi dunia yang semakin mengglobal, tidak mengesampingkan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup atau yang dinamakan dengan "pembangunan yang berwawasan lingkungan".

Realitas yang terjadi acapkali tidak seperti yang diharapkan, justru pembangunan ekonomi berakibat pada terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan di mana-mana, sehingga peran aktif masyarakat baik yang berstatus pribadi maupun kelompok termasuk organisasi/LSM yang peduli pada lingkungan sangat dibutuhkan. Peran itu dapat berbentuk advokasi hukum lingkungan dengan cara memfungsikan *legal standing* organisasi lingkungan yang telah dimuat *legal recognitionnya* di dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) yang cukup efektif, tentunya harus didukung oleh hak prosedural dan unsur pendukung yang lain.

Akhirnya perkenankanlah penulis menyampaikan terima kasih yang setinggi-tingginya dengan rasa cinta dan rasa ta'dhim kepada :

1. Bapak Prof. Ir. Eko Budihardjo, M.Sc. selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum; Bapak Budiharto, SH.,MS selaku Sekretaris Bidang Akademik Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
3. Bapak Prof. Dr. Koesnadi Hardjosoemantri, SH., M.L pembimbing tesis saya yang dengan tulus dan sabar selalu menasehati dan membenararahkan saya.
4. Bapak Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH; Prof. Dr. I.S. Susanto, SH; Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH; Ibu Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH; Prof. Dr. Esmi Warassih Pujirahayu, SH., MS Dosen saya yang selalu memacu himmah dalam mencari dan menumbuhkembangkan keilmuan yang saya tekuni, serta seluruh dosen dan staff tata usaha Magister Ilmu Hukum yang telah membantu saya.
5. Ramanda H. Achmad Rawasyid Rachbini dan Ummi Hj. Robiatul Adawiyah (mijn lou'ders) atas do'a restu, pengorbanan dan cinta kasihnya.
6. Bapak Drs. Moh. Badri dan Ibu Djuarijah, BA (mijn schoonouders) atas dukungan moralnya.
7. Adinda Reika Fajarwati, SH dan si kecil Munaddhimatus Silmi yang tersayang atas seluruh pengorbanan dan masa penantiannya yang diberikan pada saya

selama ini. Berkat dukungan, keihlasan dan ketabahannya, saya dapat berhasil dengan baik dan tepat waktu.

8. Drs. Hozinul Asror, M.A; Hujjatul Islamiyah, SE; dan Musta'anul Mustasyfa (kakak dan adik-adik saya) atas dukungan dan kasih sayangnya.
9. Bapak Prof. Dr. Sudharto P. Hadi, MES (*Deputi III MENNEG-LH*); Mbak Isna Hertati (*Div. Riset & Hukum Lingkungan WALHI Eksekutif Nasional*); Mbak Julia (*Public Owners Yayasan KEHATI*); Mbak Sukma Violetta Sani (*Deputi Program ICEL*); Mas Ari Mohammad Arief (*Head of Case Advocacy and ADR Division ICEL*); Mbak Dete Aliah (*Assistant Program Officer Network Relation & Coordinator INFID*); Mas Susianto (*Executive Director WALHI Jatim*); dan instansi-instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan Jatim-atas keihlasan bantuannya berupa data yang saya butuhkan.
10. Seluruh famili dan handai tolan.
11. Semua pihak yang telah berpartisipasi positif yang tentunya tidak dapat saya sebutkan satu persatu.
12. Seluruh sahabat saya di Magister Ilmu Hukum Angkatan XVIII (1999-2000) maupun di luar Universitas Diponegoro Semarang.

"Semoga Allah SWT tetap bersama hambanya yang selalu berdo'a dan merintih disetiap langkah atas keberhasilannya, serta menyadarkan mereka yang telah bergerak di luar suara hati nuraninya".

Semarang, September 2001

Penulis

Mufarrijul Ikhwan, SH

ABSTRAK

Selama ini ada kesan bahwa antara pembangunan dan pelestarian fungsi lingkungan merupakan sesuatu yang sangat dilematik. Pembangunan ekonomi yang menjadi prioritas pemerintah dengan segala kebijakan yang diambil, selalu dihadapkan pada kondisi riil yang terjadi pada lingkungan. Kegiatan beberapa perusahaan industri, pertambangan, perdagangan, yang menjadi faktor utama dari gejala globalisasi ekonomi, dalam implementasinya semakin tidak mengindahkan kepentingan lingkungan. Akibatnya di samping lingkungan menjadi rusak dan tercemar, masyarakatpun kehidupannya menjadi terancam. Beberapa cara penyelesaian sengketa lingkungan yang diatur dalam ketentuan Pasal 30 ayat (1) UUPH, khususnya di luar pengadilan sesuai Pasal 31-33 UUPH, semakin kurang efektif dan masyarakat selalu berada pada pihak yang lemah, sehingga penyelesaian alternatif melalui penggunaan legal standing organisasi/LSM lingkungan menjadi sangat diperlukan dan cukup representatif.

Ada 3 (tiga) permasalahan pokok dalam penelitian ini yaitu : (1) jaminan dalam UU lingkungan hidup atas keberadaan dan partisipasi luas legal standing organisasi lingkungan ; (2) penggunaan legal standing organisasi lingkungan pada penyelesaian sengketa lingkungan; (3) optimalisasi penggunaan legal standing organisasi lingkungan. Studi ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis, dan perolehan data melalui studi dokumen atau kepustakaan, observasi, dan interview dengan para pihak terkait untuk memperoleh dan menjawab pokok permasalahan yang ada.

Temuan studi menunjukkan bahwa : *pertama*, secara normatif (legal formal) telah ada jaminan atas keberadaan dan partisipasi luas legal standing organisasi lingkungan untuk kepentingan lingkungan (*public interest*). Akan tetapi masih ada perbedaan pendapat di kalangan ahli hukum lingkungan dan organisasi lingkungan terhadap ketentuan Pasal 38-39 UUPH yang mengatur tentang legal standing organisasi lingkungan akan dapat efektif atau tidak, dengan alasan lemahnya hukum acara dan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh organisasi lingkungan untuk dapat mengajukan legal standing; *kedua*, beberapa penyelesaian sengketa lingkungan yang dilakukan oleh organisasi lingkungan atas dasar legal standing menampakkan bahwa penggunaan legal standing organisasi lingkungan semakin dibutuhkan di masyarakat dan lebih efektif untuk mencegah serta mengatasi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang terjadi akibat dari kegiatan para pelaku usaha yang lebih mementingkan aspek ekonomi; *ketiga*, optimalisasi penggunaan legal standing organisasi lingkungan sangat diperlukan untuk menunjang pembangunan nasional terutama di masa yang akan datang, mengingat masih banyak kendala-kendala yang dihadapi oleh organisasi lingkungan.

ABSTRACT

There is a dilemma perspective between the development and the preservation of environment function. The economic development which becomes the government priority with all the policy they take, usually confronted by the real condition that happened to the environment. The activity of some company like industry, mining trading, that become the major factor from economic globalization phenomenon, in their implementation are disobeying the environment interest. The effects the threatening to the society's living, causing damage and polluted environment. Some method for the settlement of environmental disputes as pointed of article 30 paragraph (1) UUPH, particularly in case of out of the court according to article 31-33 UUPH, become less effective and the society usually stand in a weak position, so that the alternative settlement through the using of legal standing organization/Environment NGO is really needed.

There are three (3) major problem in this research which are : (1) guarantee in Environmental Act for the existence and wide participation of legal standing of environment organization; (2) the use of legal standing of environment organization in the settlement for environment dispute; (3) the optimum use of legal standing of environment organization. This study is using the qualitative research method with the sociologist juridical approach, while the data are taken from documentation study or literature, observation, and interview with the related party to acquire and answer the major problems.

The study result found that: first, normatively (legal formal) there is a guarantee for the existence of legal standing of environment organization to the environmental (public) interest. Nevertheless, there is still a difference between the environmental law expert and environment organization to application of article 38-39 UUPH that regulate whether environment organization could be active or not. The reason is the weakness of the law of procedure and some requirement that should be met by the environment organization to propose the legal standing; second, several settlement for environment dispute done by environment organization base on legal standing show that the use of legal standing of environment organization become more needed by the society, and that they could be more effective to avoid and overcome the pollution and/or the environmental damage that happen as the effect of the business activity which put more importanes to the economic aspect; third, the optimum use of legal standing of environment organization is really needed to support the national development, particularly in the next future, considering that there is still many barriers which should be overcome by the environment organization.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR BAGAN	xiv

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	13
1. Kegunaan Teoretis	14
2. Kegunaan Praktis	15
E. Metode Penelitian	16
1. Metode Pendekatan	16
2. Jenis dan Sumber Data	17
3. Teknik Pengumpulan Data	19
4. Lokasi dan Sampel Penelitian	20
5. Paradigma Penelitian	21
6. Metode Analisis Data	21
F. Sistematika Penulisan	23

BAB II	PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DAN PEMBANGUNAN EKONOMI	28
A.	Pengelolaan Lingkungan Hidup	28
1.	Pengertian, Tujuan dan Sasaran Pengelolaan Lingkungan	29
2.	Hak, Kewajiban dan Wewenang Pengelolaan Lingkungan	31
a.	Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat	32
b.	Kewajiban atas Lingkungan Hidup	36
1)	Kewajiban setiap orang	36
2)	Kewajiban pengusaha	37
3)	Kewajiban pemerintah	42
c.	Wewenang Pengelolaan Lingkungan	44
1)	Wewenang di tingkat nasional	44
2)	Wewenang di tingkat daerah	50
3.	Pelestarian Fungsi Lingkungan	54
a.	Baku Mutu Lingkungan	54
b.	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan	56
c.	Pencemaran dan/atau Perusakan Lingkungan	59
4.	Penyelesaian Sengketa Lingkungan	64
a.	Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan	65
1)	<i>Extrajudicial Settlement of Disputes (ADR)</i>	68
2)	<i>Peaceful Settlement of Disputes</i>	72
b.	Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Pengadilan	75
5.	Hak Mengajukan Gugatan	77
a.	Gugatan Organisasi/LSM Lingkungan Atas Nama Lingkungan (<i>Environmental Legal Standing</i>)	78

b. Gugatan Perwakilan (<i>Class Actions</i>)	84
c. Tanggung Jawab Mutlak (<i>Strict Liability</i>)	88
B. Masalah Lingkungan Hidup dalam Pembangunan Ekonomi Nasional dan Era Ekonomi Global	93
1. Masalah Lingkungan dalam Proses Pembangunan Ekonomi Nasional	94
a) Dilema Pembangunan Ekonomi dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup	97
b) Kebijakan Pemerintah dalam Perlindungan Lingkungan Hidup	101
2. Lingkungan di Era Ekonomi Global	105
a) Urgensi Globalisasi Ekonomi	109
b) Dampak Globalisasi Ekonomi Terhadap Lingkungan Hidup	118

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Jaminan dalam Ketentuan Undang-Undang Lingkungan Hidup atas Keberadaan dan Partisipasi Luas Hak Gugat Organisasi Lingkungan (<i>Environmental Legal Standing</i>) untuk Kepentingan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup .	129
B. Penggunaan Hak Gugat Organisasi Lingkungan (<i>Environmental Legal Standing</i>) dalam Upaya Untuk Menekan Akibat Dari Berlangsungnya Globalisasi Ekonomi di Tengah-tengah Proses Pembangunan Ekonomi Indonesia	145
C. Optimalisasi Legal Standing Organisasi Lingkungan Untuk Mendukung Agenda Pembangunan Ekonomi Nasional, dari Perusakan dan/atau Pencemaran Lingkungan yang Telah/Akan Terjadi di Indonesia	168

BAB IV PENUTUP

A. Simpulan	180
B. Saran	182

KEPUSTAKAAN

LAMPIRAN

DAFTAR BAGAN

- Bagan 1 : Beberapa Pendapat LSM/Organisasi Lingkungan dan Ahli Hukum Lingkungan Terhadap Ketentuan Pasal 38 dan Pasal 39 UUPH tentang Legal Standing LSM/Organisasi Lingkungan 143
- Bagan 2 : Revolusi Teknologi Dalam Triple – T 146
- Bagan 3 : Penanaman Modal yang Disetujui Pemerintah Tahun 1995 -1999 151
- Bagan 4 : Beberapa Kasus Pencemaran Lingkungan yang Pernah Menjadi Polemik di Permukaan Hingga Tahun 2001 154
- Bagan 5 : Beberapa Penggunaan Legal Standing Organisasi Lingkungan dalam Berbagai Kasus Lingkungan di Indonesia 162

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Abad ke-21 merupakan puncak keseriusan manusia akan batasan munculnya era liberalisme perdagangan global, baik yang akan diimplementasikan di negara Industri (maju) maupun di negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Globalisasi dan liberalisasi berasal dari suatu harapan besar masyarakat Internasional akan datangnya suatu kedamaian dan kesejahteraan kehidupan manusia, setelah runtuhnya suatu rezim komunis di negara-negara Eropa Timur dan Uni Sovyet (Rusia), sehingga akan mendatangkan era tatanan baru ¹⁾ yang dapat mengurangi tingkat pengangguran masyarakat dunia yang semakin tinggi, dan sebaliknya memperbesar akses masyarakat terhadap proses interaksi pada pemenuhan kebutuhan mereka.

Dengan peluang adanya liberalisasi ekonomi (perdagangan) global, semakin menarik perhatian para pemimpin dunia untuk membentuk suatu sistem perdagangan dunia yang teratur dan terarah. Embrio ide pembentukan sistem pasar bebas dimulai pada tahun 1947 ²⁾ dengan dibentuknya *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)* yang sekarang dikenal dengan *World Trade Organization (WTO)* dengan tujuan untuk membangun kembali tatanan ekonomi dunia setelah terjadinya

perang dunia - II yang sempat mengalami kehancuran khususnya di bidang perekonomian.

Hampir dari keseluruhan aturan dalam GATT/WTO mengarah pada terbentuknya pasar bebas yang kompetitif, jujur, dan adil pada tingkat bilateral, regional dan tingkat global. Pada bulan September 1986 di Punta del Este, Uruguay, diadakan perundingan perdagangan tingkat multilateral yang dikenal dengan *Uruguay Round*. Akan tetapi dalam penyelesaiannya, perundingan ini mengalami kelambatan, disebabkan karena ada konflik perdagangan antara Amerika Serikat dan Perancis dalam hal pemberian proteksi yang berlebihan yang dilakukan oleh negara-negara anggota terhadap produk domestiknya. Dari perselisihan yang berkepanjangan, menyebabkan timbul blok-blok atau zona perdagangan bebas yang khusus untuk kepentingan mereka sendiri, seperti AFTA, NAFTA, dan lain sebagainya.

Zona-zona perdagangan ini kemudian berakhir setelah ditandatangani dan disetujuinya kesepakatan bersama di Marakest-Maroko tanggal 12-15 April 1994 pada pertemuan tingkat Menteri yang dihadiri sebanyak 124 negara, mengenai liberalisasi perdagangan global dan sekaligus mengurangi secara bertahap serta menghilangkan hambatan-hambatan perdagangan tariff maupun non-tariff. Akhirnya dikenal dengan kesepakatan Putaran Uruguay (*Uruguay Round*). Kemudian GATT dirubah menjadi WTO yang mulai diberlakukan pada

tanggal 1 Januari 1996 menjadi sebuah lembaga yang berwenang untuk mengawasi aktivitas perdagangan dunia dan sekaligus sebagai forum penyelesaian sengketa dan negosiasi sesama anggota yang tergabung di dalam WTO. Dalam perkembangannya, di kawasan Asia Pasific juga telah dideklarasikan kesepakatan APEC *Economic Leaders' Declaration of Commitment Resolve* oleh 18 negara Ekonomi APEC yang bertempat di Bogor pada tanggal 14-15 November 1994 termasuk Indonesia. Kesepakatan ini masih tetap berdasarkan pada ketentuan dalam GATT/WTO, dengan menetapkan kawasan Asia Pasific sebagai kawasan perdagangan bebas pada tahun 2010, dan untuk negara berkembang tahun 2020.³⁾

Pada persoalan lingkungan global, kesepakatan putaran Uruguay kemudian dihadapkan pada ketentuan dalam KTT Bumi di Rio Janeiro yang lebih dulu disepakati, mengenai adanya kesepakatan kerjasama dunia internasional untuk meningkatkan *Sustainable Development* melalui sistem perdagangan, sesuai dengan *The Rio Declaration on Environment and Development Principle 12*⁴⁾ dan Agenda 21 bagian Perdagangan. Disebutkan pula dalam preambule perjanjian pendirian WTO mengenai pentingnya *Sustainable Development* dan kebutuhan pada perlindungan dan pelestarian lingkungan.⁵⁾

Di samping itu, hampir di setiap perundingan yang diadakan oleh anggota GATT/WTO⁶⁾ menghasilkan keputusan bahwa Putaran Uruguay

tidak bertentangan dengan *Sustainable Development*, justru ada korelasi positif antar keduanya dalam proses pembangunan ekonomi global, di mana pelaksanaan perdagangan di era pasar bebas sudah tidak mengenal batas wilayah negara. Seperti berdirinya Perusahaan Multinasional di suatu negara dalam rangka pembangunan ekonomi nasional dilihat dari sisi investasi, alih teknologi, maupun wujud makin kompetitifnya sistem perdagangan antar negara. Anggito Abimanyu ⁷⁾ berpendapat bahwa minimal ada tiga dimensi, kaitannya dengan dinamika ekonomi antar negara di antaranya adalah : *Pertama*, globalisasi telah menyebabkan pergerakan dan mobilitas modal semakin tidak memiliki bendera dan lebih berdasarkan pada perhitungan ekonomis; *Kedua*, globalisasi investasi mendorong tumbuh dan menyebarnya perusahaan transnasional ke seluruh penjuru dunia; *Ketiga*, terjadinya pergeseran kekuatan ekonomi global yang memunculkan tiga mega-markets ekonomi dunia yaitu Eropa Barat, Amerika Utara, dan Asia Timur - Tenggara. Keberhasilan dari kesepakatan putaran Uruguay merupakan harapan dari semua masyarakat internasional dalam proses terwujudnya perekonomian dunia yang prospektif. Bersamaan dengan tercapainya perdagangan bebas yang akan menghasilkan kompetisi pasar, akan *berdampak* pula pada keadaan *perekonomian dan lingkungan suatu negara*.

Globalisasi dalam perspektif perdagangan dan lingkungan dapat bermakna ganda ⁸⁾, dengan pertimbangan bahwa *pertama*, globalisasi menuntut setiap negara untuk bisa menyesuaikan standar (kualitas produk) dengan kriteria internasional. Dengan telah diadopsinya ISO 9000 (standar produk), dan sekarang telah mulai diberlakukan ISO 14001 (standar produk dengan muatan kualitas lingkungan). Jika produk suatu negara (Indonesia misalnya) tidak mengikuti standar dan prosedur sesuai dengan ketentuan dalam ISO 14001, maka dapat dipastikan tidak akan memperoleh tempat di pasaran dunia internasional. Ketentuan ini memiliki *implikasi positif*, karena mendorong pengusaha untuk menyesuaikan diri dengan kriteria lingkungan. *International Standardization Organization (ISO)* merupakan organisasi independen yang menjadi bagian dari *Business Council on Sustainable Development (BCSD)* yaitu badan kalangan bisnis yang turut mengambil bagian pada Konferensi Bumi di Rio de Janeiro tahun 1992. Keikutsertaan kalangan bisnis tersebut untuk merumuskan bentuk peran serta dalam lingkungan dan pembangunan yang tertuang di dalam *Declaration Rio de Janeiro* yang berisi di antaranya serangkaian prinsip *Sustainable Development*. Akan tetapi di sisi lain, *kedua*, perdagangan juga *berpengaruh buruk* pada lingkungan. Perdagangan bebas tidak hanya berkaitan dengan bidang manufaktur semata, namun juga menyangkut flora, fauna, tumbuhan dan jasad renik. *Secara teoretik*, perdagangan bebas memberikan kemampuan suatu

negara untuk membiayai kegiatan pelestarian daya dukung lingkungan, akan tetapi dalam implementasinya, kerusakan lingkungan global justru terjadi pada saat perdagangan bebas dipopulerkan selama dua dasawarsa terakhir ini. Hal tersebut karena pola produksi dan pola konsumsi yang mendasari perdagangan bebas bersifat eksploitatif yang pada akhirnya dapat merusak lingkungan.

Indonesia sebagai salah satu negara berkembang, sudah sejak lama berpartisipasi aktif dalam upaya pengelolaan dan menjaga pelestarian fungsi lingkungan hidup, baik dari sisi konseptual maupun dalam tataran praktis empiris. Sebagaimana yang dihasilkan dalam konferensi PBB tentang lingkungan hidup di Stockholm Swedia pada tanggal 5-16 Juni 1972, yang merupakan pertemuan bersejarah tingkat dunia mengenai lingkungan hidup yang dikenal dengan *Stockholm Declaration*.⁹⁾

Di Indonesia, peraturan lingkungan hidup pertama kali diwujudkan dalam bentuk Undang-Undang No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan – ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH), kemudian diganti dan diperbaharui dengan berlakunya UU No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) serta peraturan pelaksanaan lainnya. Kaidah dasar yang melandasi pembangunan dan perlindungan lingkungan hidup Indonesia, sebenarnya sudah terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 pada Alinea ke-4 yang berbunyi :

“ 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, dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Kemudian dirumuskan lebih lanjut dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) ¹⁰⁾ yaitu : “ Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. “

Untuk selanjutnya Pasal 33 tersebut dituangkan dalam Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999-2004 dalam rumusan Arah Kebijakan – Bab IV – huruf H mengenai Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup. Dalam konteks rumusan GBHN huruf H angka 4 yang berbunyi :

“mendayagunakan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup, pembangunan yang berkelanjutan, kepentingan ekonomi dan budaya masyarakat lokal, serta penataan ruang, yang pengusahaannya diatur dengan undang-undang . *(garis bawah dari penulis)* “

Sangat terkait dengan rumusan GBHN pada huruf B mengenai Ekonomi khususnya angka 1, 4, 5, dan angka 10. ¹¹⁾

Apabila melihat bunyi GBHN huruf B dan huruf H, maka ada korelasi positif dalam rangka mewujudkan pembangunan ekonomi nasional yang berwawasan lingkungan dan yang berkeadilan. Dalam

upaya selanjutnya di bidang lingkungan, ditindaklanjuti oleh ketentuan UUPH Pasal 5 ayat (1) bahwa : "setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat", dan Pasal 6 ayat (1) yang menyatakan " setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup". Sedangkan pada Pasal 9 ayat (1) UUPH disebutkan "pemerintah menetapkan kebijaksanaan nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup dan penataan dengan tetap memperhatikan nilai-nilai agama, adat istiadat, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat". Dari rumusan ketentuan pasal dalam UUPH tersebut di atas, *baik rakyat maupun pemerintah sama-sama mempunyai kewajiban untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup.*

Di masa pemerintahan Orde Baru, ketentuan pasal tersebut cenderung dikesampingkan dengan dalih prioritas pada strategi pertumbuhan ekonomi dalam rangka pembangunan ekonomi nasional, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang semakin meningkat baik dalam arti intensitas maupun keragamannya, ¹²⁾ terutama yang diakibatkan oleh kegiatan industri besar seperti PT. Freeport Indonesia (Papua), PT. Inti Indorayon Utama (Sumut) yang sekarang diganti nama, Newmont (Sulut, NTB), dan Indonesia Muro Kencana (anak perusahaan dari Aurora Gold Australia) di

Kalimantan Tengah, yang nyata-nyata telah merugikan masyarakat sekitar.¹³⁾

Keadaan seperti ini membutuhkan suatu gerakan penekan, untuk mengantisipasi dan menghentikan berlangsungnya proses kegiatan industri yang dapat atau telah menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang lebih besar. Gerakan tersebut dapat timbul dari masyarakat untuk mengajukan gugatan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum, sesuai dengan ketentuan Pasal 37 ayat (1) dan ayat (2) UUPH yang menyatakan bahwa :

"(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 perusakan lingkungan hidup sedemikian rupa sehingga mempengaruhi perikehidupan pokok masyarakat, maka instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup dapat bertindak untuk kepentingan masyarakat."

Ketentuan Pasal 37 UUPH tersebut mengatur tiga hal yang satu sama lain saling berbeda yaitu : (1), hak mengajukan gugatan secara perwakilan (*class action*); (2), Hak masyarakat mengajukan laporan mengenai permasalahan lingkungan hidup yang merugikan diri mereka; dan (3), *Representative standing* bagi instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan untuk bertindak mengatasnamakan masyarakat¹⁴⁾

Di samping itu, gugatan dapat pula dilakukan oleh organisasi/LSM Lingkungan dengan mengatasmamakan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup, sesuai dengan ketentuan Pasal 38 ayat (1) UUPH yang berbunyi :

"Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan pola kemitraan, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup."

Akan tetapi, organisasi/LSM lingkungan yang boleh mengajukan gugatan ke pengadilan untuk kepentingan lingkungan, harus memenuhi beberapa persyaratan, sesuai dengan Pasal 38 ayat (3) UUPH yang berbunyi bahwa :

"Organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila memenuhi persyaratan :

- a. berbentuk badan hukum atau yayasan;
- b. dalam anggaran dasar organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup;
- c. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya."

Semua bentuk gerakan lingkungan tersebut, sangat bermanfaat untuk mengantisipasi dan menghentikan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang terjadi, baik yang diakibatkan oleh proses pembangunan ekonomi nasional dalam bentuk pelbagai kegiatan industri, maupun oleh

akibat dari berlangsungnya era perdagangan bebas (ekonomi global) yang sangat terasa di pelbagai negara berkembang termasuk Indonesia. Dalam penelitian (Tesis) ini, lebih ditekankan pada aspek Hak Gugat Organisasi/LSM Lingkungan (*Environmental Legal Standing*), korelasinya dengan proses pembangunan ekonomi nasional untuk mengantisipasi dampak (negatif) yang lebih besar yang diakibatkan oleh berlangsungnya era perekonomian global.

B. Perumusan Masalah

Dari deskripsi di atas, sudah tampak dalam aplikasinya bahwa Pemerintah acapkali lalai dalam menentukan kebijakan praktis pembangunan ekonomi nasional yang berwawasan lingkungan. Sumber daya alam (SDA) dijadikan sebagai sumber penopang utama bagi tercapainya proses pembangunan, dengan membiarkan dan mengizinkan berprosesnya kegiatan industri yang menggunakan alat teknologi tinggi tanpa didukung oleh prosedur perizinan yang memadai, yang akan dapat berakibat fatal pada lingkungan hidup.

Organisasi/LSM lingkungan sebagai instrumen potensial yang dapat mengajukan *legal standing* untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan, semakin tertekan menghadapi berbagai macam bentuk kebijakan yang akhirnya dapat melemahkan peran aktif organisasi lingkungan dalam penyelesaian pelbagai sengketa lingkungan. Hal

tersebut yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini, akan dirumuskan lebih lanjut dalam rumusan masalah di bawah ini :

1. Apakah ketentuan dalam undang-undang lingkungan hidup telah memberikan jaminan atas keberadaan dan partisipasi luas hak gugat organisasi lingkungan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup ?
2. Bagaimana penggunaan hak gugat (*legal standing*) organisasi lingkungan dalam upaya untuk menekan akibat yang lebih besar yang ditimbulkan oleh globalisasi ekonomi terutama oleh kegiatan-kegiatan industri yang acapkali terproteksi oleh kebijakan pemerintah untuk kepentingan pembangunan ekonomi nasional ?
3. Bagaimana hak gugat organisasi lingkungan dapat dioptimalkan untuk mendukung agenda pembangunan ekonomi nasional dari perusakan dan/atau pencemaran lingkungan yang telah/akan terjadi di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Soerjono Soekanto¹⁵⁾ menyatakan bahwa kegiatan ilmiah merupakan suatu kegiatan yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala dengan cara menganalisisnya dan mengadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta yang ada tanpa mengesampingkan sistematika dan metodologi tertentu, untuk

mengusahakan suatu pemecahan atas masalah-masalah yang ditimbulkan dari adanya fakta itu. Oleh karenanya, tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan menguraikan jaminan legal formal yang ada dalam ketentuan UU lingkungan hidup atas keberadaan dan partisipasi luas *legal standing* organisasi lingkungan untuk mengantisipasi proses terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.
2. Untuk mengetahui penggunaan hak gugat (*legal standing*) yang dilakukan oleh organisasi lingkungan dalam rangka untuk menekan dampak negatif yang lebih besar yang ditimbulkan oleh globalisasi ekonomi terutama oleh kegiatan-kegiatan industri sebagai salah satu faktor utamanya yang acapkali diproteksi oleh kebijakan pemerintah atas dasar kepentingan pembangunan ekonomi nasional.
3. Untuk mengetahui dan menguraikan proses optimalisasi *environmental legal standing* dalam tatanan pembangunan ekonomi nasional dari akibat yang ditimbulkan oleh adanya era ekonomi global yang berupa perusakan dan/atau pencemaran lingkungan.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini terbagi menjadi dua yaitu kegunaan teoretis dan kegunaan praktis.

1. *Kegunaan Teoretis*

Dapat diketahui bahwa dalam proses pembangunan ekonomi nasional, keberadaan dan partisipasi aktif organisasi lingkungan dalam upaya untuk menciptakan pembangunan yang berwawasan lingkungan, dan selalu tetap menjaga pelestarian fungsi lingkungan hidup dari akibat-akibat yang ditimbulkan oleh berlangsungnya kontinuitas kegiatan-kegiatan industri yang sangat tidak ramah pada lingkungan semakin meningkat. Hal tersebut ditunjukkan oleh keterlibatan organisasi lingkungan dalam pelbagai proses penyelesaian sengketa lingkungan di Indonesia, yang nyata-nyata sengketa tersebut telah banyak merugikan masyarakat.

Partisipasi aktif dari organisasi/LSM Lingkungan tersebut secara normatif telah dirumuskan dalam ketentuan Undang-Undang Lingkungan Hidup yaitu seperti dalam ketentuan Pasal 38 UULH. Akan tetapi rumusan ketentuan tersebut, tidak selamanya selalu dinamis apabila dikorelasikan dengan perkembangan isu lingkungan dan masyarakat yang cenderung semakin meningkat. Dengan keadaan seperti ini akan diperoleh kejelasan dinamisasi antara rumusan ketentuan dalam UU lingkungan hidup sebagai salah satu aturan formal legal dengan keterlibatan organisasi/LSM Lingkungan dalam proses menciptakan kelestarian fungsi lingkungan hidup,

dengan pelbagai macam bentuk aktivitas yang dilakukan khususnya dalam proses pengaplikasian *legal standing* yang selalu harus dioptimalkan untuk membantu proses pembangunan nasional yang berkeadilan dan berwawasan lingkungan. Terutama sebagai wacana pengembangan disiplin ilmu dan memperluas khazanah keilmuan dalam bidang pembangunan hukum nasional, lebih-lebih dalam kajian Hukum Lingkungan, dan Hukum Ekonomi yang saling terkait.

2. Kegunaan Praktis

Hasil dalam penelitian ini, diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah bahwa proses pembangunan khususnya dalam bidang ekonomi tidak harus dipertentangkan dengan upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup. Sebab selama ini ada kesan bahwa antara pembangunan dan kelestarian fungsi lingkungan, merupakan sesuatu yang sangat dilematik, sehingga untuk menciptakan pembangunan ekonomi yang dinamis dan berkerakyatan, harus mengindahkan *sustainable development* yang berwawasan lingkungan; sebagai wahana pengembangan berfikir bagi para pemikir dan pecinta lingkungan, akan selalu dibutuhkannya partisipasi aktif dari organisasi/LSM lingkungan dalam proses pembangunan ekonomi nasional; sebagai wahana antisipatif bagi masyarakat dan Pemerintah terutama bagi organisasi lingkungan akan dampak negatif yang

ditimbulkan oleh berlangsungnya era ekonomi global; dan sebagai bahan acuan pengembangan keilmuan bagi para pecinta hukum lingkungan dan hukum ekonomi.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan tujuan secara keseluruhan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, yaitu optimalisasi penggunaan *legal standing* organisasi lingkungan dalam pembangunan ekonomi nasional sebagai akibat dari adanya era ekonomi global (globalisasi ekonomi). Untuk mengetahuinya, terlebih dahulu harus mengetahui keterlibatan organisasi lingkungan dalam mempergunakan hak gugatnya dan beberapa kebijakan pemerintah, khususnya di bidang lingkungan hidup yang secara formal sudah tertuang dalam Undang-Undang lingkungan. Dari hal tersebut penelitian ini dapat dikatakan menggunakan pendekatan *yuridis-sosiologis*, sebagaimana dalam penelitian, boleh menggunakan gabungan antar kedua pendekatan yaitu pendekatan atau penelitian hukum normatif (*legal research*) dan pendekatan atau penelitian hukum empiris¹⁶⁾. Pendekatan ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan permasalahan yang diteliti secara keseluruhan dan hasil penelitian yang telah dicapai, baik dari aspek perundang-undangan lingkungan seperti

UUPLH dan aspek empiris yang telah berlangsung dalam interaksi masyarakat mengenai sengketa lingkungan, korelasinya dengan proses pembangunan ekonomi nasional. Pendekatan yuridis, dimaksudkan untuk mengkaji lebih mendalam makna dan maksud dari peraturan perundang-undangan lingkungan hidup (UUPLH) dan kebijakan yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah, sebagaimana tertuang dalam GBHN 1999-2004 tentang arah kebijakan di bidang sumber daya alam dan lingkungan hidup serta bidang ekonomi dan peraturan lainnya. Sedangkan pendekatan sosiologis, dimaksudkan untuk mengetahui keterlibatan aktif organisasi lingkungan dalam menggunakan hak gugatnya (*legal standing*) pada penyelesaian sengketa lingkungan serta aplikasi kebijakan Pemerintah terutama di bidang lingkungan hidup (*socio legal research*).

2. *Jenis dan Sumber Data*

Karena penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, maka data yang diperlukan dan dipergunakan adalah di samping data sekunder, juga menggunakan data primer. *Pertama*, data sekunder diperoleh dari :

- a. Bahan hukum primer; seperti pembukaan UUD 1945 alinea ke-4 sebagai kaidah dasar yang melandasi pembangunan dan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia, Pasal 33 ayat (3) UUD

1945, Ketetapan MPR No. IV /MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004 pada aspek arah kebijakannya mengenai sumber daya alam dan lingkungan hidup serta ekonomi, perundang-undangan lingkungan seperti UU No. 23 Tahun 1997 dan aturan pelaksanaannya.

- b. Bahan hukum sekunder; yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan seperti tulisan para pakar Hukum lingkungan pada khususnya yang berupa literatur, Buletin, makalah, koran (surat kabar), dan tulisan pendukung lainnya.

Kedua data primer yang diperoleh melalui :

- 1.) *Interview*, dengan pejabat yang berwenang menentukan Kebijakan di bidang lingkungan hidup, di tingkat pusat seperti Menteri Negara Lingkungan Hidup (MENNEG-LH)/Kepala Bapedal, Para Pelaku Usaha, Organisasi lingkungan hidup yang selama ini sangat getol menggunakan hak gugatnya untuk membela masyarakat dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup seperti WALHI, ICEL, INFID, Yayasan KEHATI dan organisasi lingkungan lainnya baik di tingkat pusat maupun di daerah. Dengan demikian akan diperoleh sinkronisasi antara kebijakan Pemerintah yang berwenang, dengan peran aktif organisasi/LSM lingkungan tentang

penyelesaian sengketa lingkungan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup.

- 2.) Dalam perkembangannya, termasuk pula pada cakupan *Observasi*, langsung ke lembaga Pemerintah yang berwenang yaitu di kantor MENNEG-LH/Bapedal, WALHI, ICEL, INFID, Yayasan KEHATI, MA (di Jakarta). Kemudian di daerah seperti Bupati, Bapedalda, Bappeda, Disperindag, sekretariat LSM yang semuanya bertempat di Pasuruan, serta WALHI Jatim (Surabaya).

Hal itu dilakukan untuk memperoleh data langsung dari para pihak mengenai pokok masalah yang ada dalam penelitian ini, yaitu tentang partisipasi aktif organisasi lingkungan dalam menggunakan hak gugatnya untuk kepentingan lingkungan dalam agenda pembangunan ekonomi nasional yang sekaligus sebagai proses antisipatif dan penekan dari akibat yang ditimbulkan oleh berlangsungnya era perdagangan bebas yang sangat merugikan pada keadaan lingkungan di Indonesia.

3. *Teknik Pengumpulan Data*

Pengumpulan data dalam penelitian ini, dilakukan dengan teknik-teknik interview dengan para pihak yang terkait, observasi, dan

studi dokumen, sebagaimana telah diuraikan dalam rumusan mengenai jenis dan sumber data di atas.

4. Lokasi dan Sampel Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di ibukota negara Indonesia yaitu Jakarta, dengan sebuah pandangan bahwa keberadaan organisasi lingkungan yang banyak bergerak dibidang penyelesaian sengketa lingkungan yang bersifat nasional, khususnya dalam aspek *legal standing*, bertempat di Jakarta. Demikian pula lembaga Pemerintah yang berwenang menentukan kebijakan lingkungan hidup nasional ada di Jakarta. Selain di Jakarta, juga diadakan penelitian di lembaga-lembaga di daerah sebagai contoh perbandingan proses implementasi dari kebijakan tersebut yaitu di daerah Pasuruan dan Surabaya.

Sampel yang menjadi informan dalam penelitian ini, dipilih serta ditentukan secara proporsional (*proportional sampling*) yang berarti pada masing-masing lembaga dan organisasi lingkungan. Informan ditentukan secara purposif (*purposive sampling*)¹⁷⁾ yang didasarkan pada kualitas, dan selanjutnya mengikuti prinsip *snow ball sampling* dalam pengumpulan data penelitian yaitu proses pencarian dan pengumpulan data akan berhenti dan dianggap selesai, apabila data yang diperoleh dirasakan cukup memadai untuk dijadikan dasar pembahasan dalam penelitian.

5. *Paradigma Penelitian*

Sebagaimana pokok permasalahan dan inti tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, yang dalam perspektif sosiologis adalah untuk menciptakan keteraturan dan keseimbangan tatanan kehidupan yang ada di dalam masyarakat, dengan tetap menjaga dan melestarikan fungsi lingkungan hidup, serta metode yang dipergunakan, maka penelitian ini lebih cenderung menggunakan paradigma fakta sosial dengan adanya dua tipe dasar yaitu struktur sosial dan pranata sosial¹⁸⁾. Meskipun demikian, tidak mengesampingkan paradigma yang lain seperti paradigma definisi sosial dan perilaku sosial. Teori yang lebih representatif adalah teori fungsionalisme-struktural, yang memandang masyarakat berada dalam keadaan berubah secara berangsur-angsur, tetapi tetap dalam keseimbangan¹⁹⁾ selain itu digunakan juga teori konflik, dikarenakan penelitian ini berangkat dari adanya konflik lingkungan yang terjadi di masyarakat.

6. *Metode Analisis Data*

Metode penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan strategi/pendekatan induksi-konseptual. Maksudnya penelitian bertolak dari fakta empiris/data empiris dengan tujuan untuk membangun dan memperoleh suatu teori/konsep yang lebih dahulu di

olah dan dianalisis secara seksama dan sistematis.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan beberapa tahapan yaitu mulai dari proses pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan pengambilan kesimpulan serta verifikasi ²⁰⁾. Keempat tahapan ini berlangsung secara kontinue selama proses pengumpulan data tetap dilakukan.

Sedangkan teknik analisis data, Sanapiah Faisal membagi menjadi lima jenis, di antaranya adalah analisis domain (*domain analysis*), analisis taksonomis (*texonomic analysis*), analisis komponensial (*componential analysis*), analisis tema kultural (*discovering cultural themes*), dan analisis komparasi konstan (*constan comparative analysis*) ²¹⁾. Dari kelima jenis ini yang lebih representatif digunakan dalam penelitian ini adalah analisis domain dengan maksud untuk memperoleh gambaran yang bersifat umum dan holistik; analisis taksonomis, untuk mengkaji dan menganalisis lebih mendalam dan terinci fokus penelitian yang telah ditetapkan pada salah satu domain tertentu yaitu *environmental legal standing* yang sangat bermanfaat dalam upaya mendeskripsikan fokus yang menjadi sasaran penelitian ini; dan analisis komponensial, yang dimungkinkan terjadinya kontras antar elemen dalam domain yang diperoleh melalui interview dan/atau observasi yang telah dilakukan.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimulai dengan Bab I Pendahuluan yang berisi uraian tentang latar belakang atau alasan pemilihan judul yang dapat mencerminkan seluruh isi dalam tesis (huruf A). Berdasarkan uraian dalam huruf A, kemudian dibuat perumusan masalah (huruf B), dan tujuan diadakannya penelitian (huruf C). Kegunaan penelitian juga tidak terlepas dari sebuah penelitian ilmiah untuk dikemukakan agar lebih terarah (huruf D), demikian pula metode yang digunakan dalam penelitian (huruf E), dan sistematika penulisan yang berisi tata urutan Bab yang dimuat dalam tesis disertai alasan-alasan yang rasional dan proporsional (huruf F). Untuk menemukan landasan teori dan analisis data sesuai dengan arah dan tujuan penelitian, secara berturut-turut dikemukakan dalam uraian Bab II yang lebih dikenal dengan Tinjauan Pustaka, akan tetapi dalam tesis ini merujuk pada metode yang digunakan yaitu metode kualitatif dengan strategi/pendekatan induksi konseptual, dimasukkan pula sedikit pembahasan/uraian yang diperoleh dari hasil penelitian sesuai dengan sub pembahasan yang diuraikan yang terdiri dari pengelolaan lingkungan hidup (huruf A) mencakup pengertian, tujuan dan sasaran pengelolaan lingkungan hidup (huruf A1); hak, kewajiban dan wewenang pengelolaan lingkungan (huruf A2); pelestarian fungsi lingkungan (huruf A3); penyelesaian sengketa lingkungan (huruf A4); dan hak mengajukan gugatan khususnya hak gugat dari organisasi/LSM lingkungan

"*environmental legal standing*" (huruf A5), sedangkan masalah lingkungan hidup kaitannya dengan pembangunan ekonomi nasional dan ekonomi global terdapat dalam (huruf B angka 1 dan angka 2).

Sebagai tindak lanjut dari Bab I dan Bab II, dibahas uraian hasil-hasil dari penelitian sekaligus analisis terhadap data, baik data primer maupun data sekunder yang hasil penjelasannya lebih bersifat deskriptif-kualitatif (Bab III). Terakhir dari isi penelitian ini ditutup dengan (Bab IV) sebagai penutup yang berisi simpulan dan saran.

CATATAN

¹ Absori, 2000, *Penegakan Hukum Lingkungan dan Antisipasi dalam Era Perdagangan Bebas*, Muhammadiyah university press, Surakarta, hal. 111. Ia menamakan era itu dengan era tatanan dunia baru (*new world order*).

² Istilah dari Tri Legono YMN, *Liberalisasi Perdagangan, Lingkungan Hidup, dan Kebijakan Nasional Indonesia*, dimuat dalam Jurnal Hukum Lingkungan ICEL (*Indonesian Center for environmental law*) tahun II No. 1/1995. hal. 103. Kesepakatan umum tentang tariff dan perdagangan tersebut awalnya dimulai dari adanya dialog yang dikenal dengan Genewa round (1947) Anncy Round (1949), Torguay round (1950-1951), Genewa Round(1956) , Dillon Round (1960-1979), Kennedy Round (1964-9167), Tokyo Round (1973-1979), dan Uruguay Round (1986-1994) – (lihat M. Thamrin dalam Absori, Ibid)

³ Pendapat Tri Legono YMN, Ibid, hal.105

⁴ Ketentuan dalam Deklarasi Rio Janeiro, pada principle 12 yang menyatakan bahwa :
"States Should cooperate to promote a supportive and open internasional economic system that would lead to economic growth and sustainable development in all countries, to better addres the problems of environmental degradation. Trade policy measures for environmental purposes should not constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination or a disguised restriction oninternational trade. Unilateral actions to deal with environmental challenges outside the jurisdiction of the importing country should be avoided. Environmental measure addressing transboundary of global environmental promlems should, as far as possible, be based on an international consensus."

⁵ Dalam preamble perjanjian pendirian WTO dinyatakan : *"Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view top raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income anf effective demand, and expanding the production and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development; seeking both to protect and preserve the environment and enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development"*

⁶ Seperti yang diadakan *The trade negotiation commite, the GATT Group on Environmental Measures and International Trade*, dan lainnya.

⁷ Pendapat Anggito Abimanyu, *Ekonomi Indonesia dalam Era Globalisasi dan Liberalisasi : Suatu Fakta Empiris*, makalah diskusi PPSK, Yogyakarta, 1996, hal. 2. dikemukakan pula oleh Absori, op.cit, hal.110.

⁸ Lihat deskripsi Sudharto P. Hadi dalam naskah pidato pengukuhan penerimaan jabatan Guru Besar Madya dalam bidang Ilmu Manajemen Lingkungan dan Ilmu Administrasi pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang pada tanggal 21 Oktober 1999, hal. 15-16. dan makalahnya dalam *Akademika* No. 02/1996, UNS, Surakarta yang berjudul "*Pembangunan Berkelanjutan di Era Globalisasi*", hal.61.

⁹ Baca penjelasan mengenai deklarasi Stockholm dan perkembangannya, beserta hasil-hasil yang telah disahkan di dalam Koesnadi Hardjasoemantri, 1994 cetakan ke sebelas (edisi Ke enam), *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hal 6-30.

¹⁰ Pasal 33 UUD 1945 yang merupakan landasan bagi semua kebijaksanaan pengelolaan sumber daya alam, masih dipertanyakan oleh sebagian banyak organisasi/LSM lingkungan, apabila di korelasikan dalam konteks pengembangan konsep pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan serta berbasiskan kerakyatan, sehingga pasal tersebut sebaiknya di tata ulang sesuaikan dengan konteks pengembangan di atas. (lihat pula pernyataan Mas Achmad Santosa, et.al : dalam literatur *Membentuk Pemerintahan Peduli Lingkungan dan Rakyat*, ICEL, Jakarta, Agustus 2000, hal. 7-10.

¹¹ Lihat bunyi ketentuan tersebut dalam GBHN tahun 1999-2004

¹² Sudharto P. Hadi (*pidato pengukuhan*), op.cit, hal.3

¹³ Kasus pencemaran yang diakibatkan oleh kegiatan industri tersebut, sampai saat ini masih belum ada kejelasan, justru bertambah semraut.

¹⁴ Penjelasan Mas Achmad Santosa, 1997, *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)* ICEL, Jakarta, hal.21.

¹⁵ Pernyataan Soerjono Soekanto. 1989, cet. 3 *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia press, Jakarta, hal.2-3

¹⁶ Baca keterangan Bambang Waluyo, 1991, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal.17. diperkuat pula dalam penjelasan Ronny Hanitijo Soemitro dalam *forum ujian proposal (Review)* pada tanggal 15 Pebruari 2001 di Magister Ilmu Hukum UNDIP Semarang bahwa dalam penelitian hukum normatif dapat dibedakan ke dalam lima jenis penelitian, dan tulisan ini lebih menekankan pada *penelitian untuk menemukan hukum in concreto*. Sedangkan dalam paradigma penelitian empiris, Ronny Hanitijo Soemitro membedakan tiga bentuk paradigma, dan tulisan ini lebih cenderung pada *paradigma penelitian kualitatif-induktif-fenomenologis*.

¹⁷ Lihat Ronny Hanitijo Soemitro, 1990 Cetakan keempat, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia , Jakarta, hal. 51.

¹⁸ Baca Literatur Karangan George Ritzer yang disadur oleh Alimandan, 1992, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Press, Jakarta hal.99-109

¹⁹ Ibid

²⁰ lihat S. Nasution, 1988, *Metode Penelitian Naturalistik- Kualitatif*, Tarsito Bandung, hal 126-130.

²¹ Sanapiah Faisal, 1990, *Penelitian Kualitatif : Dasar-dasar dan Aplikasi*, Yayasan Asih Asah Asuh, Malang, hal.90-113.

BAB II
PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP
DAN PEMBANGUNAN EKONOMI

A. Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pengelolaan terhadap lingkungan hidup sangat dibutuhkan untuk melestarikan dan mengembangkan kemampuan lingkungan hidup yang serasi untuk menunjang terlaksananya keseimbangan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan. Pemikiran terhadap pengelolaan lingkungan yang intensif menjadi pertimbangan penting dalam pembahasan dan penyusunan UU No. 23 Tahun 1997 yang sebelumnya telah berlaku UU No. 4 Tahun 1992 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH). Dalam proses penyusunan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH), lebih awal urgensi pengelolaan lingkungan telah dijadikan salah satu pokok pertimbangan yang termuat dalam konsideran huruf c dan huruf d yang berbunyi :

“c. bahwa dipandang perlu melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup untuk melestarikan dan mengembangkan kemampuan lingkungan hidup yang serasi, selaras dan seimbang guna menunjang terlaksananya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup;”

Sedangkan bunyi huruf d pada rumusan konsideran menimbang adalah :

“ d. bahwa penyelenggaraan pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus didasarkan pada norma hukum dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global serta perangkat hukum internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup;”

Dari rumusan tersebut, pengelolaan lingkungan hidup baik secara normatif maupun praktis menjadi sangat penting untuk kelanjutan kehidupan makhluk hidup (manusia) pada khususnya sejak generasi sekarang hingga generasi manusia di masa yang akan datang yang perlu ditindaklanjuti.

1. Pengertian, Tujuan dan Sasaran Pengelolaan Lingkungan.

Pengelolaan lingkungan secara definitif sudah tertera dalam rumusan UUPH Pasal 1 angka 2 yang menjelaskan bahwa :

“Pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup”.

Untuk memahami secara keseluruhan maksud dari pengelolaan lingkungan, terlebih dahulu harus mengetahui serangkaian makna dari lingkungan hidup dan pelestarian fungsi lingkungan yang termuat dalam UUPH. Maksud dari lingkungan hidup, tersurat dalam Pasal 1 angka 1 yang berbunyi :

“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”.

Untuk penjelasan mengenai arti pelestarian fungsi lingkungan, ada pada Pasal 1 angka 5 yaitu :

“Pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup”.

Dari serangkaian makna dalam beberapa pasal di atas, dapat digeneralisasikan bahwa pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya terpadu dari beberapa proses kegiatan yang di antaranya pemanfaatan lingkungan, penataan lingkungan, pemeliharaan lingkungan, pengawasan lingkungan, pengendalian lingkungan, pemulihan lingkungan dan pengembangan lingkungan.

Kemudian dalam Pasal 3 UUPH dicantumkan beberapa asas dan tujuan dari pengelolaan lingkungan yaitu :

“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”.

Tujuan pengelolaan lingkungan ini jelas tidak terlepas dari sasaran pengelolaan lingkungan yang tercantum dalam rumusan Pasal 4 UUPH, untuk mencapai idealita pengelolaan lingkungan yang serasi,

seimbang dan dinamis antara manusia sebagai insan lingkungan hidup dengan lingkungannya.

Untuk menindaklanjuti dinamisasi pengelolaan lingkungan di Indonesia, pada tanggal 23 – 25 Mei 2000 di Jakarta diselenggarakan konferensi nasional tentang pengelolaan sumber daya alam yang dipromotori oleh beberapa LSM/organisasi yang peduli terhadap lingkungan seperti WALHI, ICEL, Yayasan Kehati, AMAN, ELSAM dan organisasi lainnya bekerja sama dengan lembaga terkait yang bertujuan untuk meningkatkan kepedulian *stakeholders* terhadap kerusakan dan perusakan SDA yang telah berada pada kondisi yang mengancam keberlanjutan pembangunan, keadilan dan kesejahteraan masyarakat.¹⁾

2. Hak, Kewajiban dan Wewenang Pengelolaan Lingkungan

Pembahasan mengenai hak, kewajiban dan peran masyarakat dalam rangka pengelolaan lingkungan, diatur dalam Bab III UUP LH Pasal 5 sampai dengan Pasal 7 yang memuat rumusan hak dan kewajiban yang ada pada setiap orang dan masyarakat. Sedangkan mengenai wewenang pengelolaan lingkungan ditetapkan dalam Bab IV Pasal 8 sampai dengan Pasal 13 yang lebih lanjut akan dijabarkan dalam penjelasan di bawah ini.

a. Hak atas lingkungan yang baik dan sehat.

Soerjono Soekanto, mengemukakan bahwa pribadi atau manusia dalam hukum merupakan salah satu dari apa yang lazim dinamakan subjek hukum²⁾. Subjek hukum merupakan pendukung hak dan kewajiban, artinya subjek hukum mempunyai peranan yang harus dilaksanakan dan peranan yang tidak harus dilaksanakan. Peranan yang harus dilaksanakan lazim disebut dengan tugas/kewajiban, sedangkan yang tidak harus dilaksanakan disebut wewenang atau hak. Demikian pula dalam pengelolaan lingkungan, "manusia" dijelaskan dalam Pasal 5 ayat (1) UUPH bahwa : "setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat". Ketentuan ini mengandung makna tersirat bahwa yang dimaksud dengan "orang" adalah orang seorang dan kelompok orang. Sedangkan apa yang dimaksud lingkungan yang baik dan sehat, dalam penjelasan UUPH tidak dirumuskan secara jelas.

Selanjutnya tentang "hak" yang dirumuskan dalam ketentuan Pasal 5 di atas, Heinhard Steiger, menjelaskan sebagaimana dikutip oleh Koesnadi Hardjasoemantri bahwa apa yang dinamakan hak-hak subjektif (*subjektive rights*) adalah bentuk yang paling luas dari perlindungan seseorang³⁾. Hak tersebut memberikan kepada yang mempunyai suatu tuntutan yang sah guna meminta

kepentingannya akan suatu lingkungan hidup yang baik dan sehat itu dihormati, suatu tuntutan yang dapat didukung oleh prosedur hukum dengan perlindungan hukum oleh pengadilan dan perangkat lainnya ⁴⁾.

Adanya tuntutan tersebut mempunyai dua fungsi yang tidak sama yaitu : *pertama*, tuntutan yang berkorelasi dengan hak mempertahankan diri dari serangan luar yang dapat berakibat menimbulkan kerugian pada lingkungan, yang juga diatur di dalam Pasal 34 ayat (1) UUPH. Fungsi *kedua*, terkait dengan hak menuntut dilakukannya suatu tindakan pada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan agar fungsi lingkungan dapat dilestarikan dan dipulihkan kembali, seperti tertera dalam ketentuan Pasal 35 ayat (1) ⁵⁾. Ketentuan Pasal 35 ayat (2) menyatakan bahwa :

“Setiap orang mempunyai hak atas informasi lingkungan hidup yang berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup”.

Rumusan ayat ini mengandung konsekuensi logis dari hak berperan dalam pengelolaan lingkungan yang berlandaskan pada asas keterbukaan dan membuka peluang bagi masyarakat untuk mengaktualisasikan haknya atas lingkungan yang baik dan sehat serta dapat meningkatkan nilai dan efektivitas peran serta dalam

pengelolaan lingkungan. Informasi yang dimaksud dapat berupa data, keterangan atau informasi lain yang bermanfaat bagi masyarakat dan terbuka untuk diketahui oleh umum yang berupa dokumen AMDAL, laporan dan evaluasi hasil pemantauan lingkungan baik pemantauan penataan maupun perubahan kualitas lingkungan dan rencana tata ruang. Pasal 5 ayat (3) UUPH berbunyi :

“Setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan aturan yang berlaku”.

Peran yang dimaksud dalam rumusan ayat tersebut meliputi peran dalam proses pengambilan keputusan baik dengan cara mengajukan keberatan maupun dengar pendapat atau dengan cara lainnya yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan mempunyai cakupan yang sangat luas yaitu tidak hanya meliputi peran serta individu-individu, akan tetapi juga meliputi peran serta kelompok dalam masyarakat.

Ada beberapa pokok pikiran yang melandasi perlunya peran serta dalam pengelolaan lingkungan, di antaranya adalah :⁶⁾

1. Memberi informasi kepada pemerintah;
2. Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan;

3. Membantu perlindungan hukum;
4. Mendemonstrasikan pengambilan keputusan.

Dalam rangka ikut berperan serta dalam pengelolaan lingkungan sebelum diberlakukannya UUPH ada perumusan bagi LSM sebagai organisasi yang tumbuh secara swadaya atas kehendak dan keinginan sendiri untuk berperan aktif dalam bidang lingkungan hidup yang berfungsi sebagai motivator, pencetus gagasan, penggerak dan pelaksana dari berbagai kegiatan masyarakat dalam bidang lingkungan, sesuai dengan Pasal 19 UULH. Namun dalam UUPH, bagi LSM (organisasi) lingkungan yang ingin berperan aktif dalam proses pengelolaan lingkungan, terlebih dahulu harus memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan Pasal 38 ayat (3), dan sekaligus dapat dibentuk lembaga penyedia jasa baik oleh pemerintah maupun masyarakat sendiri lewat Peraturan Pemerintah yang berfungsi untuk memperlancar pelaksanaan mekanisme pilihan penyelesaian sengketa dengan mendasarkan pada prinsip ketidak berpihakan dan profesionalitas.

Ada beberapa hal yang perlu perhatian dalam proses peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan sebagaimana yang dicetuskan dalam publikasi *Organization for Economic*

*Cooperation and Development (OECD) tentang public participation and environmental matters.*⁷⁾

b. Kewajiban atas lingkungan hidup

Setiap manusia selain ia sebagai pendukung hak, juga sebagai pengemban kewajiban artinya dalam aspek peranan yang harus dilaksanakan oleh subjek hukum. Kewajiban dalam upaya pengelolaan lingkungan, dapat diklasifikasikan menjadi kewajiban setiap orang, kewajiban pengusaha, dan kewajiban pemerintah.

1) Kewajiban setiap orang

Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) UUPH. Diperjelas lagi dalam penjelasannya bahwa kewajiban setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat ini tidak terlepas dari kedudukannya sebagai anggota masyarakat yang mencerminkan harkat manusia sebagai individu dan makhluk sosial. Kewajiban tersebut mengandung makna bahwa setiap orang turut berperan serta dalam upaya memelihara lingkungan hidup, seperti peran serta dalam mengembangkan budaya bersih lingkungan hidup, kegiatan penyuluhan dan bimbingan di bidang lingkungan hidup,

mencegah pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, serta menanggulangi pencemaran dan perusakan yang akan terjadi pada lingkungan.

2) Kewajiban pengusaha

Dalam pengelolaan lingkungan hidup, kewajiban pengusaha diatur dalam Pasal 6 ayat (2) UUPH yang berbunyi:

“setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan (pengusaha) berkewajiban memberikan informasi yang benar dan akurat mengenai pengelolaan lingkungan hidup.”*(tulisan dalam kurung dari penulis)*

Penyampaian informasi yang benar dan akurat, dimaksudkan untuk menilai ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Kewajiban pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) tersebut, sangat berkorelasi dengan ketentuan pada Bab VI UUPH tentang persyaratan penataan lingkungan hidup khususnya pada bagian pertama yaitu mengenai perizinan yang meliputi Pasal 18 s/d Pasal 21.

Ketentuan bunyi Pasal 18 menyatakan :

“(1) setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.

(2) Izin melakukan usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan pejabat yang berwenang sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

(3) Dalam izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup”.

Sebagai contoh dari jenis perizinan yang dimaksud Pasal 18 ayat (1) adalah seperti izin kuasa pertambangan untuk usaha di bidang pertambangan, izin usaha industri untuk usaha di bidang industri, dan jenis izin usaha lainnya. lebih jelas ditegaskan kembali dalam rumusan penjelasan Pasal 18 ayat (3) UUPH.

Sistem perizinan merupakan salah satu sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan, yang saat ini prosedur dan jenis perizinan di Indonesia masih beraneka ragam dan sangat rumit, sehingga seringkali menjadi hambatan bagi pelaku dunia usaha/kegiatan.⁸⁾ Dari banyaknya jenis perizinan di Indonesia yang terlebih dahulu harus dilalui oleh para pelaku usaha untuk dapat melakukan suatu jenis usaha tertentu, Waller akhirnya menamakan Indonesia sebagai *een vergunningenland*.⁹⁾

Untuk mengimplementasikan sistem perizinan, diatur pula dalam ketentuan Pasal 19, 20 dan Pasal 21 UUPH.¹⁰⁾

Berkaitan dengan kewajiban pengusaha dalam upaya pengendalian dampak lingkungan hidup merupakan salah satu syarat dalam proses perizinan di pelbagai bidang kegiatan, di antaranya adalah :¹¹⁾

(a) *Bidang perindustrian*, diatur dalam Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 254/M/SK/6/1980 tentang ketentuan-ketentuan pokok perizinan usaha industri dan tata cara pelaksanaannya dalam lingkungan Departemen Perindustrian, yang dikeluarkan pada tanggal 20 Juni 1980; PP No. 13 Tahun 1987 tentang izin usaha industri pada tanggal 3 Juni 1987 sebagai pelaksanaan Pasal 13 UU Perindustrian; Keppres No. 16 Tahun 1987 tentang Penyederhanaan Pemberian Izin Usaha Industri, yang dikeluarkan pada tanggal 10 Juni 1987 sebagai pelaksanaan dari PP No. 13 Tahun 1987; Kepmen Perindustrian No. 154/M/SK/6/1987 tentang Penetapan Jenis-jenis Industri dalam rangka penyederhanaan izin usaha industri, pada tanggal 11 Juni 1987; dan aturan pelaksanaan lainnya.

(b) *Bidang perdagangan*, diatur dalam Kepmen Perdagangan dan Koperasi No. 428/KP/VI/1979 tentang ketentuan perizinan di bidang usaha perdagangan, yang dikeluarkan pada tanggal 11 Juni 1979. Disusul kemudian secara

berturut-turut dengan dikeluarkannya SK Menteri No. 537/KP/IX/1979 tanggal 6 September 1979; SK Menteri No. 72/KP/XII/1979 tanggal 31 Desember 1979; SK Menteri No. 04/KP/I/1980 tanggal 7 Januari 1980; Keputusan Dirjen Perdagangan Dalam Negeri No. 055/DAGRI/KP/III/1980 dan SK Menteri No. 130/KP/IV/1982 tertanggal 14 April 1982. Berdasarkan Instruksi Presiden No. 5 Tahun 1984 tertanggal 11 April 1984 tentang Pedoman Penyederhanaan dan Pengendalian Perizinan di bidang usaha, juga telah dikeluarkan berturut-turut SK Menteri Perdagangan No. 1458/KP/XII/1984; SK Menteri 1459/KP/XII 1984; dan SK Menteri No. 1460/KP/XII/1984 tentang Angka Pengenal Impor; dan lainnya. Dalam surat-surat keputusan di bidang perdagangan, sepanjang mengenai kewajiban pengusaha untuk memelihara kelestarian kemampuan lingkungan, belum ditemukan ketentuan yang mengatur hal tersebut.

(c) *Perizinan di bidang pertambangan*, dikaitkan dengan pemberian kuasa pertambangan. Istilah pertambangan untuk pertama kali digunakan dalam UU No. 37 Prp Tahun 1960 yang mencabut Indische Mijnwet (stbl. 1899 No. 214 jo stbl. 1906 No. 434) peraturan pelaksanaannya adalah mijnordonnatie 1930 (stbl. 1930 No. 38) tetap berlaku

kemudian diganti dengan UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, yang disahkan pada tanggal 2 Desember 1967 (LH. 1967 No. 22), sebagai pelaksanaannya keluar PP No. 32 Tahun 1967; dan aturan pelaksanaan lainnya.

(d) *Perizinan di bidang usaha pertanian*, yang mengatur mengenai pengawasan atas peredaran, penyimpanan dan penggunaan pestisida sebagaimana termaktub dalam PP No. 7 Tahun 1973 tertanggal 17 Maret 1973; sebagai peraturan pelaksanaan dari Pasal 2 ayat (2) PP tersebut, telah keluar SK Menteri Pertanian No. 280/KPTS/UM/6/1973 tentang Prosedur Permohonan Pendaftaran dan Izin Pestisida tanggal 11 Juni 1973; untuk kebijaksanaan mengenai pengendalian hama terpadu, telah dikeluarkan UU No. 12 Tahun 1992 tentang sistem budidaya tanaman pada tanggal 30 April 1992; dan peraturan pelaksanaan yang lain.

(e) *Perizinan di bidang kehutanan*, dikaitkan dengan perjanjian pengusaha hutan atau yang disebut *Forestry Agreement* (FA). Kegiatan pemanfaatan hutan di Indonesia, mulai diperhitungkan sejak diundangkannya UU No. 1 Tahun 1967 tentang PMA dan UU No. 6 Tahun 1968 tentang PMDN. Dalam hubungannya dengan Hak Pengusahaan Hutan

(HPH), perlu diperhatikan PP No.7 Tahun 1990 tentang Pengusahaan Hutan Tanaman Industri, pada tanggal 16 Maret 1990 yang pelaksanaannya telah dikeluarkan pelbagai SK Menteri Kehutanan.

3) Kewajiban Pemerintah

Secara universal, kewajiban pemerintah sebagaimana tertera di dalam pembukaan UUD 1945 yaitu :

"melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial".

Rumusan ini kemudian dijabarkan lagi dalam Pasal 33 ayat (3)

UUD 1945 yang berbunyi :

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

Kata dikuasai dalam pasal ini tidak mempunyai makna dimiliki, namun suatu pengertian yang memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari rakyat Indonesia.

Dalam UULH, kewajiban pemerintah adalah mewujudkan setiap orang untuk memenuhi atas lingkungan yang baik dan sehat serta berkewajiban untuk menjaga segala pihak melaksanakan kewajiban sebagaimana mestinya.¹²⁾ Diatur pula

dalam UU No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan pada Pasal 5 yang menjelaskan bahwa :

“Setiap orang berkewajiban untuk ikut serta dalam memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan perorangan, keluarga dan lingkungannya”.

Ada korelasi antara rumusan ketentuan dalam UULH dengan UU tentang kesehatan dalam upaya menjaga kesehatan setiap orang dari lingkungan yang kurang terpelihara.

Kemudian dirinci lebih mendalam pada Pasal 10 UULH yang menjelaskan tentang kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam proses pengelolaan lingkungan hidup yaitu :

“Dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup pemerintah berkewajiban :

- a. Mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan dan meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab para pengambil keputusan dalam pengelolaan lingkungan hidup;
- b. Mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan dan meningkatkan kesadaran akan hak dan tanggung jawab masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup;
- c. Mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan dan meningkatkan kemitraan antara masyarakat, dunia usaha dan pemerintah dalam upaya pelestarian daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- d. Mengembangkan dan menerapkan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup yang menjamin terpeliharanya daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- e. Mengembangkan dan menerapkan perangkat yang bersifat preemtif, preventif dan proaktif dalam upaya pencegahan penurunan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;

- f. Memanfaatkan dan mengembangkan teknologi yang akrab lingkungan hidup;
- g. Menyelenggarakan penelitian dan pengembangan di bidang lingkungan hidup;
- h. Menyediakan informasi lingkungan hidup dan menyebarkannya kepada masyarakat;
- i. Memberikan penghargaan kepada orang atau lembaga yang berjasa di bidang lingkungan hidup”.

c. Wewenang Pengelolaan Lingkungan

Rumusan ketentuan mengenai wewenang pengelolaan lingkungan hidup, di dalam UUPLH diatur dalam Bab IV yang mencakup Pasal 8 s/d Pasal 13 yang di antaranya memuat kewenangan pengelolaan lingkungan di tingkat nasional dan kewenangan di tingkat daerah. Dalam pelaksanaannya tidak terlepas dari pemberlakuan otonomi daerah yang sudah mulai diberlakukan dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang melandasinya. Di antaranya adalah UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan seluruh aturan pelaksanaannya.

1) Wewenang di tingkat nasional

Ketentuan Pasal 9 ayat (2) UUPLH menyatakan bahwa :

“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”.

Dalam hal pengelolaan lingkungan yang dilakukan secara terpadu oleh instansi pemerintah sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing, tentu akan mengalami beberapa hambatan dalam proses pelaksanaannya. Hal demikian mengingat sulitnya untuk memadukan berbagai bidang tugas dan tanggung jawab di setiap instansi pemerintah maupun non pemerintah. Bahkan Siti Sundari¹³⁾ menyatakan berkaitan dengan rumusan Pasal 9 ayat (2) bahwa pasal tersebut nyata-nyata belum tampak adanya keberanian untuk menetapkan pengelolaan lingkungan secara terpadu, justru pemikiran itu masih bertumpu pada kondisi riil saat ini, bukan kebutuhan institusi pengelolaan lingkungan di saat yang akan datang sesuai dengan arahan dalam Agenda 21 untuk mengantisipasi era perdagangan bebas. Kemudian Pasal 11 ayat (1) UUP LH menyatakan bahwa :

"Pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat nasional dilaksanakan secara terpadu oleh perangkat kelembagaan yang dikoordinasi oleh Menteri".

Dalam penjelasannya dirumuskan bahwa :

"Lingkup pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup pada dasarnya meliputi berbagai sektor yang menjadi tanggung jawab berbagai departemen dan instansi pemerintah. Untuk menghindari tumpang tindih wewenang dan benturan kepentingan perlu adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi melalui perangkat kelembagaan yang dikoordinasi oleh Menteri".

Ketentuan pasal ini mengandung pengertian bahwa wewenang pengolahan lingkungan hidup tingkat pusat (nasional) berada di bawah koordinasi Menteri yaitu Menteri Negara Lingkungan Hidup, akan tetapi wujud dari perangkat kelembagaan seperti apa, masih belum jelas arahnya.¹⁴⁾ Demikian pula istilah "terpadu" dan "koordinasi" yang disebutkan dalam Pasal 11 ayat (1), juga belum jelas maksud dan pengertiannya.

Sedangkan ketentuan mengenai tugas, fungsi, wewenang dan susunan organisasi serta tata kerja kelembagaan sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden (Pasal 11 ayat (2)), Keppres tersebut adalah Keppres RI No. 163 Tahun 2000 tertanggal 23 Nopember 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Menteri Negara. Kemudian diadakan perubahan sebagai penyempurnaan Pasal 9 dengan dikeluarkannya Keppres RI No. 171 Tahun 2000 tanggal 15 Desember 2000.

Pasal 1 Keppres No. 163 Tahun 2000 menyatakan :

"Menteri negara dalam pemerintahan negara Republik Indonesia, yang selanjutnya dalam Keputusan Presiden ini disingkat Menneg, adalah Pembantu Presiden yang tidak memimpin Departemen, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden".

Apabila kewenangan pengelolaan lingkungan tingkat nasional berada di bawah suatu lembaga Meneg LH yang notabene tidak memimpin departemen pemerintahan, konsekwensinya adalah MENNEG-LH tidak memiliki wewenang *administratif struktural/portefeville* dan secara teoritis tidak berwenang menerbitkan suatu keputusan tata usaha negara (KTUN) seperti perizinan lingkungan.¹⁵⁾ Akan tetapi Pasal 20 ayat (3) dan ayat (4) UUPH menjelaskan bahwa :

“(3) Kewenangan menerbitkan atau menolak permohonan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada pada Menteri.

(4) Pembuangan limbah ke media lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan di lokasi pembuangan yang ditetapkan oleh Menteri.”

Dari rumusan ketentuan tersebut, tampak jelas bahwa masih terdapat kesimpangsiuran terhadap pengaturan kewenangan institusi Menteri Negara (LH) yang merupakan institusi non-departemen dengan kewenangan teknis seorang menteri yang sebenarnya saling melekat.

Tugas MENNEG-LH diatur dalam Pasal 16 Keppres No. 163 Tahun 2000 yang berbunyi :

“Meneg LH mempunyai tugas membantu Presiden dalam merumuskan kebijakan dan koordinasi di bidang pengelolaan lingkungan hidup.”

Dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 16 di atas, Meneg LH menyelenggarakan beberapa fungsi (Pasal 17), diantaranya :

- a. Perumusan kebijakan pemerintah di bidang pengelolaan lingkungan hidup;
- b. Pengkoordinasian dan peningkatan keterpaduan penyusunan rencana dan program, pemantauan, analisis dan evaluasi di bidang pengelolaan lingkungan hidup;
- c. penyampaian laporan hasil evaluasi, saran dan pertimbangan di bidang tugas dan fungsinya kepada Presiden dan Wakil Presiden.”

Sedangkan kewenangan Meneg LH dalam menyelenggarakan fungsi di bidang pengelolaan lingkungan hidup, dijelaskan dalam Pasal 18 Keppres No. 163 Tahun 2000.

Susunan organisasi dan tugas Menteri Negara termasuk Meneg LH beserta sekretaris, deputy dan staf ahli diatur dalam Pasal 10 dan Pasal 11 Keppres No. 175 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tugas Menteri Negara, tertanggal 15 Desember 2000. Mengingat adanya beberapa kelemahan mengenai kewenangan MENNEG-LH yang telah terumus dalam ketentuan UUP LH dan aturan pelaksanaannya, sejak periode kabinet pembangunan V ditetapkanlah Keppres No. 23 Tahun 1990 tentang BAPEDAL yang kemudian diubah dengan Keppres No. 77 Tahun 1994, dan diubah lagi dengan Keppres

No. 196 Tahun 1998, dan diubah kembali dengan dikeluarkannya Keppres No. 10 Tahun 2000.

Ketentuan Pasal 1 ayat (1) Keppres No. 10 Tahun 2000 menyatakan :

“Badan Pengendalian Dampak Lingkungan, selanjutnya Keputusan Presiden ini disebut Bapedal, adalah Lembaga Pemerintahan Non-Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.”

Sedangkan Pasal 2 berbunyi :

“Bapedal mempunyai tugas menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang pengendalian dampak lingkungan hidup yang meliputi pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup serta pemulihan kualitas lingkungan dalam penyusunan kebijakan teknis dan program pengendalian dampak lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Bapedal dikoordinasikan oleh Menteri Negara Lingkungan Hidup. Dari ketentuan rumusan yang ada, nyatalah bahwa fungsi dan tugas MENNEG-LH dan Bapedal yang sama-sama tidak memiliki wewenang administratif dapat dilaksanakan selama tidak berbenturan dengan wewenang pengelolaan lingkungan instansi sektoral dan hubungan organisatoris intern kelembagaan antara kantor MENNEG-LH dan Bapedal juga belum jelas pengaturannya.¹⁶⁾

2) Wewenang di tingkat daerah

Dalam Ketetapan MPR No. IV/MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004, huruf H dalam bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup, angka 3 dinyatakan bahwa :

"Mendelegasikan secara bertahap wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam pelaksanaan pengelolaan sumber daya alam secara selektif dan pemeliharaan lingkungan hidup sehingga kualitas ekosistem tetap terjaga, yang diatur dengan undang-undang."

Pada proses pengaturannya , UUPLH Pasal 12 ayat (1) menjelaskan :

"Untuk mewujudkan keterpaduan dan keserasian pelaksanaan kebijaksanaan nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan dapat :

- a. Melimpahkan wewenang tertentu pengelolaan lingkungan hidup kepada perangkat di wilayah;
- b. Mengikutsertakan peran pemerintah daerah untuk membantu pemerintah pusat dalam pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup di daerah."

Dijelaskan lebih lanjut dalam penjelasannya pada huruf a dan huruf b,¹⁷⁾ dan pada Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2). Penjelasan

Pasal 13 ayat (1) menyatakan bahwa :

"Dengan memperhatikan kemampuan, situasi dan kondisi daerah, pemerintah pusat dapat menyerahkan urusan di bidang lingkungan hidup kepada daerah menjadi wewenang, tugas dan tanggung jawab pemerintah daerah berdasarkan asas desentralisasi."

Pelaksanaan asas yang tertuang dalam penjelasan Pasal 12 ayat (1) huruf a dan penjelasan Pasal 13 ayat (1) UUPH tersebut, mendukung dan sejalan dengan ketentuan yang dijabarkan dalam UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UUPD) dan PP No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom.

Pasal 11 ayat (2) UUPD menjelaskan bahwa bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten/Kota salah satunya termasuk lingkungan hidup, sehingga bidang lingkungan hidup juga berada dalam kewenangan Daerah Kabupaten/Kota. Akan tetapi dalam upaya pelaksanaan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, Pemerintah Daerah/Kota tetap perlu memperhatikan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dalam ketentuan ayat (1) UUPD dijelaskan bahwa :

“Daerah berwenang mengelola sumber daya nasional yang tersedia di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Yang dimaksud dengan sumber daya nasional adalah sumber daya alam, sumber daya buatan dan sumber daya manusia

yang tersedia di daerah sebagaimana tertera dalam penjelasan pasal tersebut.

PP No. 25 Tahun 2000 yang mengatur tentang kewenangan Pemerintah Pusat dan kewenangan propinsi sebagai daerah otonom, merupakan salah satu aturan pelaksanaan dari UUPD di bidang lingkungan hidup, kewenangan pemerintah pusat dan daerah propinsi diatur dalam Pasal 2 ayat (2) angka 18 yang mencakup :

- a. Penetapan pedoman pengendalian sumber daya alam dan pelestarian fungsi lingkungan;
- b. Pengaturan pengelolaan lingkungan dalam pemanfaatan sumber daya laut di luar 12 (dua belas) mil;
- c. Penilaian analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) bagi kegiatan-kegiatan yang potensial berdampak negatif pada masyarakat luas dan/atau menyangkut pertahanan dan keamanan, yang lokasinya meliputi lebih dari satu wilayah propinsi, kegiatan yang berlokasi di wilayah sengketa dengan negara lain, di wilayah laut di bawah 12 (dua belas) mil dan berlokasi di lintas batas negara;
- d. Penetapan baku mutu lingkungan hidup dan penetapan pedoman tentang pencemaran lingkungan hidup;
- e. Penetapan pedoman tentang konservasi sumber daya alam."

Kewenangan daerah propinsi sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten/kota dan kewenangan tertentu lainnya, sesuai dengan ketentuan Pasal 9 UUPD. Pemerintah Daerah

Propinsi sebagai daerah otonom, termasuk juga kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan daerah kabupaten/kota. Disamping itu Pemerintah Daerah Propinsi juga mempunyai kewenangan wilayah administrasi yang mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku wakil dari pemerintah.

Selain beberapa kewenangan pemerintah dan daerah propinsi dalam bidang lingkungan hidup sebagaimana tersebut di atas, tentu akan menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota. Kewenangan kabupaten/kota di bidang tertentu dan bagian tertentu dari kewenangan yang dimiliki, dapat dilaksanakan oleh propinsi dengan kesepakatan antara kabupaten/kota dan propinsi, sehingga pelaksanaan kewenangan kabupaten/kota dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan tingkat kapasitasnya. Konsekwensi dari diberlakukannya UUPD dan PP No. 25 Tahun 2000, maka kewenangan paling besar di bidang lingkungan hidup pada dasarnya sudah berada daerah kabupaten/kota, sehingga hubungan antara pemerintah pusat-daerah propinsi- dan daerah kabupaten kota tidak lagi bersifat hirarkhi/vertikal, akan tetapi lebih menampakkan hubungan sinergis yang saling mendukung dalam proses pengelolaan lingkungan hidup.¹⁸⁾

3. Pelestarian Fungsi Lingkungan

Dalam ketentuan Pasal 14 ayat (1) UUPH dijelaskan bahwa:

“Untuk menjamin pelestarian fungsi lingkungan hidup, setiap usaha dan/atau kegiatan dilarang melanggar baku mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.”

Ketentuan ini sudah jelas bahwa yang memegang peranan penting dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan adalah diindahkannya baku mutu lingkungan untuk menetapkan apakah telah terjadi kerusakan lingkungan atau tidak.

a. Baku mutu lingkungan

Sebagai jaminan terhadap pelestarian fungsi lingkungan, pencegahan dan penanggulangan kerusakan serta pemulihan daya tampungnya dan untuk menentukan kriteria baku kerusakan lingkungan, pencegahan dan penanggulangan kerusakan serta pemulihan daya dukungnya diperlukan Baku Mutu Lingkungan (BML) sesuai dengan Pasal 14 ayat (1), (2) dan (3) UUPH. Selanjutnya diperlukan aturan pelaksanaan yang diatur oleh PP. Yang dimaksud BML adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditanggung keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup sesuai dengan bunyi Pasal 1 angka 11 UUPH.

Menurut G.A. Biezeveld, (*Environmental Quality Standards*) dalam Siti Sundari Rangkuti menyatakan bahwa berdasarkan hasil survey yang diadakan di Belanda, BML hanya ditetapkan untuk mengontrol pencemaran bising dan air, walaupun disadari betapa pentingnya instrumen ini :

*"Environmental quality standard express the required state of a certain part of the environment at a certain point in time. They are a very important means for an effective and efficient environmental management. Moreover they can give guidance to an economic and social development which will have no unacceptable impact on the living environment."*¹⁹⁾

Dari berbagai jenis sumber daya, peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang baku mutu, tidak perlu sama bahkan dapat dapat berbeda untuk setiap lingkungan, wilayah dan waktu. Untuk memahami BML, di samping pengertian pengotoran (*contamination*) dan pencemaran (*pollution*), perlu dibedakan pula antara pengertian gangguan (*hinder*) dan derita yang melebihi derajat gangguan (*overlast*).²⁰⁾

Terhadap istilah baku mutu, sering menimbulkan pengertian yang ambivalen dan biasanya sering digunakan istilah nilai ambang batas. Sebab ada perbedaan mendasar antara keduanya. Pengertian BML mempunyai karakter diwajibkan :

*"Hormen in de hier bedoelde betekenis zijn altijd grenswaarden, maar niet alle grenswaarden zijn normen, n.l. niet als ze niet verplichtend zijn."*²¹⁾

Dari ketentuan ini dapat dimengerti bahwa BML selalu merupakan nilai ambang batas, namun tidak semua nilai ambang batas merupakan BML selama tidak diwajibkan berdasarkan peraturan hukum. Di Indonesia masih sangat perlu mempersiapkan penyusunan berbagai peraturan perundang-undangan mengenai BML yang berbeda untuk berbagai jenis sumber daya bising dan radiasi bagi setiap wilayah/waktu, mengingat akan perbedaan tata gunanya. Sebab sebagaimana makna yang tersirat di dalam Pasal 14 UUPH, bahwa BML sangat diperlukan untuk menetapkan apakah telah terjadi kerusakan lingkungan, artinya apabila keadaan lingkungan telah ada di atas ambang batas BML, maka lingkungan tersebut telah rusak dan/atau tercemar.

b. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

Dalam upaya untuk melaksanakan pembangunan berwawasan lingkungan, sangat perlu menjaga keserasian hubungan antar berbagai jenis kegiatan. Salah satu instrumen kebijaksanaan lingkungan adalah AMDAL sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UUPH yang menyatakan :

“Setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan.” (lihat juga penjelasannya)

Secara definitif, rumusan AMDAL tercantum dalam ketentuan Pasal 1 angka 21 UUPH yang berbunyi :

"Analisis mengenai dampak lingkungan hidup adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan."

Lain halnya dengan apa yang dimaksud dengan ANDAL, yang merupakan salah satu dokumen yang dibuat dalam proses AMDAL. Dari ketentuan Pasal 15 UUPH dan formulasi pengertian tersebut di atas, maka dapat dispesifikasikan bahwa :

- AMDAL merupakan bagian dari proses perencanaan dan instrumen pengambilan keputusan;
- Tidak semua rencana kegiatan, wajib dilengkapi dengan AMDAL, yang wajib hanyalah rencana kegiatan yang mempunyai dampak besar dan penting terhadap lingkungan.

Dampak besar dan penting di sini adalah perubahan lingkungan yang sangat mendasar yang diakibatkan oleh suatu kegiatan baik bersifat alamiah, kimia, fisik, maupun biologi.

Terhadap rencana kegiatan yang dikategorikan mempunyai potensi menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan, berdasarkan pengalaman dan tingkat perkembangan ilmu dan teknologi, Pasal 2 ayat (1) PP No. 29 Tahun 1986 dan penjelasannya menyebutkan ada 8 (delapan) hal kategori.

Meskipun PP No. 29 Tahun 1986 telah dicabut berlakunya dengan diberlakukannya PP No. 51 Tahun 1993 dan kemudian diganti dengan PP No. 27 Tahun 1999 tentang AMDAL, namun keberadaan PP No. 29 Tahun 1986 tersebut tetap merupakan tonggak sejarah yang amat penting di dalam rangka pelaksanaan pembangunan berwawasan lingkungan yang dapat dijadikan rujukan bagi aturan pelaksanaan lainnya. ketentuan Pasal 15 ayat (2) UUPH menetapkan bahwa :

“Ketentuan tentang rencana usaha dan/atau kegiatan yang dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), serta tata cara penyusunan dan penilaian analisis mengenai dampak lingkungan hidup ditetapkan dengan peraturan pemerintah.” (*garis bawah dari penulis*)

PP tentang AMDAL ini yang berisi dan termasuk dalam lingkup kebijaksanaan administratif (*administrative policy*) dan AMDAL sebagai salah satu instrumen kebijaksanaan lingkungan pada dasarnya dimaksudkan sebagai upaya administratif untuk mencegah pencemaran dan perusakan lingkungan. AMDAL juga merupakan sub dari prosedur perizinan. Kaitannya dengan sistem perizinan, ketentuan Pasal 7 ayat (2) PP No. 27 Tahun 1999 menyatakan bahwa :

“Permohonan izin melakukan usaha dan / atau kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh pemrakasa kepada pejabat yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan wajib

melampirkan keputusan kelayakan lingkungan hidup suatu usaha dan / atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) yang diberikan oleh instansi yang bertanggung jawab.”

RKL dan RPL merupakan landasan pokok perizinan sebagai upaya pencegahan terhadap kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan. Dengan demikian secara *a-contrario*, apabila pemrakasa belum atau tidak mengajukan permohonan persetujuan AMDAL atau suatu rencana kegiatan yang diperkirakan mempunyai dampak penting terhadap lingkungan, maka izin yang diwajibkan tidak akan diberikan oleh instansi/pejabat yang berwenang, dan konsekuensinya terhadap suatu rencana kegiatan tersebut sudah barang tentu tidak dapat dilanjutkan. Beberapa jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan AMDAL, diatur dalam Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 3 Tahun 2000 tertanggal 21 Pebruari 2000.

c. Pencemaran dan / atau perusakan lingkungan

Lingkungan pada dasarnya mempunyai kemampuan untuk mengabsorpsi limbah yang dibuang ke dalamnya, apabila proses pembuangan itu tidak melebihi dari kadar kemampuan yang dimiliki oleh lingkungan. Dalam batas-batas tertentu lingkungan masih mampu untuk menetralsir keadaan limbah yang masuk ke dalamnya dengan cara diabsorpsi sedemikian rupa. Akan tetapi

kalau jumlah dan kualitas limbah yang dibuang ke dalam lingkungan melebihi dari kemampuan lingkungan untuk mengabsorpsi, maka yang demikian dapat dikategorikan lingkungan yang telah tercemar.

Pencemaran lingkungan oleh Munadjat Danusaputro diformulasikan sebagai suatu keadaan dimana suatu materi, energi dan/atau informasi masuk atau dimasukkan ke dalam lingkungan oleh kegiatan manusia dan/atau secara alami dalam batas-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.²²⁾ Di dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 UUPH dirumuskan 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 rumusan tersebut sudah jelas bahwa pencemaran mengandung pelbagai unsur, diantaranya adalah :

1. a. Masuknya atau dimasukkannya zat pencemar, atau
b. Komponen lain ke dalam lingkungan;
2. Oleh kegiatan manusia;

3. Turunnya kualitas lingkungan;
4. Akibat lingkungan tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya.

Perumusan tersebut dapat dideskripsikan lebih lanjut bahwa pencemaran lingkungan dapat mengandung pemahaman dalam berbagai hal yaitu :

1. Bahwa di setiap terjadinya pencemaran lingkungan, selalu mengandung pengertian turunnya kualitas lingkungan, sehingga sangat perlu adanya tolak ukur untuk menjamin kelestarian fungsi lingkungan yaitu BML dan kriteria baku kerusakan lingkungan sesuai dengan bunyi Pasal 14 ayat (1) UUPH.
2. Bahwa akibat dari adanya pencemaran lingkungan tersebut, lingkungan tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya. Dengan demikian pencemaran lingkungan sangat berkorelasi dengan peruntukkan lingkungan (tata guna lingkungan), sehingga ketentuan Pasal 14 ayat (1) yang menjelaskan bahwa BML dan kriteria baku kerusakan lingkungan yang menjadi tolak ukur telah terjadinya pencemaran lingkungan, ditentukan berdasarkan tata guna lingkungan.

3. Dari faktor penyebabnya, dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 UUPH dijelaskan bahwa penyebab dari terjadinya pencemaran lingkungan adalah kegiatan manusia semata, sehingga konsekuensinya pencemar diwajibkan untuk membayar ganti kerugian sesuai dengan Pasal 34 ayat (1) UUPH.
4. Dilihat dari sisi medianya, pencemaran lingkungan dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu pencemaran tanah, pencemaran air dan pencemaran udara.

Sedangkan perusakan lingkungan hidup diatur dalam Pasal 1 angka 14 UUPH yang berbunyi :

"Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik dan/atau hayatinya yang mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan berkelanjutan."

Dalam hal permasalahan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan, hal yang paling pokok adalah upaya pencegahan (*preventif*) daripada upaya *represif*. Upaya tersebut selagi dapat dilakukan dan masih dalam taraf tidak melebihi dari kemampuan manusia, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 6 ayat (1) UUPH yang menyatakan :

"Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup."

Selain diatur dalam UUPH, pencegahan dan/atau perusakan lingkungan juga diatur dalam UU yang lain seperti UU No. 5 Tahun 1984 tentang perindustrian; UU No. 1 Tahun 1973 tentang Landas Kontinen Indonesia; UU No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia; PP No. 17 Tahun 1974 tentang Pengawasan Pelaksanaan Eksplorasi Minyak dan Gas Bumi di Daerah Lepas Pantai; Peraturan Menteri Pertambangan No.04/P/M/Pertamb./1973 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Perairan dalam Kegiatan Eksplorasi dan/atau Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi; dan Peraturan Perundangan lainnya yang mengatur hal yang sama.

Lain halnya dengan apa yang dinyatakan oleh Nursid Sunatmadja²³⁾ bahwa persoalan pokok yang harus dibenahi dalam upaya menanggulangi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan adalah sikap moral manusia itu sendiri. Membangkitkan manusia dari keterasingan dirinya dari hubungan dengan alam lingkungannya.

Di setiap kali pembahasan, antara pencemaran lingkungan dan perusakan lingkungan selalu digunakan dalam kalimat yang tidak terpisahkan, sehingga akan menimbulkan penafsiran bahwa keduanya mempunyai makna yang sama. Padahal tidaklah demikian, keduanya saling mempunyai pengertian dan unsur yang

berbeda. Pengertian pencemaran lingkungan ditetapkan dalam Pasal 1 angka 12, sedangkan perusakan lingkungan ditetapkan dalam Pasal 1 angka 14 UUPH.

4. Penyelesaian Sengketa Lingkungan

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di Indonesia, diatur dalam Bab VII UUPH yang mencakup Pasal 30 sampai dengan Pasal 39. Untuk pengajuan gugatan dalam proses penyelesaian sengketa lingkungan hidup, dapat ditempuh melalui dua jalur yaitu melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa sesuai Pasal 30 ayat (1) UUPH. Ketentuan pada ayat (1) tersebut dijelaskan lebih lanjut dalam penjelasannya bahwa ketentuan itu dimaksudkan untuk melindungi hak keperdataan para pihak yang bersengketa. Hal ini sesuai dengan tujuan hukum lingkungan keperdataan yang terutama mengatur perlindungan hukum bagi korban pencemaran dan/atau perusakan lingkungan akibat perbuatan pencemar (para pelaku dunia usaha) yang seringkali menyebabkan kerugian bagi korban. Upaya hukumnya dapat didasarkan pada ketentuan Pasal 34 ayat (1) UUPH, yang mewajibkan penanggung jawab usaha dan/atau melakukan tindakan tertentu, dan didasarkan pula pada ketentuan ayat (2). Dua jalur penyelesaian sengketa lingkungan hidup sebagaimana diatur di dalam

ketentuan UUPH, akan dijabarkan lebih lanjut dalam penjelasan di bawah ini.

a. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan

Upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diadakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup (Pasal 31 UUPH). Kesepakatan dilakukan antara para pihak yang bersengketa, yang dalam penjelasan Pasal 31 UUPH disebutkan dengan "para pihak yang berkepentingan" yang terdiri dari para pihak yang mengalami kerugian dan mengakibatkan kerugian, instansi pemerintah yang terkait dengan subjek yang disengketakan, serta dapat melibatkan pihak yang mempunyai kepedulian terhadap pengelolaan lingkungan hidup.

Penggunaan istilah "*para pihak yang berkepentingan*" dalam penjelasan Pasal 31 UUPH, apabila dicermati cakupannya terlalu bias dari pokok masalah yang disengketakan dan seolah-olah terselenggaranya perundingan tersebut dipaksakan untuk segera dihasilkan suatu kesepakatan, meskipun tidak selalu demikian. Demikian pula istilah "*ganti rugi*" yang akan lebih tepat

menggunakan istilah *ganti kerugian*.²⁴⁾ Ganti kerugian pada hakikatnya tidak menghilangkan pencemaran lingkungan, karena musabab/sumber pencemaran tidak menjadi hilang, yang pada akhirnya dapat menimbulkan kesan yang keliru mengenai si pembayar mencemarkan (*de betaler vervuilt*) bahwa seperti tawaran ganti kerugian merupakan alasan pembenar untuk mencemarkan.²⁵⁾ Sedangkan tindakan tertentu dimaksudkan sebagai upaya memulihkan fungsi lingkungan hidup dengan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat.

Dalam pelaksanaannya untuk memudahkan jalannya perundingan antar pihak yang bersengketa, dapat melibatkan pihak ketiga netral sebagaimana dijelaskan dalam ketentuan Pasal 32 UUPH yang berbunyi :

“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 maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.”

Sedangkan penjelasannya, menyatakan 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 mengambil 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.”

Penjelasan Pasal 32 UUPH tentang pihak ketiga netral yang memperkuat sifat mengikatnya penjelasan pasal, dilihat dari sudut penafsiran otentik. Sedangkan pasal dalam batang tubuh, mengikat karena sifat normatifnya.²⁶⁾ Contoh upaya penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan seperti kasus sengketa lingkungan antara PT. Kayu Lapis Indonesia (PT. KLI) dengan masyarakat Mangunharjo Semarang dari tahun 1999 yang menggunakan cara mediasi; sengketa Kali Tapak Semarang pada tahun 1991 yang pemecahannya diperoleh dari proses penyelesaian oleh Tim Tripihak dengan prosedur seadanya, yang dapat disebut dengan cara quasi-mediasi; sengketa antara PT. Freeport Indonesia dengan masyarakat adat Amungme dan Komoro di Irian Jaya (Papua) sekitar tahun 1996 hingga saat ini 2001 yang belum selesai; dan sengketa lingkungan lainnya di Indonesia.

Penyelesaian sengketa lingkungan lewat Tim Tripihak yang hanya dikenal di Indonesia setelah berlakunya UULH sampai dikeluarkannya UUPLH, telah terbukti dari kasus yang ada bahwa penyelesaian melalui Tim Tripihak mengandung beberapa kelemahan dan kurang efektif yang perlu dicarikan alternatif penyelesaian sengketa yang lain sesuai dengan penyelesaian sengketa lingkungan yang telah ditempuh oleh negara-negara maju seperti Jepang, Kanada dan Amerika Serikat yang menggunakan *Peaceful Settlement of Disputes* dan *Extrajudicial Settlement of Disputes (Alternative Dispute Resolution)*.

1) Extrajudicial Settlement of Dispute (ADR)

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di Indonesia melalui ADR mulai tampak jelas setelah diundangkannya UUPLH pada tanggal 19 September 1997 yang tercantum dalam Pasal 32 dan Pasal 33 UUPLH. Meskipun demikian adanya pasal tersebut, tidak serta merta cara ADR dapat dilaksanakan dengan baik, karena sampai saat ini aturan pelaksanaan dan aspek proseduralnya belum cukup mendukung. Dari hal tersebut sangat perlu diadakan komparasi yang intensif dengan negara-negara yang lebih dahulu telah mengatur dan menerapkan cara ini untuk menemukan tata cara

penyelesaian sengketa lingkungan yang komprehensif guna diterapkan di Indonesia.

Jepang contohnya sejak tahun 1970 telah memberlakukan *The Law for The Resolution of Pollution Disputes / Kogai Funso Shori Ho* (Law No. 108, June 1, 1970).

Dalam Pasal 1 UU tersebut dinyatakan :

*"The purpose of this law is to provide from and appropriate solutions to disputes over pollution by establishing a system of mediation, conciliation, arbitration and quasi-judicial arbitration."*²⁷⁾

Untuk menemukan penyelesaian sengketa yang bersifat seketika dan pantas, *The Dispute Law* (Jepang) telah menetapkan unifikasi sistem penyelesaian sengketa yang timbul akibat kurang memuaskannya ketentuan dalam *civil code* mengenai perbuatan melawan hukum. Sistem yang diatur dalam *The Dispute Law*, telah mencerminkan masyarakat Jepang dalam upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan (*extrajudicial settlement of disputes*).

Adapun pelbagai cara yang diatur dalam UU (*The Dispute Law*) adalah *mediation, conciliation, arbitration* dan *quasi-judicial arbitration*. UU tersebut juga memperbolehkan penggunaan prosedur penyelesaian sengketa yang dapat

dibedakan dari fungsinya dan dalam beberapa hal oleh akibat hukumnya, diantaranya :²⁸⁾

- a. *Mediation*, (wahi no chukai) yaitu prosedur paling sederhana yang dilakukan atas inisiatif para pihak. Secara teratur mediator menyampaikan pesan antara para pihak, mengatur pertemuan dan pada umumnya melaksanakan komunikasi. Para pihak dapat bertindak secara pribadi atau melalui pengacara atau dengan izin mediator tampil melalui kuasanya yang bukan pengacara. Akibat hukum dari *mediation* sebagaimana yang dikemukakan oleh Gresser adalah :

“ parties to mediation usually memorealize their agreement in a writen mediation agreement (wakaisho). Because this document is deemed a contract under art. 695 of tehe civil code, once the parties agree to be bound by a particular mediation settlement they lose their right to litigate their dispute. Parties of course always retain the right to litigate should a settlement break down.”

- b. *Conciliation* (chotei), seringkali lebih formal dari *mediation*. Kadangkala *conciliation* ini dimulai pada saat *mediation* gagal. Pada umumnya para *conciliator* berperan serta secara langsung dalam sengketa dibandingkan dengan mediator.

- c. *Arbitration* (chusai), prosedur yang juga diakui tetapi jarang digunakan karena para pihak terikat pada keputusan *arbitrator*.
- d. *Quasi-arbitral determinitions*, berhubungan dengan penentuan mengenai *responsibility and causation*. Prosedurnya dapat diajukan oleh penggugat maupun tergugat dan dapat membawa akibat hukum sebagai kontrak.

Sudah jelas bahwa hambatan yang timbul dari *fault liability* dalam *civil code* di Jepang, telah melahirkan *dispute settlement* yang lebih sesuai bagi citra hukum masyarakat Jepang. Kaitannya antara *The Dispute Law* dengan pengadilan serta peraturan pelaksanaan mengenai pencemaran, *The Dispute Law* tidak mewajibkan para pihak untuk lebih dahulu menyelesaikan sengketa tersebut lewat pengadilan.

The Dispute Law juga menetapkan struktur sistem penyelesaian sengketa (*The Dispute Settlement System*) dan dilakukan oleh tiga sub sistem penyelesaian sengketa yang independen yaitu dua badan pada tingkat lokal dan satu pada tingkat pusat di Tokyo. Badan tersebut terdiri dari "a citizen's complaint referral service a local pollution review board, dan central dispute coordination committee".

Selain Jepang yang telah menerapkan sistem ini, Amerika Serikat dan Kanada-pun juga mengutamakan mediasi sebagai upaya penyelesaian sengketa lingkungan yang efektif. Pengalaman negara-negara maju yang telah menggunakan sistem tersebut, dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi Indonesia dalam mengatasi pelbagai hambatan mengenai penyelesaian sengketa lingkungan, di samping itu diperlukan pemikiran kembali secara mendalam terhadap hukum substantif dan hukum prosedural yang berlaku.²⁹⁾

Adapula penyelesaian sengketa lingkungan yang sifatnya lebih luas lagi dari *extrajudicial settlement of disputes* yang mengatur khusus perdamaian antar negara yaitu *peaceful settlement of disputes*.

2) Peaceful Settlement of Disputes

Seperti yang diungkapkan oleh Siti Sundari Rangkuti³⁰⁾ bahwa pada tahun 1987, "*expert group on environmental protection and sustainable development : legal principles and recommendations*" menghasilkan kesepakatan dan rekomendasi yang sangat penting untuk dituangkan dalam peraturan perundang-undangan lingkungan masing-masing negara peserta. Dalam hubungannya dengan penyelesaian

sengketa lingkungan antar negara, WCED menetapkan kesepakatan tentang *peaceful settlement of disputes*, sebagaimana yang dituangkan dalam *article 22 legal principles and recommendation*.

Dari rumusan tersebut, jelas bahwa penyelesaian sengketa lingkungan antar negara dilakukan dengan sarana damai (*peaceful means*) sebagaimana dikenal dalam kepustakaan hukum internasional dan konvensi internasional, seperti *article 279 United Nation Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) 1982* tentang "*Obligation to settle dispute by peaceful means*". Menurut *article 2(3)* piagam PBB yang dimaksud dalam *article 279 UNCLOS* adalah :

"All members shall settle their international dispute by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice, are not endangered."

Prinsip tersebut merupakan prinsip hukum internasional yang penerapannya tidak saja terbatas bagi negara anggota PBB. *Article 33* Piagam PBB sebagai rujukan dari "*Peaceful settlement of dispute*" yang berbunyi :

"1. The parties to any dispute, the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security, shall, first of all, seek solution by negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, resort to regional agencies or arrangement, or other peaceful means of their own choice.

2. *The security council shall, when it deems necessary, call upon the parties to settle their dispute by such means."*

Pasal 22 *legal principles WCED* sebenarnya sangat berhubungan dengan ketentuan Pasal 21 mengenai *state responsibility*, sedangkan *legal expert group weed* merekomendasikan "*step-by-step approach*" dalam penyelesaian sengketa dan membuka peluang bagi suatu negara untuk memilih cara *arbitrase* atau penyelesaian peradilan apabila "*non-binding peaceful means*" (khususnya konsiliasi) tidak menghasilkan penyelesaian sengketa dalam waktu tertentu. Sarana *arbitration* dan *judicial settlement* yang tersedia adalah kedua lembaga internasional di Peace Palace Den Haag, Belanda, yaitu *The International Court of Justice* dan *The Permanent of Arbitration*.

Berdasarkan article 22 paragraph 2 *legal principles and recommendations (WCED)* yang dimaksud dengan *peaceful means* adalah melalui *negotiation, good offices, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to appropriate bodies or arrangement*, dan alternatif sarana yang lain seperti *Binding or non-binding means of peaceful settlement*, sedangkan *arbitration dan judicial settlement* termasuk ke dalam jenis *binding means*.

Penentuan sarana penyelesaiannya ditetapkan atas pilihan dan persetujuan kedua belah pihak negara yang sedang bersengketa. Dari rumusan ini berarti penyelesaian sengketa melalui *peaceful settlement of disputes* masih lebih luas daripada *alternative settlement of dispute*.³¹⁾

Selain upaya penyelesaian sengketa lingkungan melalui jalur di luar pengadilan sesuai dengan Pasal 31 sampai dengan Pasal 33 UUPH dengan pelbagai macam mekanismenya juga dapat ditempuh melalui pengadilan.

b. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan

Upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya penyelesaian di luar pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 – 33 UUPH, telah dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa sesuai bunyi ketentuan Pasal 30 ayat (3) UUPH. Akan tetapi tahapan itu tidak merupakan keharusan bagi para pihak yang bersengketa untuk menempuh jalur penyelesaian sengketa di luar pengadilan terlebih dahulu, melainkan hanya sebuah alternatif secara sukarela bagi para pihak (Pasal 30 ayat (1)).

Landasan hukum lingkungan untuk penyelesaian sengketa melalui pengadilan, diatur dalam Pasal 34 UUPH yang menyatakan :

“(1) setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau 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.”

Ketentuan ayat (1) tersebut merupakan realisasi dari asas yang ada dalam hukum lingkungan yang disebut asas pencemar membayar. Selain diharuskan membayar ganti kerugian, pencemar dan/atau perusak lingkungan hidup dapat pula dibebani oleh hakim untuk melakukan tindakan hukum tertentu seperti : memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan; memulihkan fungsi lingkungan hidup; menghilangkan atau memusnahkan penyebab timbulnya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Sedangkan penjelasan ayat (2) Pasal 34 UUPH berbunyi :

“Pembebanan pembayaran uang paksa atas setiap hari keterlambatan pelaksanaan perintah pengadilan untuk melaksanakan tindakan tertentu adalah demi pelestarian fungsi lingkungan hidup.”

Adanya pembebanan pembayaran “uang paksa” yang terdapat dalam ketentuan Pasal 34 ayat (2) UUPH tersebut, sudah masuk pada wilayah hukum lingkungan administratif – bukan keperdataan yaitu kategori sanksi administratif yang meliputi :

1. Penyerasian peraturan (*Harmonisering*);
2. Tindakan paksa (*Bestuursdwang*);
3. Uang paksa (*Publiekrechtelijke dwangsom*)
4. Penutupan tempat usaha (*Sluithing van een inrichting*);
5. Penghentian kegiatan mesin perusahaan (*Buitengebruikstelling van een toestel*);
6. Pencabutan izin melalui proses, teguran, paksaan kepolisian, penutupan dan uang paksa.

Ketentuan Pasal 34 ayat (1) UUPH lebih lanjut tidak menetapkan mengenai “tata cara” menggugat ganti kerugian. Pengaturan dalam hal tanggung jawab dan ganti kerugian, sampai saat ini masih berlaku ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara dan Pasal 35 ayat (1) UUPH.

5. Hak Mengajukan Gugatan

Hak mengajukan gugatan, tidak hanya dimiliki oleh orang perseorangan semata antar para pihak yang bersengketa tentang kasus lingkungan hidup, akan tetapi masyarakat lewat perwakilannya

dan organisasi lingkungan juga mempunyai hak untuk mengajukan gugatan atas kasus lingkungan yang terjadi. Hak masyarakat lewat perwakilannya untuk mengajukan gugatan disebut dengan "*class action*" yang diatur dalam Pasal 37 UUPH, sedangkan hak gugat dari organisasi lingkungan dinamakan *legal standing* sesuai dengan ketentuan Pasal 38 UUPH beserta tata cara pengajuan gugatan yang masih mengacu pada hukum acara perdata yang berlaku (Pasal 39 UUPH). Keseluruhan ketentuan yang mengatur tentang hak pengajuan gugatan tersebut, termasuk dalam cakupan penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan yang meliputi Pasal 34 – Pasal 39 UUPH.

a. Gugatan organisasi / LSM lingkungan atas nama lingkungan (*environmental legal standing*)

Hak Organisasi Lingkungan (OL) untuk mengajukan gugatan di pengadilan atas terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup disebabkan oleh akibat dari kegiatan dunia usaha, diatur dalam Pasal 38 ayat (1) UUPH yang berbunyi :

"Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan pola kemitraan, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup."

Gugatan yang diajukan organisasi lingkungan, semata-mata atas nama lingkungan yang berarti lingkungan juga menyanggah hak untuk dilindungi sesuai dengan harapan dari Christopher Stone.

Christopher Stone dalam tulisannya yang berjudul "*should trees have standing ? toward legal right for natural objects*" menyarankan berdasarkan observasi ilmiah agar penyanggah hak tidak hanya sebatas orang perorangan (manusia), dalam dunia hukum ada pemegang hak seperti perusahaan, kota kabupaten, kotamadya, negara, hak juga dapat diberikan pada hutan, sungai dan SDA lainnya yang ada dalam lingkungan, sekaligus diberikan pula pada lingkungan itu sendiri.³²⁾ Pendapat bahwa sumber daya alam (lingkungan) adalah penyanggah hak merupakan pemikiran yang tepat, namun lingkungan bukanlah subjek hukum, karena subjek hukum adalah penyanggah hak dan sekaligus kewajiban, sedangkan lingkungan tidak dapat dibebani kewajiban. Pemenuhan kewajiban dalam konteks ini hanya manusia yang bertindak atas nama dan untuk kepentingan lingkungan.

Ketentuan Pasal 38 ayat (2) UUPH menjelaskan bahwa :

"Hak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terbatas pada tuntutan untuk hak melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya atau pengeluaran riil."

Dalam penjelasannya dinyatakan bahwa :

“Gugatan yang diajukan oleh organisasi lingkungan hidup tidak dapat berupa tuntutan membayar ganti rugi, melainkan hanya terbatas gugatan lain, yaitu :

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

Yang dimaksud dengan biaya atau pengeluaran riil adalah biaya yang nyata-nyata dapat dibuktikan telah dikeluarkan oleh organisasi lingkungan hidup. Sedangkan bunyi ketentuan Pasal 38 ayat (3) adalah:

“Organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila memenuhi persyaratan :

- a. Berbentuk badan hukum atau yayasan;
- b. Dalam anggaran dasar organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup;
- c. Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.”

Dalam proses penyelesaian sengketa lingkungan melalui jalur pengadilan di Indonesia, hakim seringkali dalam memutuskan suatu perkara lingkungan masih menggunakan pijakan doktrin hukum perdata konvensional yang menganut asas “tiada gugatan

tanpa kepentingan hukum (*point d'interet, point d'action = no interest, no action = geen belang, geen actie = pas d'action*)" yang hanya memberikan peluang kewenangan menggugat atas dasar kepentingan dan hubungan hukum dengan tergugat sekaligus telah menimbulkan kerugian.

Istilah *standing* dalam arti luas *diterminologikan* sebagai akses orang perorangan atau kelompok/organisasi di pengadilan yang berstatus sebagai penggugat. Ada beberapa definisi mengenai *standing* yang terdapat dalam perundang-undangan yang sebelumnya dilatarbelakangi oleh adanya kasus lingkungan yang terjadi di beberapa negara, di antaranya adalah yang terdapat dalam *The Australian Law Reform Commission* yang dimaknakan sebagai :

"the right of a plaintiff to be considered on appropriate party to instigate the particular proceedings. In ruling on the issue of standing the court makes no decision as to whether the rights, duties or obligation being asserted in the proceedings exist in law, whether the facts alleged are true The court merely addresses the issue whether a legal remedy should be denied to the plaintiff on the sole ground that he or she is not an appropriate party to have commenced the proceeding."

Sedangkan pemaknaan mengenai *standing* kelompok masyarakat, diawali oleh adanya kasus Sierra Club versus Morton yang mendefinisikan :

“standing to sue means that party has sufficient stake in an otherwise justiciable controversy to obtain judicial resolution of the controversy.”

Environmental legal standing termasuk dalam bagian hukum *standing* yang telah berkembang di beberapa negara di dunia. Di Belanda diistilahkan dengan *group actie/group action* yang berbeda dengan *class action* di Indonesia. Di dalam UUPH diatur dalam Pasal 1 angka 1 yang mengganti istilah LSM yang lebih dikenal oleh masyarakat daripada organisasi lingkungan, yang dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 38 UUPH.

Perlunya hak gugat bagi organisasi lingkungan, didasari atas sebuah teori dari Christopher Stone yang menyatakan dibutuhkan hak hukum (*legal right*) bagi object alam seperti hutan, laut, sungai dan sebagainya (*baca : lingkungan*) yang bersifat inanimatif, sehingga untuk melaksanakan hak hukum ini diperlukan wali (*guardian*) dari lingkungan yang dalam hal ini adalah organisasi lingkungan.

Organisasi lingkungan yang menggugat atas nama lingkungan, tentunya harus ditunjang dengan beberapa syarat

yang harus dipenuhi untuk dapat menggugat di pengadilan sebagaimana diatur dalam UUPH Pasal 38 ayat (3).

Mengenai *arti penting legal standing*, diawali dengan telah diterimanya pengembangan teori dari Christopher Stone di Indonesia yang terwujud dalam rumusan ketentuan UUPH, yang menurut Mas Achmad Santosa³³⁾ setidaknya didasarkan pada dua faktor yaitu faktor kepentingan masyarakat luas dan faktor penguasaan SDA oleh negara. Dalam perkembangannya, *legal standing* terjadi pula di beberapa negara yang ditampakkan dengan adanya beberapa kasus, seperti :³⁴⁾

- (a) Di Australia, dalam kasus *Onus v. Alcoa* (1981) 55 LAJR 631 dan *Yates Security Pty. Ltd v. Keating* (1990) 77 LGRA 165.
- (b) Di Amerika Serikat, seperti kasus *Sierra Club v. Morton*, 405 U.S 727 (1972); kasus *United States v. Student Challenging Regulatory Agency Procedure*, 412 U.S 669 atau *SCRAP I* (1973); *Duke Power Co versus Carolina Environmental Study Group, Inc.*, 438 U.S 59 (1978); kasus *Lujan v. National Wildlife Federation*, 110 S. Ct 3177 (1990)
- (c) Di Belanda, tampak dalam kasus *Nieuwe Meer* (HR 27 June 1986, N. J 1987, No. 743) dan *Kuunders* (HR 18 December 1992, HJ 1994, 139); Kasus *Borcea Tahun 1991*.

(d) Di India, terdapat 3 (tiga) jenis pengakuan pada standing yaitu dalam hal *public interest litigation* :

(1) *private/citizen prosecution*; (2) *citizen standing*; dan (3) *representative standing*. Dalam beberapa kasus tampak pada kasus *K. Ramdas Shenoy v. The Chief Officers, Town Municipal Council, Udipi* (dinamakan *Citizen Standing*); kasus *Hussainara Khatoon v. Home Secretary, State of Bihar* (1979); kasus *People's Union for Democratic Rights v. Union of India* (1982) dinamakan dengan *Representative Standing*.

b. Gugatan Perwakilan (*Class Action*)

Pada dasarnya *Class Action* (CA) merupakan gugatan perdata yang secara umum terkait dengan permintaan ganti kerugian (*injunction*). Prosesnya biasanya diajukan oleh sejumlah orang yang tidak begitu banyak sebagai perwakilan kelas (*Class representatives*) mewakili kepentingan masyarakat yang jumlahnya sangat banyak yang menjadi korban (*Class members*), atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan yang muncul disebabkan adanya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Dari aspek prosedural ini, CA dapat diterjemahkan dengan gugatan perwakilan kelompok/disingkat dengan gugatan

perwakilan³⁵⁾, ada juga yang menamakan dengan gugatan kelompok.³⁶⁾ Dalam beracara di pengadilan, CA banyak dianut di pelbagai negara ³⁷⁾ termasuk Indonesia. Di Indonesia, rumusan ketentuan yang mengatur tentang CA adalah ketentuan Pasal 37 UUPH yang berbunyi :

“(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.”

Dalam penjelasannya pada ayat (1) dinyatakan bahwa :

“Yang dimaksud hak mengajukan gugatan perwakilan pada ayat ini 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 kerusakan lingkungan hidup.”

Pasal 37 UUPH tersebut pada intinya mengatur 3 (tiga) hal yang saling berlainan di antaranya : (1) hak mengajukan gugatan secara perwakilan (CA); (2) hak masyarakat mengajukan laporan mengenai permasalahan lingkungan hidup yang merugikan diri mereka; dan (3) *representative standing* bagi instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan untuk bertindak

mengatasnamakan masyarakat. Sedangkan penjelasan Pasal 37 ayat (1) UUPH sangat membantu menjelaskan bahwa yang dimaksud gugatan perwakilan dalam Pasal 37 ayat (1) merupakan gugatan *class/representative actions* seperti yang secara asli dikenal dalam sistem hukum *anglo saxon* atau *common law*. Penjelasan Pasal 37 ayat (1) merupakan penjelasan terhadap beberapa hal : (1) hak sejumlah kecil masyarakat untuk mewakili diri mereka sendiri dan orang lain dalam jumlah yang besar; (2) pihak yang diwakili dalam jumlah yang besar (*numerousity of class members*); (3) kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan antara yang mewakili dan yang diwakili (penggabungan antara komponen *commonality* dan *typicality*). Apabila rumusan tersebut dimaksudkan sebagai bentuk bentuk pengakuan terhadap prinsip gugatan perwakilan (CA), maka rumusan seperti itu telah cukup memadai, walaupun masih memiliki potensi berbagai penafsiran. Sosialisasi terhadap masyarakat tentang CA perlu terus dilakukan dan ditindaklanjuti perkembangannya dalam pelbagai peraturan perundang-undangan, seperti rancangan KUHPerdara, UU tentang MA, UU Perlindungan Konsumen dan Peraturan Pengadilan.³⁸⁾

Di Amerika Serikat, reformasi tentang hukum yang mengatur CA dilakukan pada tahun 1966, setelah Hukum Acara Perdata

pada tingkat federal dirubah dengan penambahan Pasal 23 Tahun 1966 (Pasal Class Action). Pasal 23 tersebut menetapkan beberapa persyaratan CA yaitu : *Numerosity; Commonality; Typicality* ; dan *Class Protection/Adequacy of Representation*. Pasal 23 Federal Rule secara umum mengatur memberikan dasar hukum terhadap 3 (tiga) hal : (1) *class actions* dapat merupakan CA sebagai penggugat (*plaintiff class action*), maupun CA sebagai tergugat (*defendant class actions*); (2) CA memberi otorisasi mengajukan permohonan yang tidak terkait dengan ganti kerugian uang (*injunctive* atau *declaratory relief*); dan (3) CA yang memberi dasar tuntutan ganti kerugian uang (*damage class actions*). Pasal 23 ini juga mengatur tentang mekanisme penentuan apakah sebuah gugatan dapat dikategorikan CA ataukah gugatan biasa melalui mekanisme "*judicial certification*" atau "*Preliminary certification test*".

Dalam beberapa hal, CA sangat relevan untuk selalu diterapkan di Indonesia dalam aspek gugatan peradilan yang melibatkan jumlah penggugat yang sedemikian banyak. Demikian pula keberadaan CA, dapat memberikan beberapa manfaat dalam berbagai aspek di antaranya adalah :

1. Proses berperkara yang bersifat ekonomis (*judicial economy*). Dengan gugatan CA berarti mencegah pengulangan (*repetition*) gugatan-gugatan serupa secara individual.
2. Akses pada keadilan (*access to justice*). Apabila gugatan diajukan secara individual, maka seringkali mengakibatkan beban bagi calon penggugat. Melalui prosedur CA, kendala yang bersifat ekonomis khususnya dapat teratasi dengan cara para korban menggabungkan diri bersama dengan class members lainnya dalam satu gugatan.
3. Perubahan sikap pelaku (*behavior modification*). Gugatan dengan cara *cost efficiency*, berpeluang mendorong perubahan sikap dari mereka yang berpotensi merugikan kepentingan masyarakat luas atau yang disebut dengan peluang menumbuhkan *deterrent effect* (efek penjera).⁴⁰⁾

c. Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*)

Asas *strict liability* (tanggung jawab mutlak)⁴¹⁾ merupakan salah satu hak prosedural untuk menggugat ganti kerugian atau biaya pemulihan atas lingkungan. Dalam sistem hukum perdata yang berlaku di Indonesia, untuk menggugat ganti kerugian atau biaya pemulihan atas lingkungan, ada 2 (dua) jenis dasar hukum di

antaranya adalah Pasal 1365 KUHPerdata dan Pasal 35 ayat (1) UUPH.

Ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata menjelaskan :

"Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut." (*hasil terjemahan R. Subekti dan R. Tjitrosudibio dari Burgerlijk Wetboek/BW*)

Ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata tersebut mengandung pengertian tanggung jawab mutlak berdasarkan kesalahan yang dapat dipersamakan dengan *liability based on fault*, seperti halnya doktrin pertanggungjawaban tradisional *negligence* dalam sistem hukum Anglo Saxon.⁴²⁾ Ada persyaratan tertentu yang harus terpenuhi dalam unsur *negligence* atau *fault* yaitu *the failure to exercise the care of an ordinary prudent and careful man*, dan juga doktrin pertanggungjawaban tradisional itu seringkali tidak mampu mengantisipasi berbagai kegiatan usaha yang mengandung risiko penting (*significant risk*). Doktrin pertanggungjawaban mutlak yang berdasarkan kesalahan/*liability based on fault*, dalam proses penegakan hukum lingkungan melalui pengadilan akan mengalami banyak hambatan, karena doktrin ini dipandang kurang mampu untuk mengantisipasi secara efektif dampak negatif dari kegiatan industri modern yang banyak mengandung risiko besar bagi

masyarakat dan lingkungan. Demikian pula ketika dikondisikan pada keberadaan masyarakat Indonesia (sebagai penggugat misalnya) yang masih dalam taraf perekonomian yang sangat rendah, dapat dipastikan kasus-kasus lingkungan yang terjadi tidak akan dapat terselesaikan dan selalu akan merugikan masyarakat.

Untuk mengantisipasi kendala tersebut, kemudian dikembangkan teori pertanggungjawaban/*strict liability* yang bermula dari sebuah doktrin yang berasal dari kasus *Rylands versus Fletcher* di Inggris pada tahun 1868 yang menurut teori ini, apabila seseorang menjalankan jenis kegiatan usaha tertentu yang dapat digolongkan pada *extrahazardous / ultrahazardous* atau *abnormally dangerous*, maka ia diwajibkan menanggung segala kerugian yang ditimbulkan meskipun ia telah sangat berhati-hati (*utmost care*) untuk mencegah bahaya tersebut atau dilakukan tanpa ada unsur kesengajaan.⁴³⁾

Doktrin tersebut kemudian diadopsi dan diberlakukan di dalam ketentuan hukum lingkungan di Indonesia yang diatur dalam ketentuan Pasal 35 ayat (1) UUPH yang berbunyi :

“Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun, dan/atau menghasilkan limbah 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.”

Mengenai pengertian bertanggung jawab secara mutlak atau *strict liability*, diatur dalam penjelasan Pasal 35 ayat (1) UUPH.

Asas *strict liability* diatur pula dalam UU No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE); UU No. 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran; dan ratifikasi dari *International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage* (CLC, 1969) berdasarkan Keppres No. 18 Tahun 1978. Dianut pula dalam beberapa konvensi Internasional, di antaranya adalah : *Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy*, July 1960, Paris; *Convention on Civil Liability for Nuclear Damage*, 21 May 1963, Vienna; *Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage*, 29 November 1969, Brussels; *Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects*, 29 March 1972, Geneva; *Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal*, 22 March 1989; *Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment*, Lugano 21 Juni 1993; dan Rancangan Protokol Keamanan Hayati (Biosafety) sebagai pelaksanaan dari *Convention on Biodiversity*.

Kriteria jenis kegiatan yang dapat ditundukkan pada asas tanggung jawab mutlak, di antara pelbagai negara yang menganut tradisi hukum *Common Law*, untuk menentukannya tergantung pada seorang hakim apakah sebuah kegiatan dapat ditundukkan pada asas *strict liability*/tidak, seperti dalam kasus *Rylands v. Fletcher* yang melahirkan kriteria *non-natural use*. Selain kriteria yang bersumber dari putusan hakim, dalam sistem hukum Amerika diberlakukan pula terhadap kegiatan yang dikategorikan *abnormally dangerous activities*—yang kemudian dituangkan dalam *The Restatement of torts*, yaitu di antaranya : *existence of a high degree of some harm to the person, land or chattel of others; likelihood that harm results from it will be great; inability to eliminate risk by the exercise of reasonable care; extent to which the activity is not a matter of common usage; inappropriateness of the activity to the place where it is carried on; extent to which its value to the community is outweighed by its dangerous attributes.*⁴⁴⁾

Untuk Indonesia yang mengikuti tradisi hukum *civil law*, lebih menekankan pada peraturan perundang-undangan formal sebagai sumber hukum, apakah peraturan perundang-undangan memuat kriteria terhadap jenis kegiatan yang dapat dikategorikan/tunduk terhadap asas tanggung jawab mutlak/tidak. Dari perbedaan itu, ada beberapa pendapat yang menentukan jenis-jenis kegiatan

yang tunduk pada asas tanggung jawab mutlak, di antaranya adalah: menurut hukum Anglo Amerika; hukum Belanda; *The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage* (CLC); menurut *Council of Europe on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment*; menurut UU No. 23 Tahun 1997 (UUPLH)⁴⁵⁾; dan menurut pendapat Daud Silalahi.⁴⁶⁾

B. Masalah Lingkungan Hidup Dalam Pembangunan Ekonomi Nasional dan Era Ekonomi Global.

Di abad ke – 21 ke depan, lingkungan hidup tidak hanya menjadi masalah intern suatu negara tertentu semata termasuk Indonesia, akan tetapi lingkungan hidup sudah menjadi masalah dan tanggung jawab internasional yang perlu perhatian serius. Bersamaan dengan proses pembangunan ekonomi suatu negara dan antar negara dengan adanya beberapa macam kegiatan industri dengan penggunaan alat teknologi sebagai salah satu indikatornya, di saat itu pula antisipasi terhadap perubahan lingkungan (pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan) perlu dilakukan. Pelbagai kegiatan industri (industrialisasi perdagangan) di samping akan membawa dampak positif terhadap pembangunan ekonomi suatu negara, juga akan berakibat negatif pada proses kelangsungan kehidupan masyarakat negara. Dengan demikian, sangat dibutuhkan

proses keseimbangan antara pembangunan ekonomi dengan pelestarian fungsi lingkungan hidup.

1. Masalah Lingkungan Dalam Proses Pembangunan Ekonomi Nasional

M. P. Todaro dalam tulisannya mengartikan konsep pembangunan sebagai suatu proses multidimensional yang melibatkan perubahan besar dalam struktur sosial, sikap mental, dan institusi sosial. Di dalamnya terdapat minimal tiga nilai hakiki untuk memahaminya yaitu kebutuhan hidup, harga diri dan kebebasan yang menggambarkan tujuan umum yang diusahakan oleh individu dan masyarakat.⁴⁷⁾ Sedangkan pembangunan nasional diartikan sebagai suatu usaha atau gerak dinamika bangsa Indonesia untuk memperoleh tempat yang layak dan tepat dalam masyarakat umat manusia.⁴⁸⁾ Dalam hubungannya dengan pembangunan nasional, di Orde Baru hingga Orde Reformasi saat ini, pembangunan diarahkan pada semua bidang khususnya prioritas bidang ekonomi (pembangunan ekonomi). Tujuan yang hendak dicapai dalam proses pembangunan ekonomi baik di Orde Baru maupun di Orde Reformasi, hampir tidak jauh berbeda yaitu untuk membiayai kelangsungan kebutuhan hidup berbangsa dan bernegara yang makmur dan sejahtera. Akan tetapi ada sedikit perbedaan dari sisi keadaan.

perekonomian nasional yang terjadi pada saat itu dengan kondisi yang sedang terjadi pada saat sekarang ini. Di saat berlangsungnya Orde Baru, pertumbuhan ekonomi masih tetap stabil dan menuju pada proses perkembangan, meskipun pada akhirnya perekonomian Orba mengalami krisis, demikian pula negara-negara di Asia. Namun saat ini kondisi perekonomian nasional masih tetap dalam keadaan krisis akibat tidak kondusifnya dunia perpolitikan di Indonesia, sehingga pertumbuhan ekonomi dalam skala makro masih kembang kempis. Menurut Umar Juoro (Direktur CIDES) pertumbuhan ekonomi nasional tahun 2000 mencapai 4,2 % dan pada tahun 2001 diperkirakan naik sampai pada 4,3 %.⁴⁹⁾ Lain halnya dengan prediksi dari Econit Advisory Group yang memprediksikan ekonomi Indonesia tahun 2001 akan tumbuh menjadi 6,7%.⁵⁰⁾ Dan INDEF (*Institute for Development of Economics and Finance*) memperkirakan ekonomi Indonesia di tahun 2001 akan tumbuh dalam tingkat konservatif, yaitu 4 – 5 % apabila keadaan non – ekonomi dapat teratasi.⁵¹⁾

Pembangunan yang sedang dilakukan di pelbagai negara telah menghasilkan berbagai kemajuan di setiap bidang baik teknologi, produksi, manajemen dan informasi yang kesemuanya untuk meningkatkan kualitas hidup manusia.⁵²⁾ Namun proses kemajuan ini seringkali tidak dibarengi dengan upaya pengelolaan lingkungan hidup yang baik sebagai akibat dari hasil kemajuan pembangunan.

Pertumbuhan ekonomi di banyak negara termasuk Indonesia telah menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan baik di darat, air, maupun udara yang mengakibatkan timbulnya berbagai macam petaka lingkungan seperti hujan asam, suhu bumi yang semakin panas akibat efek rumah kaca yang menimbulkan pemanasan global, dan berbagai penyakit seperti sesak napas, kanker, paru-paru dan penyakit lainnya.⁵³⁾

Krisis perekonomian yang terjadi di Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 yang lalu telah berubah menjadi krisis multidimensional yang menyentuh ke seluruh sendi-sendi kehidupan masyarakat (krisis moral), yang akibatnya nilai-nilai moral masyarakat semakin luntur dan hilang dari status masyarakat beradab, sehingga masyarakat merasa bebas berbuat apa saja yang dirasa menguntungkan mereka. Tidak saja sesama insan manusia yang telah lepas dari nilai-nilai kemanusiaan,⁵⁴⁾ akan tetapi juga menyentuh pada eksploitasi SDA sebagaimana catatan terakhir Menhutbun (Bungaran Saragih)⁵⁵⁾ bahwa tahun 2000 hanya 13,6 juta ha (41 persen), bahkan kawasan hutan konservasi dan hutan lindung sudah dirambah dan dieksploitasi kayunya secara ilegal dengan kerusakan mencapai 5,9 juta ha. Demikian pula dengan terjadinya pencemaran, juga telah terjadi dimana-mana seperti di daerah Pasuruan (Jatim) yang ditimbulkan dari pembuangan limbah industri dan asap industri PT.

IMLI, PT. Saritoga, PT. Firavit dan pabrik lainnya yang mengakibatkan masyarakat sekitar sering terkena penyakit.⁵⁶⁾ Pembakaran minyak mentah akibat dari tumpahan minyak oleh MV. Natuna Sea di pulau Lankana (tiga mil sebelah timur pulau belakang Padang),⁵⁷⁾ dan beberapa kasus pencemaran dan/atau perusakan lingkungan lainnya yang menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi sangat berkorelasi dan berdampak pada lingkungan hidup yang perlu diperhatikan secara serius oleh pemerintah Indonesia mengacu pada prinsip pembangunan yang berwawasan lingkungan yang telah diatur dalam UU Lingkungan Hidup.

a) Dilema Pembangunan Ekonomi dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Pembangunan pada hakekatnya adalah suatu proses yang bersifat integral, baik berupa pertumbuhan ekonomi maupun perubahan sosial demi terwujudnya masyarakat yang lebih makmur.⁵⁸⁾ Dalam implementasinya proses pembangunan berlangsung melalui suatu siklus produksi untuk mencapai konsumsi dan pemanfaatan segala macam sumber dan modal, seperti SDA, SDM, sumber keuangan, permodalan dan peralatan yang secara kontinue diperlukan dan ditingkatkan.⁵⁹⁾ Untuk mencapai tujuannya, acapkali proses pembangunan menimbulkan

dampak negatif pada lingkungan yang berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan, sehingga secara langsung/tidak langsung dapat menghambat laju keberhasilan pembangunan terutama untuk membangun kehidupan masyarakat yang makmur dan independen.

Masalah lingkungan yang berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan, erat kaitannya dengan aktivitas pembangunan yang dilakukan oleh manusia, karena :

1. Kegiatan industri dalam bentuk limbah yang berupa zat-zat buangan yang berbahaya seperti logam berat, zat radioaktif dan lain-lain;
2. Kegiatan pertambangan berupa terjadinya perusakan instalasi, kebocoran, pencemaran buangan penambangan, pencemaran udara dan rusaknya lahan bekas pertambangan;
3. Kegiatan transportasi, berupa kumpulan asap yang mengakibatkan naiknya suhu udara kota, kebisingan kendaraan bermotor, dan tumpahan bahan bakar minyak dari kapal tanker;
4. Kegiatan pertanian, terutama akibat dari residu pemakaian zat kimia untuk memberantas serangga/tumbuhan pengganggu, seperti insektisida, pestisida, herbisida, fungisida dan pemakaian pupuk an organik.⁶⁰⁾

Secara lebih luas, dampak dari proses pembangunan adalah :

Pemanasan global yang berdampak pada terjadinya perubahan iklim secara global dan kenaikan permukaan laut; hujan asam yang disebabkan karena sektor industri dan transportasi dalam aktivitasnya menggunakan bahan bakar minyak atau batu bara yang dapat menghasilkan gas buang ke udara yang akhirnya dapat menyebabkan terjadinya pencemaran udara; lubang ozon yang ditemukan sejak tahun 1985 di berbagai tempat di belahan bumi seperti Amerika Serikat dan Antartika.⁶¹⁾

Penggunaan SDA oleh aktivitas manusia harus dapat menjamin bahwa keadaan lingkungan yang dihasilkan pembangunan adalah keadaan lingkungan yang memuaskan bagi umat manusia dan masih memberi kesempatan untuk mengadakan perubahan. Karenanya diperlukan penyelidikan dan pengenalan lebih jauh dampak negatif yang telah atau mungkin menimbulkan permasalahan lingkungan dalam tahap-tahap pembangunan di masa yang akan datang dan sekaligus pemikiran mengenai solusinya. Otto Soemarwoto⁶²⁾ menyatakan bahwa salah satu sebab terjadinya dikotomi antara pembangunan dan lingkungan adalah diartikannya dampak lingkungan (*environmental impact*) sebagai pengaruh yang merugikan (*adverse effect*). Dengan demikian perhatian terhadap dampak lingkungan pembangunan

menimbulkan kesan seolah-olah pembangunan hanyalah mempunyai pengaruh negatif terhadap lingkungan yang terungkap antara lain dalam ucapan "terganggunya keseimbangan ekologi", membahayakan kelestarian alam dan kekhawatiran terhadap pencemaran. Padahal pembangunan mempunyai pola efek positif terhadap lingkungan, misalnya terkendalinya hama, vektor penyakit dan banjir serta lebih terjaminnya persediaan air untuk rumah tangga, pengairan dan industri.

Sebagai solusi untuk mencari keseimbangan antara proses pembangunan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah dalam pelaksanaan pembangunan hendaknya didasarkan pada kebersamaan antara pertimbangan ekologi dan ekonomi,⁶³⁾ dan selalu memperhatikan prinsip *sustainable development* yang berwawasan lingkungan sesuai dengan hasil kesepakatan dalam Deklarasi Stockholm, Deklarasi Nairobi dan Deklarasi Manila yang secara jelas telah menggariskan hubungan antara lingkungan dan pembangunan, sehingga antara pembangunan ekonomi dan pelestarian fungsi lingkungan hidup tidak perlu dipermasalahkan secara serius (dilema) sepanjang ada balance antar keduanya.

b) Kebijakan Pemerintah Dalam Perlindungan Lingkungan Hidup

Di masa awal pemerintahan Orde Baru, pemerintah Indonesia bertekad untuk melaksanakan pembangunan ekonomi untuk mensejahterakan masyarakat Indonesia. Dengan sektor ekonomi sebagai prioritas, pemerintah dalam pelaksanaannya menggunakan prinsip *trickle down effect*, sehingga muncul dalam konsep formal yang dikenal dengan konsep Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita). Konsep ini membuktikan bahwa pemerintah di masa pemerintahan Orba memang serius ingin mempunyai konsep pembangunan ekonomi yang jelas dan terarah. Lain halnya dengan pemerintahan di masa Orde Lama, yang lebih memberi perhatian pada kegiatan-kegiatan yang berdimensi politis atau lebih dikenal "politik sebagai panglima".

Dalam proses perkembangannya, bersamaan dengan pertumbuhan ekonomi Indonesia yang semakin pesat terutama di sektor investasi seperti beberapa perusahaan industri (berstatus PMA) yang telah beroperasi di Indonesia dengan sekian jenis peralatan teknologi industri yang dibawa ke Indonesia, akhirnya pemerintah Orba tidak boleh tidak membiarkan penggunaan peralatan teknologi tinggi digunakan sebagai peralatan dari kegiatan industri, sesuai dengan deal yang telah disepakati antara pemerintah Indonesia dengan pengusaha PMA. Sebagai salah satu

contoh adalah PT. Freeport di Irian Jaya (Papua) yang dalam aplikasinya tidak semakin ramah terhadap lingkungan, akan tetapi justru sebaliknya yaitu masyarakat yang menjadi korban akibat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan sebagai hasil dari beroperasinya industri tersebut.

Menanggapi keadaan yang terjadi di Papua (kasus PT. Freeport), pemerintah Orba ternyata tidak dapat mengeluarkan kebijakan sedikitpun yang dapat berpihak pada masyarakat Papua pada khususnya. Ada deal tersembunyi antara pemerintahan Orba (masa mantan Presiden Soeharto) dengan pihak PT. Freeport yang saling menguntungkan kedua belah pihak yang bersifat non-pemerintahan (pribadi).⁶⁴ Kasus PT. Freeport, PT. IJU (sekarang ganti nama), Newmont, Indonesia Muro Kencana dan kasus lainnya yang hingga saat ini belum tertuntaskan, sebagai bukti bahwa pemerintahan terlalu lemah dalam mengeluarkan suatu kebijakan yang berhubungan dengan perlindungan/pengelolaan lingkungan hidup.

Di era reformasi, kebijakan pemerintah di bidang lingkungan hidup tertuangkan dalam UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000 – 2004 tertanggal 20 Nopember 2000 pada Bab X mengenai Pembangunan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup. Untuk mencapai tujuan dan

sasaran yang telah ditetapkan yang merupakan cerminan dari prioritas kegiatan yang akan dilakukan dalam bidang pengelolaan SDA dan lingkungan hidup, dijabarkan ke dalam lima program pembangunan yang direncanakan akan dilaksanakan dalam lima tahun mendatang. Kelima program tersebut saling terkait satu sama lain dengan tujuan akhir untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang adil dan berkelanjutan dalam kualitas lingkungan hidup yang semakin baik dan sehat. Program-program tersebut adalah :

1. Program pengembangan dan peningkatan akses informasi SDA dan lingkungan hidup;
2. Program peningkatan efektifitas pengelolaan, konservasi, rehabilitasi SDA;
3. Program pencegahan dan pengendalian kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup;
4. Program penataan kelembagaan dan penegakan hukum pengelolaan SDA dan pelestarian lingkungan hidup;
5. Program peningkatan peranan masyarakat dalam pengelolaan SDA dan pelestarian lingkungan hidup.

Untuk menyelaraskan model pembangunan nasional dalam perlindungan lingkungan yang lebih baik serta liberalisasi

perdagangan, ada dua hal pokok yang dibutuhkan yaitu keuangan dan transfer teknologi untuk kegiatan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Kebijakan pemerintah Indonesia yang merupakan cerminan dari politik pemerintah, akan memegang peranan kunci sebagai benteng utama menghadapi tekanan dunia Internasional di era perdagangan bebas. Tahap pertama yang perlu dilakukan adalah pembenahan kebijakan (politik) pemerintah dalam melihat hubungan antara pembangunan dan lingkungan yaitu meninjau kembali hubungan antara pemerintah-masyarakat dan industri di dalam wacana *sustainable development*.⁶⁵⁾

Kehendak politik (*political will*) pemerintah menjadi kunci utama dalam mengharmonisasikan lingkungan dan perdagangan (pembangunan). Indonesia tidak bisa lagi mempertahankan *political will* seperti selama ini, di mana ketentuan hukum di bidang lingkungan hidup hanya merupakan kerangka umum saja (*frame work*) tidak mengatur tentang bagaimana hukum dijalankan, yang mengakibatkan timbulnya diskresi dalam pelaksanaannya.⁶⁶⁾

Merumuskan secara tepat dan komprehensif kebijakan politik pembangunan dan lingkungan hidup nasional baik yang bersifat intern maupun ekstern merupakan hal pokok dalam menghadapi era perdagangan bebas.

2. Lingkungan di Era Ekonomi Global

Di abad ke-21, lingkungan sudah menjadi isu global yang perlu tanggung jawab dan perhatian bersama dari dunia internasional. Seiring dengan munculnya globalisasi ekonomi (era perdagangan bebas), masalah lingkungan semakin bertambah kompleks, sehingga perlu penanganan serius untuk mengantisipasi dampak negatif yang lebih besar yang diakibatkan oleh berprosesnya perdagangan dunia yang tidak mengenal batas wilayah negara. Adanya pencemaran dan/atau perusakan terhadap lingkungan, seakan-akan telah menyatu padu dengan pembangunan perekonomian di setiap negara di dunia.

Perhatian pada masalah lingkungan hidup, di tingkat dunia Internasional dimulai di kalangan Dewan Ekonomi dan Sosial PBB pada waktu diadakannya peninjauan hasil-hasil gerakan "Dasawarsa Pembangunan Dunia ke - 1 (1960 - 1970)" untuk merumuskan strategi "Dasawarsa Pembangunan Dunia ke - 2 (1970 - 1980)" yang diajukan oleh perwakilan dari Swedia pada tanggal 28 Mei 1968 dan sekaligus disertakan pula saran untuk dijajaki kemungkinan guna menyelenggarakan konferensi Internasional mengenai lingkungan hidup. Bertepatan dengan diumumkannya "Strategi Pembangunan Internasional" bagi "Dasawarsa Pembangunan Dunia ke - 2 (The Second UN - Development Decade)" yang dimulai pada tanggal 1 Juni 1970, sidang umum PBB menyerukan untuk meningkatkan usaha dan

tindakan nasional maupun internasional untuk menanggulangi proses kemerosotan kualitas lingkungan hidup agar dapat diselamatkan keseimbangan dan keserasian ekologis, demi kelangsungan hidup manusia.⁶⁷⁾

Pemikiran terhadap adanya hubungan antara lingkungan hidup dan pembangunan yang dilaksanakan oleh dunia internasional (perdagangan dunia) telah banyak dibicarakan di tingkat konferensi internasional di antaranya adalah :

1) *Konferensi Stockholm (Swedia)*

Konferensi Stockholm dilaksanakan pada tanggal 5-16 Juni 1972, yang merupakan tonggak baru bagi masyarakat Internasional yang menghasilkan prinsip-prinsip penting untuk mengatur pembangunan yang berwawasan lingkungan. Deklarasi Stockholm mengakui pentingnya perhatian mengenai masalah lingkungan hidup yang dihadapi negara-negara berkembang yang tercantum dalam angka 4, demikian pula pada prinsip ke – 13 yang menetapkan agar negara Internasional menyusun perencanaan pembangunan dengan memperhitungkan lingkungan hidup (*eco-development*).

2) *Konferensi Montevideo (Uruguay)*

Dilaksanakan pada tanggal 28 Oktober – 6 November 1981, yang waktunya hampir bersamaan dengan pertemuan puncak

utara – selatan pada tanggal 22 – 23 Oktober 1981 di Cancun (Mexico). Konferensi ini telah menghasilkan simpulan dan rekomendasi untuk menetapkan metode dan program bagi pembangunan serta peninjauan berkala hukum lingkungan termasuk usaha global, regional dan nasional, sekaligus memberikan kontribusi terhadap persiapan dan penerapan komponen hukum lingkungan bagi *sistem wide term environment programme*. Salah satu bagian dari program tersebut adalah berupa pemikiran tentang *General Development of Environmental Law* yang bertujuan :

“to promote research into, writing on and teaching of theoretical as well as practical aspects of environmental law both for legal experts and scientists and dissemination of information to increase public awareness of environmental law.”⁶⁸⁾

Dalam pertemuan Montevideo juga digariskan strategi yang perlu ditempuh sebagai sarana penunjang program tersebut.

3) Konferensi Nairobi (Kenya)

Beberapa bulan setelah diadakannya Konferensi Montevideo, pada tanggal 10 – 18 Mei 1982 di Nairobi diselenggarakan peringatan Dasawarsa Lingkungan Hidup Kedua (1982 – 1992) yang kemudian disusul dengan penerimaan Deklarasi Nairobi oleh sidang governing council UNEP tanggal 20 Mei – 2 Juni 1982. Deklarasi Nairobi menyatakan bahwa masih

banyak tantangan yang dihadapi mengenai lingkungan di dunia, sebagaimana dinyatakan dalam angka 3 :

"During the last decade, new perceptions have emerged : the need for environmental management and assessment, the intimate and complex interrelationship between environment, development, population and resources and the strain on the environment generated, particularly in urban areas, by increasing population have become widely recognized. A comprehensive and regionally integrated approach that emphasizes this interrelationship can lead to environmentally sound and sustainable socio – economic development."

4) Konferensi Rio de Janeiro

Sepuluh tahun kemudian, diadakan peringatan dasawarsa ketiga lingkungan hidup yang ditandai dengan diselenggarakannya "The United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)" yang dikenal dengan KTT Bumi (Earth Summit) di Rio de Janeiro pada tanggal 3 – 14 Juni 1992. Konferensi Rio di antaranya menghasilkan Deklarasi Rio sebagai penegasan kembali dari Deklarasi Stockholm :

"Reaffirming the Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, adopted at Stockholm on 16 June 1972, and seeking to build upon it. With the goal of establishing a new and equitable global partnership through the creation of new levels of cooperation among states, key sectors of societies and people."

Dalam Deklarasi Rio, dirumuskan pula keterkaitan pembangunan berkelanjutan dengan pembinaan hukum lingkungan dan tugas

negara dalam melindungi lingkungan sebagaimana tercantum dalam Principle 4, 11 dan Principle 15.

Dalam menghadapi globalisasi ekonomi, pelbagai rumusan tentang lingkungan hidup di tingkat Internasional telah lama dipersiapkan seperti terumus dalam isi deklarasi yang beberapa kali telah diselenggarakan. Begitu pula di tingkat kelembagaan baik di tingkat regional seperti AFTA, NAFTA, APEC, maupun di tingkat yang lebih luas seperti GATT/WTO. Selama aktivitas perdagangan dunia (liberalisasi ekonomi) masih dalam koridor kesepakatan dunia internasional tentang hubungan pembangunan dan lingkungan hidup seperti adanya *International Standard Organization* (ISO) 14000 bagi hasil produk industri dan lain sebagainya, selama itu pula pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup tidak perlu dikhawatirkan.

a) Urgensi Globalisasi Ekonomi

Globalisasi ekonomi dimaksudkan sebagai proses terintegrasinya perekonomian negara-negara ke arah masyarakat ekonomi dunia yang saling terkait, saling tergantung dan saling mempengaruhi. Proses globalisasi sebenarnya telah berlangsung sejak selesainya PD-II, ketika teknologi modern belum begitu berarti dalam perekonomian global seperti saat sekarang ini,

demikian pula ideologi kapitalisme dunia dikirim dalam arah global melalui teknologi yang semakin canggih.⁶⁹⁾

Perkembangan perdagangan antar negara, telah membuka batas-batas kepentingan berdasarkan prinsip kedaulatan yang dimiliki suatu negara. Tidak ada satu negarapun di dunia yang dapat melepaskan diri dari pengaruh globalisasi dan liberalisasi yang semakin merebak seiring dengan akan diberlakukannya era perdagangan bebas setelah ditandatanganinya kesepakatan putaran Uruguay dalam konferensi di Marakest pada tanggal 15 April 1994.⁷⁰⁾ Di tahun 1994 itu pula, perhatian manusia pada masalah liberalisasi perdagangan global mulai meningkat, sehingga mendorong pemimpin pelbagai negara untuk membentuk sistem perekonomian negara yang bebas, tidak terkecuali Indonesia.

Penandatanganan kesepakatan putaran Uruguay merupakan upaya kemajuan besar dalam perkembangan perdagangan antar negara yang terkait dengan perkembangan politik ekonomi internasional menuju era perdagangan global. Ada beberapa hal penting yang telah disepakati dalam konferensi di Marakest (Maroko) tersebut.⁷¹⁾

Seiring dengan terbentuknya kerjasama perdagangan di tingkat Internasional, di kawasan regional telah terbentuk pula

beberapa lembaga kerjasama ekonomi untuk menyambut era perdagangan bebas,⁷²⁾ di antaranya adalah :

1) ASEAN dan AFTA

Berdirinya ASEAN dideklarasikan di Bangkok (Thailand) oleh lima negara yaitu Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, Philipina pada tanggal 8 Agustus 1967. Kemudian keanggotaannya bertambah menjadi 10 (sepuluh) negara yaitu ditambah dengan Brunai, Vietnam, Laos, Kamboja dan Myanmar. Sejak dideklarasikan sampai dengan diselenggarakannya KTT ASEAN pertama di Bali pada tanggal 23 Pebruari 1976, ASEAN masih merupakan bentuk kerjasama regional antar para menteri luar negeri kelima negara ASEAN. KTT pertama tersebut menghasilkan penandatanganan Deklarasi Kerukunan ASEAN (*ASEAN Concord Declaration*), Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama ASEAN (*Treaty of Amity Cooperation in South East Asian*), dan Komunike Pers Bersama (*Joint Press Cooperation*).

Dengan adanya pelbagai masalah intern antar negara anggota ASEAN, beberapa kesepakatan yang dihasilkan dari KTT ASEAN – I, ke-2, dan ke-3 belum menampakkan hasil. Baru pada KTT ASEAN ke-4 di Singapura pada tanggal 27 – 28 Januari 1992 menghasilkan terobosan baru dalam kerjasama

ekonomi ASEAN, yang akhirnya berhasil menandatangani dua buah naskah kerjasama ekonomi yaitu : (1) *Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation*; (2) *Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for The ASEAN Free Trade Area (AFTA)*. Perjanjian pertama dimaksudkan sebagai payung dari semua perjanjian kerjasama ASEAN baik yang sudah ada maupun yang akan disepakati di masa yang akan datang, sedangkan perjanjian kedua (CEPT for AFTA) dimaksudkan untuk membentuk kawasan perdagangan bebas di wilayah ASEAN dalam jangka waktu 15 tahun dengan memakai tariff seragam preferensi efektif CEPT sebagai mekanisme utama. Penerapan perdagangan bebas ASEAN/AFTA akan saling menguntungkan karena ekspor dan impor antar negara ASEAN semakin besar dan kenaikannya akan terbagi secara merata, akan tetapi dengan terjadinya krisis ekonomi di negara-negara ASEAN, pelaksanaan AFTA rencananya akan diundur sampai tahun 2018. Kemudian ditindaklanjuti dengan pertemuan antar kepala negara ASEAN di Manila pada tanggal 18 Nopember 1999, yang menghasilkan kesepakatan untuk menghapuskan bea masuk bagi enam negara anggota baru ASEAN (Myanmar, Kamboja, Vietnam dan Laos) baru berlaku pada tahun 2015.

2) NAFTA (*North American Free Trade Agreement*)

NAFTA merupakan perjanjian perdagangan bebas Amerika Utara. Bagi Amerika Serikat, Kanada dan Meksiko, perjanjian tersebut mulai efektif berlaku pada tanggal 1 Januari 1994 setelah melalui proses panjang sejak adanya perjanjian antara Amerika Serikat dan Kanada pada tahun 1965 di bidang otomotif. Pada tahun 1988 telah dihasilkan kesepakatan perjanjian perdagangan bebas yang menyeluruh yang mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 1989. Kanada merupakan mitra dagang bagi Amerika Serikat yang terbesar, yang nilai perdagangannya mencapai US \$ 50 milyar pertahun dan sekitar 75 % diantaranya sudah bebas tarif. NAFTA sangat berguna bagi Amerika Serikat dan Kanada pada khususnya, karena di samping usaha perdagangan antara keduanya cukup prospektif, juga didukung pula oleh dihapuskannya hambatan tarif dan non tarif secara keseluruhan. Selain Kanada dan Meksiko, Jepang juga merupakan mitra dagang terbesar Amerika Serikat. Meksiko setiap tahunnya mengekspor aneka produksinya sekitar US \$ 36 milyar dan mengimpor pelbagai produk Amerika Serikat sekitar US \$ 40 miliar, keduanya sama-sama saling diuntungkan dengan keberadaan NAFTA.

3) Uni Eropa (*European Union*)

Uni Eropa termasuk baru bagi masyarakat Eropa yang cikal bakalnya terjadi sejak Maret 1957 sebagai Masyarakat Ekonomi Eropa (*European Economic Community*). Sejak tahun 1968 negara-negara pertama yang tergabung di dalamnya yaitu Jerman Barat, Perancis, Italia, Belgia, Luxemburg dan Belanda membebaskan arus perdagangan, produk-produk industri mereka dan sekaligus menerapkan harga yang seragam untuk produk pertanian. Pada tahun 1970 mulai membebaskan arus gerakan faktor-faktor produksi tenaga dan modal. Mulai tahun 1973, keanggotaan Uni Eropa semakin bertambah dengan masuknya Inggris, Denmark dan Irlandia. Kemudian berlanjut pada Yunani (1981), Spanyol dan Portugal (1986), serta diikuti oleh negara-negara lain. Tahun 1993 Uni Eropa secara resmi menghapus semua bentuk hambatan perdagangan, yang pada akhirnya menjadi pasar tunggal di antara mereka. Dalam perkembangannya, banyak hal penting yang telah terjadi termasuk yang terakhir memberlakukan mata uang tunggal Eropa (EURO) yang mulai diberlakukan sejak 1 Januari 1999.

4) APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*)

APEC terbentuk secara resmi pada bulan Nopember 1989 di Canberra Australia. Awalnya APEC ditanggapi dengan tidak serius oleh negara ASEAN, dikarenakan dengan berdirinya APEC akan mengurangi peran ASEAN. ASEAN mengharapkan agar APEC hanya merupakan forum yang bersifat konsultatif, longgar dan informal, sehingga APEC tidak melemahkan peran ASEAN. Malaysia mulanya menolak keberadaan APEC dan mengusulkan dibentuknya kelompok serupa yaitu *East Asia Economic Group* (EAEG).

APEC yang diusulkan oleh Australia, sangat didukung oleh Amerika Serikat. Amerika Serikat tidak akan setuju dibentuknya EAEG, sebab akan mengurangi peran utamanya, justru yang memegang peranan penting dalam EAEG adalah Jepang. Dalam APEC, antara Jepang dan Amerika Serikat akan saling berebut peran untuk kepentingan masing-masing negara. Christianto Wibisono berpendapat, lahirnya APEC tidak terlepas dari *Machiavelisme politik global* yang dimainkan Amerika Serikat untuk menekan Eropa dengan ancaman kekuatan gabungan Amerika Utara (NAFTA) dan kekuatan ekonomi Asia timur (APEC).

Selain lembaga-lembaga ekonomi perdagangan di atas, masih ada lembaga/asosiasi perdagangan yang lain yaitu :

- (a) Asosiasi Perdagangan Bebas Amerika Latin (*LAFTA/Latin American Free Trade Association*) yang didirikan pada tahun 1960 oleh Meksiko dan sebagian besar negara Amerika Latin. Lembaga ini memiliki sub kelompok yang disebut Andean Pack/Pakta Andean yang terdiri dari Bolivia, Equador, Chile, Kolombia, Peru dan Venezuela yang dibentuk tahun 1969. Kemudian pada tahun 1980 diganti dengan Asosiasi Integrasi Amerika Latin (*LAIA/Latin American Integration Association*) yang dibebani dengan fungsi sebagai lembaga konsultatif dalam berbagai bidang di antara negara anggota.
- (b) Pasaran Bersama Amerika Latin Tengah dan Selatan (*Southern Cona Common Market/SCCM*) yang dibentuk pada tahun 1991 oleh Argentina, Brazil, Paraguay dan Uruguay.
- (c) Pasaran Bersama Amerika Tengah (*Central American Common Market/CACM*) didirikan tahun 1960 oleh Kosta Rica, El Savador, Guatemala, Honduras dan Nikaragua.
- (d) Masyarakat Ekonomi Afrika Timur (*East African Economic Community/EAEC*) pada tahun 1967 oleh Kenya, Tanzania

dan Uganda. Namun tidak begitu lama pada tahun 1977 lembaga ini dibubarkan.

- (e) Asosiasi Perdagangan Bebas Karibia (*Caribbean Free Trade Association/CARIFTA*) yang dibentuk pada tahun 1968 oleh negara yang berada di kawasan Pulau Karibia, kemudian dikembangkan menjadi Pasaran Bersama Karibia (*Caribbean Common Market/CARICOM*) tahun 1973.
- (f) Masyarakat Ekonomi Afrika Barat (*West African Economic Community/WEAC*) pada tahun 1973 oleh negara yang terletak di belahan barat Afrika.
- (g) Kawasan Perdagangan Preferensial Afrika Timur dan Selatan (*Preferential Trade Area of Eastern and Southern Afrika*) yang didirikan tahun 1980 yang beranggotakan 19 negara, mulai dari Sudan di sebelah utara sampai Mozambique di sebelah selatan.
- (h) Integrasi Ekonomi di Eropa Timur dan di Republik-republik pecahan Uni Soviet.

Bentuk kerjasama ekonomi dan perdagangan tersebut merupakan upaya untuk lebih mengoptimalkan potensi pasar kawasan regional, dan merupakan langkah alternatif untuk mengatasi kelambatan dan tidak efektifnya prinsip-prinsip dalam

persetujuan umum tentang tarif dan perdagangan/GATT, yang kemudian melahirkan WTO yang mulai menjalankan fungsinya pada tanggal 1 Januari 1996.⁷³⁾

b) Dampak Globalisasi Ekonomi Terhadap Lingkungan Hidup

Di era globalisasi, sistem perdagangan bebas akan berimplikasi luas bagi semua negara baik negara maju maupun negara berkembang termasuk Indonesia. Implikasi tersebut dapat berupa semakin meningkatnya kompetisi pasar yang dapat berdampak positif dan negatif. Dampak positifnya adalah semakin terbukanya akses pasar luar negeri bagi perdagangan barang dan jasa, yang sebetulnya merupakan harapan dari tercapainya keberhasilan putaran Uruguay untuk membantu masa depan perekonomian negara Internasional. Sedangkan dampak negatifnya ialah semakin bertambah banyaknya arus produk barang dan jasa yang datang dari luar negeri, sehingga akan mempengaruhi percepatan kebijakan nasional suatu negara untuk dapat menyesuaikan dengan proses arus produk yang masuk, sesuai dengan kesepakatan dalam perjanjian GATT/WTO maupun dalam perjanjian regional antar negara yang telah disepakati untuk menghadapi era perdagangan bebas.

Dalam teorinya, Surna T. Djajadiningrat⁷⁴⁾ menegaskan bahwa efisiensi kebijakan ekonomi negara-negara berkembang pada khususnya yang mencakup persyaratan alokasi yang efisien, distribusi yang merata dan skala ekologi yang berkelanjutan, tidak akan dapat tercapai apabila aspek lingkungan dan sosial tidak diperhitungkan. Kebijakan ekonomi suatu negara hubungannya dengan lingkungan akan sangat menentukan bagi dampak yang akan terjadi pada lingkungan apabila :⁷⁵⁾

1. Pasar dan pemerintah gagal memasukkan harga sumber daya dan jasa-jasa lingkungan.
2. Negara pengekspor yang tidak mempunyai standar lingkungan yang tinggi akan mengurangi kemampuannya untuk mencapai pembangunan yang berkelanjutan dengan membiarkan lingkungan mensubsidi pola konsumsi negara-negara pengimpor.
3. Perdagangan bebas dan integrasi ekonomi juga menambah risiko bagi negara dengan standar lingkungan yang tinggi untuk tersingkir dari pasar.

Ketentuan lingkungan dalam liberalisasi perdagangan memiliki 3 (tiga) kandungan nilai, di antaranya adalah :

1. Murni merujuk pada kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup, acuannya ialah kesadaran bahwa daya dukung lingkungan memang terancam dengan adanya pembangunan, sumber hukumnya adalah Agenda 21;
2. Merujuk pada aturan-aturan dalam GATT / WTO, yang dalam beberapa isi perjanjiannya terkandung upaya perlindungan terhadap hewan, tumbuhan dan kesehatan manusia;
3. Merujuk pada standar lingkungan di negara-negara maju.

Untuk kandungan nilai yang tercantum pada angka 1 dan 2, sudah tidak murni lagi,⁷⁶⁾ karena banyak dilatarbelakangi oleh kepentingan politik dan bisnis *transnational corporations*, seperti terbukti dengan adanya beberapa negara maju yang menerapkan *eco-dumping* dengan menciptakan *pollution heaven* pada negara-negara berkembang.

Globalisasi dalam perspektif perdagangan dan lingkungan dapat bermakna ganda,⁷⁷⁾ dan ada berbagai dampak baik positif maupun negatif liberalisasi perdagangan terhadap lingkungan.⁷⁸⁾ Dampak negatif terhadap lingkungan, dalam prakteknya dapat dikurangi melalui kebijakan nasional tiap negara anggota GATT / WTO lewat konsensus Internasional, misalnya U. N. Conference on

Trade and Development⁷⁹⁾ sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Deklarasi Rio de Janeiro pada prinsip ke -12.

CATATAN

¹ Para pihak yang terlibat dalam Konferensi Nasional Pengelolaan Sumber Daya Alam pada tanggal 23 – 25 Mei 2000 di Jakarta, telah mengidentifikasi dan merumuskan strategi pengelolaan SDA untuk kesejahteraan masyarakat, melalui pelbagai aspek diantaranya aspek ekonomi dan iklim usaha, kebudayaan dan pendidikan, politik dan masyarakat sipil, serta hukum dan kebijakan pengelolaan SDA. Isi dan pernyataan dari Stakeholders termasuk dari Presiden Abdurrahman Wahid dan MENNEG-LH yang hadir pada waktu itu tentang perlunya peran aktif dari berbagai pihak dalam upaya untuk mencari solusi alternatif yang terbaik untuk pengelolaan SDA yang berkelanjutan, berkesejahteraan dan berkeadilan. Baca ringkasan hasil *Konferensi Nasional pengelolaan SDA, 2000*.

² Soerjono Soekanto, et.al, 1995, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 11.

³ Koesnadi Hardjasoemantri, 1999, (Cetakan keempat belas edisi ketujuh), *Hukum Tata Lingkungan*, (I), Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 93.

⁴ Ibid

⁵ Dua fungsi tuntutan tersebut, disebutkan pula oleh Steiger seperti dikutip oleh Koesnadi Hardjasoemantri (I), diantaranya : "a) the function of defense (abwehrfunktion), the right of the individual to defend himself against an interference with his environment which is to his disadvantage; b) the function of performance (leistungsfunktion), the right of the individual to demand the performance of an act in order to preserve, to restore or to improve his environment, ibid.

⁶ Koesnadi Hardjasoemantri, 1993 (cetakan ketiga), *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, (II), Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 2 – 4.

⁷ Lihat penjelasan Koesnadi Hardjasoemantri, ibid, (II), hal 10-15, dan (I) hal. 108-112.

⁸ Siti Sundari Rangkuti, 2000 (edisi kedua), *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, hal. 142.

⁹ Lihat pernyataan H. Waller dan J. H. Waller-Hunter, *Milieuwetgeving en planning en planning in Indonesia*, Milieu en Recht, dalam Siti Sundari Rangkuti, ibid.

¹⁰ Lihat bunyi ketentuan pasal tersebut.

¹¹ Baca Koesnadi Hardjasoemantri, (I), op. cit, hal. 297-345.

¹² Abdurrahman, 1983, *Pengantar Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, hal. 63.

¹³ Lihat ungkapan Siti Sundari Rangkuti, op. cit, hal. 84.

¹⁴ Tampaknya kewenangan pengelolaan lingkungan di Indonesia tingkat nasional, perlu memperhatikan contoh kewenangan di negara lain seperti di Belanda dengan Ministerie Van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening on Milieubeheer (VROM); Amerika Serikat dengan environmental protection agency; Singapura dengan ministry of the environment; dan di negara lain yang memiliki kewenangan penuh di bidang pengelolaan lingkungan hidup.

¹⁵ Siti Sundari Rangkuti, ibid, hal. 85

¹⁶ Ibid, hal. 87

¹⁷ Pada penjelasan Pasal 12 ayat (1) UUPH dinyatakan bahwa pemerintah pusat dapat menetapkan wewenang tertentu pada pemerintah daerah dengan memperhatikan situasi dan kondisi daerah baik potensi alam maupun kemampuan daerah yang pelaksanaannya berdasarkan pada asas dekonsentrasi, dan sekaligus pemerintah pusat atau daerah propinsi dapat menugaskan pada pemerintah daerah kabupaten/kota untuk berperan dalam pelaksanaan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup sebagai asas pembantuan yang wewenang, pembiayaan, peralatan dan tanggung jawab tetap berada pada pemerintah yang menugaskan.

¹⁸ Lihat catatan A. Sonny Keraf (Menteri Negara Lingkungan Hidup/Kepala Bapedal), *Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta, tertanggal 26 September 2000.

¹⁹ Baca Siti Sundari Rangkuti, (I), Op. Cit, hal. 118-119.

²⁰ Ibid

²¹ Ibid, hal. 122

²² Munadjat Danusaputro, 1981, *Hukum Lingkungan Nasional II*, Bina Cipta, Bandung, hal. 233.

²³ Nursid Sunaatmadja dalam harian suara pembaharuan, *Pencemaran Fisik Tidak Semata-mata Karena Penggunaan Lingkungan*, edisi 11 Juni 1991, hal. 7

²⁴ Istilah Koesnadi Hardjasoemantri, (I), op. cit, hal. 378 dan lihat pula penjelasan yang sama dalam Siti Sundari Rangkuti, (I), op. cit, hal. 280

²⁵ Kesan demikian berkaitan dengan ajaran Hoge Raad yang terdapat dalam Arrest Sungai Voorste Stroom Tahun 1952, yang diambil dalam penjelasan H. J. J. Leenen, *Milieuhygienerecht*, 2^{de} druk, Samson Uitgeverij, Alphen aan den Rijn, dalam Siti Sundari Rangkuti, (I), ibid.

²⁶ Lihat penjelasan Koesnadi H., (I), loc. cit.

²⁷ Siti Sundari Rangkuti, (I), op. cit, hal. 291

²⁸ Ibid, hal. 292-293.

²⁹ Ibid

³⁰ Ibid, hal. 295

³¹ Lebih banyak diilhami oleh pemikiran Siti Sundari Rangkuti yang telah mencoba mengkomparasikan perkembangan hukum lingkungan di Indonesia berlandaskan pada peraturan hukum lingkungan yang berlaku yang masih belum efektif dengan perkembangan di negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Kanada dan Jepang, (I), ibid.

³² Steward, Richard B. dan James E. Krier, *Environmental law and policy*, dalam Koesnadi H. (I), op. cit, hal. 406

³³ Baca penjelasannya dalam Mas Achmad Santosa, et. al, 1997, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)*, (I), ICEL, Jakarta, hal. 13-14.

³⁴ Lihat lebih lanjut dalam keterangannya, (I), *ibid*, hal. 15-25.

³⁵ Pendapat Mas Achmad Santosa, et.al, 1997, ***Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (class action)***, (II), ICEL, Jakarta, hal. 10; dan juga pendapat Koesnadi Hardjasoemantri, (I), *op. cit*, hal. 401.

³⁶ Pendapat Siti Sundari Rangkuti, (I), *op. cit*, hal. 319.

³⁷ *Class Action (CA)* banyak dianut di beberapa negara seperti : Amerika Serikat (U.S. Federal Rule of Civil Procedure); Kanada (The Quebec Law Respecting The Class Actions); Australia (Rule 13, part 8, the rules of supreme court); India code of civil procedure (order, rule 8); Philipina (kasus minor oposa); dan dipelbagai negara lain

³⁸ Lihat Mas Achmad Santosa, et. al, (II), *op. cit*, hal. 22-23

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ *Ibid*, hal. 13-14

⁴¹ Dalam tulisan (tesis) ini lebih cenderung menggunakan istilah "*tanggung jawab mutlak*" untuk mengartikan istilah *strict liability* sesuai dengan bunyi ketentuan pasal dalam UUPH, akan tetapi ada juga beberapa ahli hukum lingkungan yang menggunakan istilah lain seperti "*tanggung jawab seketika*"; "*tanggung jawab secara ketat*"; dan "*tanggung gugat mutlak*".

⁴² Lihat pernyataan Mas Achmad Santosa, et. al, 1997, ***Penerapan Asas Tanggung Jawab Mutlak (strict liability)*** di bidang lingkungan hidup, (III), ICEL, Jakarta, hal. 27

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ *Ibid*, hal. 43

⁴⁵ Lihat penjelasan Mas Achmad Santosa, et. al, (III), *Ibid*, hal. 45-48.

⁴⁶ Daud Silalahi dalam Koesnadi Hardjasoemantri, (I), *op. cit*, hal. 394-396.

⁴⁷ Todaro, Michael P, 1983, ***Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga***, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 124-125. Disebutkan pula oleh Dochak Latief dalam bukunya

Pembangunan Ekonomi dan Kebijakan Ekonomi Global, 2000, Muhammadiyah University Press, Surakarta, hal. 01

⁴⁸ Baca Suryohadi Projo, Sayidiman, 1998, *Reformasi Ekonomi Politik Dalam Kerangka Paradigma Pembangunan Nasional*, AFKAR Edisi Vol. V No. 1 Jakarta. Hal. 1-3

⁴⁹ Prediksi dari Umar Judro (Direktur Cidas) Laporan Akhir Tahun CIDES, dimuat di harian Republika dengan judul *"Prospek Ekonomi 2001 : Pemulihan Lambat, Tekanan Politik Menguat"*, edisi sabtu, 30 Desember 2000, hal. 6.

⁵⁰ Prediksi dari Econit Advisory Group, dimuat di harian Jawa Pos (Radar Kediri), edisi selasa pon 2 Januari 2001 dengan judul *"Ekonomi Moneter – Investasi Porto Folio jalan di tempat"*, hal. 8.

⁵¹ Pemikiran INDEF dalam judul *"Indef Ramalkan Tumbuh Konservatif"*, ibid, hal.8.

⁵² Abdul Hakim Garuda Nusantara dalam tulisannya yang berjudul *"Hak Asasi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan Berkesinambungan"*, ANDAL, No. 7 Jakarta 1990, hal. 18.

⁵³ Baca tulisan Absori, 2000, *Penegakan Hukum Lingkungan & Antisipasi dalam Era Perdagangan Bebas*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, hal. 07.

⁵⁴ Berbagai kasus yang terjadi belakangan ini seperti kasus Sambas (Kalbar), Ambon (Maluku), kasus Puso (Sulawesi), Sampit (Kalteng), dan kasus lainnya menunjukkan bahwa telah terjadi degradasi nilai moral masyarakat Indonesia yang semakin tidak beradab.

⁵⁵ Catatan akhir Mentanhutbun (Bungaran Saragih) yang diungkapkan pada acara Puncak Penghijauan dan Konservasi Alam Nasional (PP-KAH) ke-40 di desa Jabiran, Kabupaten Kapuas Kalteng, dimuat di harian Kompas dengan judul *"Kerusakan Hutan Capai 14,2 Juta Hektar"* edisi sabtu, 28 Oktober 2000, hal. 10.

⁵⁶ Terjadinya pencemaran tersebut, dimuat di harian Jawa Pos (Radar Bromo) dengan judul *"Pencemaran Tiga Pabrik Diadukan ke WALHI"; "Pembuangan Limbah Resahkan Warga Gempol"*, edisi senin 4 September 2000, hal. 6.

⁵⁷ Lihat harian Kompas dengan judul "**Pembakaran Minyak Mentah Berbahaya Bagi Lingkungan**", edisi Selasa 17 Oktober 2000, hal. 10.

⁵⁸ Pernyataan Imam Supardi, 1994, *Lingkungan Hidup dan Kelestariannya*, Alumni, Bandung, hal. 74.

⁵⁹ Ibid

⁶⁰ Lihat pendapat J. Barros dan J. M. Johnston yang dikutip oleh Siahaan dalam Harun Husein, 1992, *Lingkungan Hidup*, Bumi Aksara, Jakarta, hal. 24

⁶¹ Baca tulisan Absori, op. cit, hal. 9

⁶² Pernyataan Otto Soemarwoto dalam Koesnadi Hardjosoemantri, (I), op. cit, Hal.239

⁶³ Imam Supardi, op. cit, hal. 76.

⁶⁴ Deal antara pihak mantan Presiden Soeharto dengan pihak PT. Freeport Indonesia telah terjadi pada waktu itu, yang berisi antara lain memberikan sebagian keuntungan yang dihasilkan dalam pengelolaan tambang emas dan tembaga oleh PT. Freeport pada pihak mantan Presiden Soeharto sebagai kapasitas (non-pemerintah). Informasi ini diperoleh dari hasil interview dengan pihak WALHI Eksekutif Nasional di Jakarta, pada tanggal 4 Oktober 2000.

⁶⁵ Baca pemikiran Tri Legono YMN dengan judul "**Liberalisasi Perdagangan, Lingkungan Hidup dan Kebijakan Nasional Indonesia**", Jurnal Hukum Lingkungan ICEL, Jakarta, Tahun II.

⁶⁶ Lihat penjelasan Mas Achmad Santosa, "**Penegakan Hukum Lingkungan ICEL, No. 1/1994**", Hal. 60-75.

⁶⁷ Baca penjelasan Koesnadi Hardjosoemantri, (I), op. cit, hal. 6-7.

⁶⁸ Ibid

⁶⁹ Dochak Latief, op. cit, hal. 22.

⁷⁰ Baca Absori, op. cit, hal. 109.

⁷¹ Lihat hasil kesepakatan tersebut di Absori, Ibid, hal. 112-113.

⁷² Lihat lebih lanjut dalam Dechak Latief, op. cit, hal. 144-160.

⁷³ Absori, op. cit, hal. 113-114.

⁷⁴ Baca makalah Surna T. Djajadiningrat, "*Implikasi Lingkungan dari GATT/WTO*", yang disampaikan dalam seminar yang diadakan oleh Komphalindo di Jakarta, pada tanggal 20 September 1994.

⁷⁵ Lihat Absori, op. cit, hal. 128.

⁷⁶ Diperkuat oleh pendapat Tri Legono, op. cit, hal. 111.

⁷⁷ Baca catatan Sudharto P. Hadi, naskah pengukuhan Guru Besar UNDIP Semarang di bidang Ilmu Manajemen Lingkungan dan Ilmu Administrasi FISIP pada tanggal 21 Oktober 1999, hal. 15-16.

⁷⁸ Lihat pernyataan dari Drossmann, Grueger dan Black yang dikutip oleh Kurnya Roesad dalam tulisannya "*Perdagangan Internasional dan Lingkungan Hidup = Implikasi Bagi Indonesia*", hal. 115. Dikutip pula oleh Absori, op. cit, hal. 127

⁷⁹ Konsensus Internasional, misalnya U.N. Conference on Trade and Development telah memberikan interpretasi yang luas dalam pengertian subsidi, dapat dilihat dalam laporan U.N. Conference on Trade and Development, Sessie ke-41, 28 Juli 1994, Paragraf 51, hal. 10.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Jaminan Dalam Ketentuan Undang-Undang Lingkungan Hidup Atas Keberadaan dan Partisipasi Luas Hak Gugat Organisasi Lingkungan (*Environmental Legal Standing*) Untuk Kepentingan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup.

Dalam ketentuan Pasal 5 ayat (1) UUPLH dijelaskan bahwa, "Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat", yang dimaksud dengan "orang" dalam UU ini dijelaskan lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 1 angka 24 yang berbunyi : "Orang adalah orang perseorangan, dan/atau kelompok orang, dan/badan hukum". Sedangkan bunyi ketentuan Pasal 6 ayat (1) UUPLH menjelaskan bahwa :

"Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup".

Dalam penjelasannya, yang dimaksudkan kewajiban setiap orang adalah tidak terlepas dengan kedudukannya sebagai anggota masyarakat yang mencerminkan harkat manusia sebagai individu dan makhluk sosial serta mengandung makna bahwa setiap orang turut berperan serta dalam upaya memelihara lingkungan hidup.

Ketentuan pasal tersebut, secara jelas dan awal dari pengakuan UUPLH atas eksistensi dan peranan organisasi lingkungan¹⁾ sebagai manifestasi kelompok orang atau badan hukum. Ketentuan hukum yang lain bagi Organisasi Lingkungan (OL) untuk berperan aktif dalam pengelolaan lingkungan hidup, terdapat dalam : Ketentuan Pasal 9 – 10 PP No. 27 Tahun 1999 tentang AMDAL. Pasal 9 ayat (1) menjelaskan bahwa OL termasuk salah satu komisi penilai pusat AMDAL, sedangkan OL yang ada di daerah juga termasuk salah satu komisi penilai daerah sesuai pasal 10 ayat (1). Duduknya wakil OL dalam komisi penilai AMDAL merupakan aktualisasi hak warga masyarakat untuk berperan dalam proses pengambilan keputusan; terdapat juga dalam rumusan Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000 – 2004 / UU No. 25 Tahun 2000 tertanggal 20 Nopember 2000, Bab X tentang Pembangunan SDA dan Lingkungan Hidup huruf c angka 5 mengenai tujuan dari program peningkatan peranan masyarakat dalam pengelolaan SDA dan pelestarian lingkungan hidup, meskipun tidak dijelaskan secara tersurat dan jelas. Tujuan dari program pada angka 5 tersebut adalah untuk meningkatkan peranan dan kepedulian pihak-pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan SDA dan pelestarian fungsi lingkungan hidup.²⁾

Dalam hal gugatan lingkungan, OL mempunyai hak untuk mengajukan gugatan ke pengadilan untuk kepentingan lingkungan.

Jaminan atas keberadaan OL untuk berpartisipasi aktif dalam proses penggunaan *Legal Standing*-nya dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup yang bersih dan sehat, secara spesifik diatur dalam UUPH pada Pasal 38 ayat (1), (2) dan (3) yang menjelaskan bahwa :

“(1) Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan pola kemitraan, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup.

(2) Hak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terbatas pada tuntutan untuk hak melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya atau pengeluaran riil.

(3) Organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila memenuhi persyaratan :

- a. berbentuk badan hukum atau yayasan;
- b. dalam anggaran dasar organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup;
- c. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.”

Dijabarkan lebih lanjut dalam penjelasannya pada ayat (2) dan ayat (3) yang menegaskan :

“(2) Gugatan yang diajukan oleh organisasi lingkungan hidup tidak dapat berupa tuntutan membayar ganti rugi, melainkan hanya terbatas gugatan lain yaitu :

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

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

(3) Tidak setiap organisasi lingkungan hidup dapat mengatasnamakan lingkungan hidup, melainkan harus memenuhi persyaratan tertentu. Dengan adanya persyaratan sebagaimana dimaksud di atas, maka secara selektif keberadaan organisasi lingkungan hidup diakui memiliki *ius standi* untuk mengajukan gugatan atas nama lingkungan hidup ke pengadilan, baik ke peradilan umum ataupun peradilan tata usaha negara, tergantung pada kompetensi peradilan yang bersangkutan dalam memeriksa dan mengadili perkara yang dimaksud".

Rumusan Pasal 38 UUPLH tersebut merupakan hasil pemikiran terbaik dari beberapa perumus yang meliputi Pemerintah, DPR RI, dan para ahli hukum lingkungan (versi pembuat UUPLH), yang akhirnya dijadikan sebagai salah satu ketentuan pasal yang khusus mengatur tentang *Environmental Legal Standing* dalam UU Lingkungan Hidup di Indonesia (UUPLH). Sebelumnya ada 3 (tiga) hal perbedaan antara UU yang telah dihasilkan (UUPLH) dengan RUU yang diajukan oleh pemerintah, di antaranya :

- (1) Ruang Lingkup tuntutan yang dilengkapi rumusan bahwa gugatan yang berupa ganti kerugian yang diajukan oleh OL sebagai penggugat diperbolehkan, akan tetapi terbatas pada biaya atau pengeluaran riil dari OL tersebut. Ketentuan ini telah terjadi/berlaku dalam perkembangan hukum lingkungan di Belanda yang dimuat dalam Buku III KUHPer Pasal 3 : 305 a dan 3 : 305 b tertanggal 1 Juli 1994, terutama dalam kasus *Borcea* di pengadilan Rotterdam pada

tahun 1991 dalam putusannya, pengadilan tingkat rendah memperbolehkan tuntutan ganti kerugian materiil (uang) yang merupakan pengeluaran riil dari OL sebagai penggugat – *The Dutch Society for the protection of birds*;

(2) Beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh OL sebagai penggugat untuk dapat mengajukan gugatan, dari 4 (empat) syarat yang diajukan menjadi 3 (tiga) syarat. Syarat yang dihilangkan adalah keberadaan OL yang harus representatif di masyarakat (*representativeness*). Syarat yang keempat ini dipandang sangat subyektif dan sulit batasannya sehingga sangat rentan dari berbagai interpretatif. Akan tetapi keempat persyaratan tersebut yaitu :

1. Bahwa tujuan organisasi tersebut adalah benar-benar melindungi lingkungan hidup atau menjaga kelestarian alam, di mana tujuan tersebut harus tercantum dan dapat dilihat dalam anggaran dasar organisasi yang bersangkutan;
2. Bahwa organisasi yang bersangkutan haruslah berbentuk badan hukum ataupun yayasan;
3. Bahwa organisasi tersebut haruslah secara berkesinambungan menunjukkan adanya kepedulian terhadap lingkungan hidup yang nyata di masyarakat;
4. Bahwa organisasi tersebut harus cukup representatif.

Pernah ditetapkan sebagai kriteria untuk *Legal Standing* OL oleh Majelis Hakim dalam kasus dana reboisasi antara WALHI dkk dengan Presiden RI. Keempat kriteria dalam kasus ini berdasarkan pada pendapat Paulus Effendie Lotulung dan merupakan penegasan serta penjabaran dari rumusan pengakuan *Legal Standing* dalam putusan kasus WALHI v. lima instansi pemerintah dan PT. IIU.

Dimuatnya persyaratan yang mengandung / berisi tujuan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup dalam anggaran dasar OL seperti yang termuat dalam Pasal 38 ayat (3b) UUPH, sangat sarat dipenuhi oleh putusan Mahkamah Agung Belanda (*Arrest Hoge Raad*) terhadap beberapa kasus yang terjadi seperti kasus Hieuwe meer, 1986. Putusan *Hoge Raad/HR* pada tanggal 27 Juni 1986 tersebut menyangkut gugatan 3 (tiga) organisasi/LSM lingkungan pada Gemeente Amsterdam yang membuang limbah yang berasal dari kanal (*grachten*) kota Amsterdam ke danau Hieuwe meer tanpa ijin yang diwajibkan oleh ketentuan Pasal 79 WABM. Gugatan LSM tersebut yang dikenal dengan jenis gugatan "*Injunction*" pada Gemeente berupa penghentian pembuangan limbah, selama ijin yang menjadi syarat berdasarkan "wet verontreeninging Oppervlaktewateren" belum diberikan.

Menurut pertimbangan HR, dalam perkara perdata tidak cukup dimuatnya tujuan LSM dalam statuta (AD) pendiriannya, tetapi

kepentingan yang digugat menyangkut kepentingan lingkungan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat banyak dan termasuk pada jenis yang dilindungi oleh artikel 1401 BW/Pasal 1365 KUHPerdara, yang merupakan kumpulan (*Bundeling*) kepentingan yang secara prosedural terikat satu sama lain (*zich laten bundelen*),³⁾ artinya lebih spesifik gangguan terhadap lingkungan tersebut mengganggu kepentingan yang terdapat dalam tujuan OL yang akhirnya gugatan tersebut dapat diterima oleh *Arrest Hoge Rand*. Perkara yang serupa di Indonesia, juga terjadi dalam kasus kerusakan hutan yang dilakukan oleh PT. IIU dan 5 (lima) instansi pemerintah versus yayasan WALHI. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan pertimbangan yang kurang terinci memperkenankan WALHI tampil sebagai penggugat, meskipun hakim dalam putusannya pada tanggal 14 Agustus 1989 menolak pokok gugatan yang diajukan.

- (3) Tata cara pengajuan gugatan, dalam RUU ditetapkan akan diatur oleh Peraturan Pemerintah, sedangkan dalam UUPLH disebutkan akan diatur dan berdasarkan pada hukum acara perdata yang berlaku sesuai dengan Pasal 39 UUPLH yang berbunyi :

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

- **Beberapa Pendapat / Tanggapan Terhadap Rumusan Ketentuan Pasal 38 dan Pasal 39 UUPH tentang *Environmental Legal Standing*.**

Setelah dimasukkannya ketentuan pasal yang mengatur tentang *Legal Standing* bagi Organisasi Lingkungan di dalam salah satu rumusan UUPH yaitu ketentuan Pasal 38 dan Pasal 39, semakin membuka peluang besar bagi OL untuk lebih berperan aktif dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup, yang sebelumnya di dalam UUPH belum ada rumusan tersurat yang berisi/mengatur tentang *Environmental Legal Standing*. Di samping itu pula banyak yang semakin optimis di kalangan pecinta lingkungan hidup khususnya bagi LSM/OL untuk lebih memperkecil/mengurangi akibat perusakan dan/atau pencemaran lingkungan yang terjadi di masa yang akan datang. Akan tetapi harapan baik itu semakin tidak menentu, setelah diadakan kajian terhadap rumusan ketentuan pasal tersebut, karena terdapat pro dan kontra di kalangan pecinta lingkungan tentang efektivitas ketentuan pasal akan dapat berlaku dengan efektif atau tidak.

- a. *Tanggapan dari Deputi III MENNEG-LH (Bidang Pengembangan Hukum Lingkungan)*⁴⁾

Esensi dari rumusan Pasal 38 ayat (1) UUPH adalah bahwa OL berhak mengajukan gugatan ke pengadilan pada

perusahaan yang dipandang telah merusak dan/atau mencemarkan lingkungan hidup untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Sedangkan terhadap ketentuan ayat (3) yang memuat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh OL untuk dapat mengajukan gugatan, mereka "sependapat (menyetujui)" pada rumusan ketentuan (prasyarat) tersebut, karena mengandung landasan filosofis di dalamnya yaitu :

- (1) Agar setiap organisasi/LSM tidak langsung dapat mengajukan gugatan pada perusahaan pencemar dengan mengatasnamakan kepentingan lingkungan;
- (2) Untuk mengetahui orientasi organisasi/LSM, apakah memang benar-benar berorientasi pada kepentingan lingkungan, atau lebih berorientasi pada yang lain seperti orientasi materiil/finansial demi kepentingan kelompok organisasi/keuntungan pribadi.

Kriteria organisasi/LSM lingkungan ada dua macam, di antaranya: *Pertama*, ada yang murni dalam rangka penyadaran pada masyarakat untuk tercapainya dan membantu proses pembangunan nasional; *Kedua*, ada yang tidak murni dalam arti lebih menekankan pada kepentingan individu dan kelompok. Terlepas dari kelebihan dan kekurangan rumusan yang terdapat

dalam ketentuan Pasal 38 dan Pasal 39 UUPH, dalam pelaksanaannya MENNEG-LH/BAPEDAL Cq. Deputi III berpendapat bahwa belum ada pemikiran untuk merubah/merevisi ketentuan tersebut.

b. *Tanggapan dari WALHI Eksekutif Nasional dan Yayasan KEHATI*⁵⁾

Ketentuan Pasal 38 UUPH khususnya rumusan yang mengatur tentang prasyarat bagi organisasi/LSM lingkungan dalam upaya mengajukan gugatan (ayat 3), *tidak terlalu signifikan untuk diperhatikan secara serius*. Pasal tersebut memang dapat berimplikasi positif maupun negatif terhadap partisipasi aktif OL pasca dikeluarkannya UUPH, akan tetapi secara umum berimplikasi positif. Dalam perspektif beracara di pengadilan, ketentuan Pasal 38 UUPH mengandung makna yang positif untuk mengurangi masuknya beberapa kasus yang menjadi kompetensi pengadilan. Untuk Pasal 39 UUPH yang menjelaskan tentang tata cara pengajuan gugatan yang harus mengacu pada Hukum Acara Perdata yang berlaku, mereka berpendapat *pesimistis ketentuan itu dapat efektif*. Karena dalam aplikasinya selama ini Hukum Acara Perdata Indonesia yang masih memakai HIR masih sangat lemah, sehingga dalam proses

beracara di pengadilan terbuka kemungkinan besar dapat terlaksana dengan cara tertatih-tatih.

c. *Tanggapan dari ICEL (Indonesian Center For Environmental Law)* ⁶⁾

Untuk membantu proses pembangunan ekonomi nasional melalui organisasi/LSM lingkungan dibidang lingkungan hidup, ketentuan Pasal 38 UUPH *cukup memadai*. Sebaliknya ketentuan tersebut juga akan menjadi penghambat bagi organisasi/LSM yang punya orientasi atau perhatian serius terhadap lingkungan, akan tetapi tidak mencantumkan secara tegas dalam anggaran dasarnya bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup, sebagaimana banyak terjadi kasus-kasus lingkungan di daerah. Untuk mensiasati kekurangan itu, LSM/Organisasi khususnya di daerah dapat menambah dalam anggaran dasarnya sesuai dengan rumusan Pasal 38 ayat (3) UUPH mengenai beberapa persyaratan yang harus terpenuhi untuk dapat mengajukan gugatan (*Legal Standing*) atau kalau tidak, dapat bekerjasama dengan OL yang ada. Aturan tentang *Legal Standing* bagi OL didalam UUPH merupakan sarana potensial untuk mencegah dampak negatif yang lebih besar

berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang diakibatkan oleh aktivitas suatu kegiatan perusahaan. Terhadap ketentuan Pasal 39 UUPH, mereka tidak terlalu mempersoalkan atau dengan kata lain *cukup representatif* untuk diaplikasikan.

d. *Tanggapan dari WALHI Jawa Timur*⁷⁾

Ketentuan yang mengatur tentang *Legal Standing* bagi OL (Pasal 38 UUPH) terutama pada ayat (3), *sudah cukup tepat* dengan alasan untuk mengurangi gugatan lingkungan yang akan masuk ke pengadilan. Akan tetapi prasyarat pada ayat (3) huruf c masih terdapat kelemahan / akan sulit diterapkan karena parameternya kurang jelas.

Rumusan ketentuan dalam UUPH secara umum masih mandul / *kurang limitatif* termasuk Pasal 39 yang memuat tentang tata cara gugatan yang mengacu pada Hukum Acara Perdata. Dalam beracara di pengadilan, yang penting adalah hukum acaranya, apakah aturan normatif yang terdapat di dalamnya mampu menghadapi perkembangan kasus lingkungan yang ada tanpa harus melepas keterlibatan aspek objektivitas dan keadilan para hakim dalam menggali hukum yang aspiratif untuk suatu keputusannya.

e. *Pendapat dari Mas Achmad Santosa (Mantan Direktur Eksekutif ICEL)*⁸⁾

Pengakuan terhadap *Legal Standing* bagi OL yang terdapat dalam rumusan ketentuan Pasal 38 UUPH, merupakan hasil proses pembahasan yang panjang di DPR RI, yang sebelumnya terdapat 3 (tiga) hal perbedaan antara hasil yang dicapai (UUPH) dengan RUU yang diajukan oleh pemerintah. Terjadinya perubahan terhadap 3 (tiga) hal tersebut adalah sesuatu yang signifikan bagi pelaksanaan *Legal Standing* OL. Secara umum rumusan ketentuan yang mengatur mengenai *Legal Standing* di UUPH sudah tepat, termasuk ketentuan Pasal 39 UUPH yang mengatur tentang tata cara gugatan berdasarkan Hukum Acara Perdata yang telah ada, sehingga tidak menimbulkan kekhawatiran bahwa pasal-pasal standing tersebut tidak bersifat operasional.

f. *Pendapat Koesnadi Hardjosoemantri*⁹⁾

Ketentuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 38 UUPH adalah *amat menguntungkan* bagi lingkungan hidup, karena meskipun tidak ada manusia yang menderita, penanggung jawab usaha atau kegiatan yang mencemarkan dan/atau merusak lingkungan tetap dapat digugat karena

lingkungan yang menderita. Gugatan tersebut diajukan oleh OL atas nama lingkungan, yang berarti lingkungan menyanggah hak untuk dilindungi. Yang perlu diperhatikan adalah persyaratan yang harus dipenuhi oleh OL apabila akan mengajukan gugatan atas nama lingkungan sesuai dengan Pasal 38 ayat (3) UUPH yaitu menyelesaikan status badan hukum / yayasan pada notaris dan menyesuaikan anggaran dasarnya dengan formulasi yang tercantum dalam ayat (3). Adapun tentang syarat ketiga yaitu telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya, pada umumnya LSM telah melakukan kegiatan tersebut. Berkaitan dengan Pasal 39 UUPH yang acuannya berdasarkan Hukum Acara Perdata yang berlaku berarti hukum lingkungan tidak mempunyai hukum acaranya sendiri.

g. *Pendapat Siti Sundari Rangkuti* ¹⁰⁾

Pasal 38 UUPH memberikan pengaturan mengenai hak menggugat – “*ius standi*” – “*standing to sue*” atau “*legal standing*” bagi OL hidup untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup dengan memenuhi persyaratan : berbadan hukum atau yayasan dan bertujuan melestarikan fungsi lingkungan sesuai dengan anggaran dasarnya. Penjelasan Pasal 38 ayat (3) UUPH menandakan bahwa tidak setiap OLH dapat

mengatasnamakan lingkungan. Penjelasan demikian tidak sesuai dengan rumusan Pasal 1 angka 22 UUPH yang menghendaki setiap OLH berhak mengatasnamakan lingkungan, sebab OLH otomatis bergerak di bidang lingkungan, ini berbeda dengan LSM yang tidak seluruhnya bertujuan melestarikan fungsi lingkungan, kecuali LSM lingkungan. Sedangkan rumusan ketentuan Pasal 39 UUPH tidak ada tanggapan dalam tulisannya (lihat Bagan 1)

BAGAN 1

BEBERAPA PENDAPAT LSM / ORGANISASI LINGKUNGAN DAN AHLI HUKUM LINGKUNGAN TERHADAP KETENTUAN PASAL 38 DAN PASAL 39 UUPH TENTANG LEGAL STANDING LSM / ORGANISASI LINGKUNGAN

NO.	PENDAPAT	PASAL 38	PASAL 39	CATATAN
1.	DEPUTI III MENLH (Bid.Peng.Hkm.Lin gk)	Sependapat / menyetujui karena di dalamnya terkandung landasan filosofis	Menyetujui	Belum ada pemikiran merubah / merevisi pasal tersebut
2.	WALHI Eks Nas & Yayasan KEHATI	Tidak terlalu signifikan untuk diperhatikan secara serius	Pesimistis karena Hukum Acara Perdata Indonesia masih lemah	Kedua pasal tersebut dapat berimplikasi positif dan negatif

3.	ICEL (Indonesian Center for Environmental Law)	Cukup memadai	Tidak terlalu Mempersoalkan / cukup representatif	Perlu mensiasati Bagi LSM lingkungan yang Belum memenuhi kriteria Pasal 38
4.	WALHI Jawa Timur	Dalam perspektif beracara di pengadilan sudah cukup baik	Kurang limitatif	Ketentuan pasal UUPLH secara umum masih mandul, termasuk kedua pasal tersebut
5.	Mas Achmad Santosa	Sudah tepat	Sudah tepat	Kedua pasal tersebut untuk mencegah kekhawatiran pasal standing tidak bersifat operasional
6.	Koesnadi Hardjosoemantri	Amat menguntungkan bagi lingkungan hidup	Dengan mengacu pada HIR Indonesia berarti hukum lingkungan tidak mempunyai hukum acaranya sendiri	Dengan adanya hak gugat LSM lingkungan berarti lingkungan menyandang hak untuk dilindungi
7.	Siti Sundari Rangkuti	Pasal 38 ayat (3) tidak sesuai dengan Pasal 1 angka 22 UUPLH	Tidak ada tanggapan	LSM lingkungan berbeda dengan LSM yang tidak seluruhnya bertujuan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup

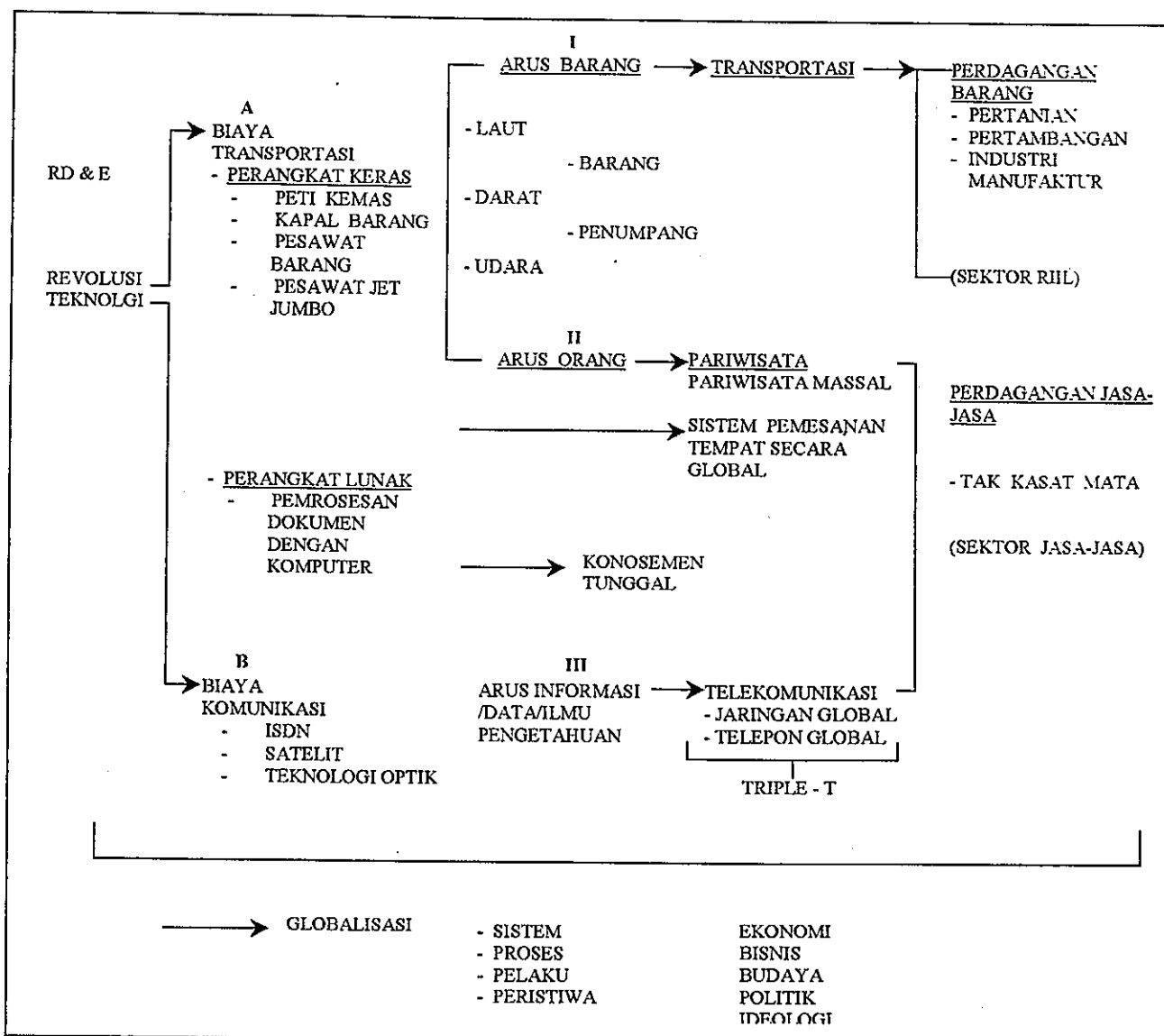
Sumber : Diolah dan disarikan dari hasil interview dan pendapat dari para ahli hukum lingkungan.

B. Penggunaan Hak Gugat Organisasi Lingkungan (*Environmental Legal Standing*) dalam Upaya Untuk Menekan Akibat dari Berlangsungnya Globalisasi Ekonomi di Tengah-tengah Proses Pembangunan Ekonomi Indonesia.

Globalisasi bukanlah fenomena baru dalam sejarah peradaban dunia, yang sejak masa sejarah modern khususnya sebelum memasuki abad ke-21, globalisasi dipandang sebagai arus gelombang masa depan. ¹¹⁾ Gelombang globalisasi yang melanda seantero dunia sejak dekade 1980-an jauh berbeda dari segi intensitas dan cakupannya. Proses konvergensi yang terlihat akibat dari globalisasi dewasa ini, praktis telah menyentuh hampir seluruh sendi kehidupan manusia. Tidak saja menyentuh bidang ekonomi, bisnis, budaya, politik, ideologi, akan tetapi telah sampai pada tataran sistem (*system*), proses (*processes*), pelaku (*actors*) dan peristiwa (*events*). Lihat bagan 2 di bawah ini. ¹²⁾

BAGAN 2

REVOLUSI TEKNOLOGI DALAM TRIPLE-T



Sumber : Dorodjatun Kuntjoro Jakti dalam Faisal H. Bisri, 1999; th.

Meskipun demikian, belum tentu proses tersebut dapat berjalan efektif karena kecenderungan globalisasi disertai dengan fragmentasi yang satu diantaranya adalah saling ketergantungan. ¹³⁾ Beberapa

indikator yang menunjukkan semakin meningkatnya saling ketergantungan antar negara di dunia internasional adalah globalisasi yang diperlihatkan oleh makin besarnya peran perdagangan ekonomi dunia bagi sebagian besar negara; peranan pinjaman luar negeri serta gerakan modal internasional; ketergantungan teknologi negara-negara berkembang kepada negara maju; dan pengaruh budaya negara maju terhadap negara berkembang.¹⁴⁾

Berlangsungnya globalisasi beserta dampak yang ditimbulkan merupakan suatu proses yang tidak dapat dicegah ditengah perekonomian dunia yang terus berubah dengan intensitas yang semakin tinggi. Salah satu dampak positif dari globalisasi adalah semakin terbukanya kesempatan kerja sebagai hasil peningkatan perdagangan dan investasi, namun disisi lain globalisasi juga telah mendatangkan badai krisis ekonomi termasuk di kawasan Asia Pasifik khususnya Indonesia yang berakibat bertambahnya jumlah pengangguran dan meningkatnya jumlah penduduk miskin.¹⁵⁾ Anggito Abimanyu berpendapat bahwa setidaknya ada tiga dimensi korelasinya dengan dinamika ekonomi antar negara, yang salah satunya ialah globalisasi investasi mendorong tumbuh dan menyebarnya perusahaan transnasional ke seluruh penjuru dunia.¹⁶⁾

Investasi melalui penanaman modal asing (PMA) merupakan upaya untuk memperoleh modal melalui kerjasama, disebabkan

2. Upaya deregulasi dalam perekonomian nasional dan lonjakan arus PMA yang ditimbulkannya telah disertai dengan masuknya teknologi baru yang dibawa oleh perusahaan PMA yaitu perusahaan multinasional;
3. Kerjasama antara pemerintah dan sektor swasta dapat mengurangi dampak persaingan yang merugikan, seperti penghapusan / perubahan senyawa kimia berupa chlorofluorocarbon yang dapat merusak lapisan ozon dalam setiap produk yang dihasilkan;
4. Masalah investasi yang tertarik karena standar pencemaran lebih rendah, tampaknya sulit ditemukan. Terbukti dari hasil interview dengan beberapa produsen nampak bahwa faktor lingkungan belum dipandang sebagai faktor yang menentukan dalam melakukan pilihan investasi;
5. Desakan untuk menerapkan kebijaksanaan lingkungan di dalam negeri berdasarkan *polluter pays principle* perlu mempertimbangkan beberapa persoalan pokok, yang salah satunya adalah prioritas peraturan dan standar yang lebih ketat di sektor industri dan investasi;
6. Deregulasi tidak perlu merugikan lingkungan, sebab berdasarkan studi penelitian CSIS tahun 1996 menunjukkan bahwa PMA di Indonesia di luar sektor migas, tidak hanya terkonsentrasi pada

sektor manufaktur, melainkan juga disubsektor manufaktur yang sangat padat sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui.

Apabila dilihat yang lebih luas lagi, liberalisasi perdagangan sebagai hasil dari kegiatan perusahaan, dapat berdampak positif maupun negatif pada lingkungan hidup yaitu :²⁰⁾

1. Liberalisasi perdagangan (LP) umumnya mendorong peningkatan skala aktivitas termasuk peningkatan sumber daya dan pencemaran untuk komposisi out put tertentu;
2. LP, perubahan harga dan hal yang ditimbulkannya dapat mendorong terjadinya perubahan out put. Jika suatu negara mempunyai keunggulan komparatif dibidang kegiatan yang kurang padat sumber daya ataupun padat pencemaran, maka LP akan meningkatkan pangsa produk yang ramah lingkungan, demikian pula sebaliknya;
3. LP biasanya mendorong perubahan teknologi produksi. Di negara-negara berkembang, teknologi yang digunakan cenderung , masih lebih ramah lingkungan mengingat keunggulan komparatif yang dimiliki pada umumnya terletak pada kegiatan produksi yang padat karya;
4. LP mengurangi hambatan bagi industri manufaktur dan jasa, sehingga memungkinkan negara berkembang dapat

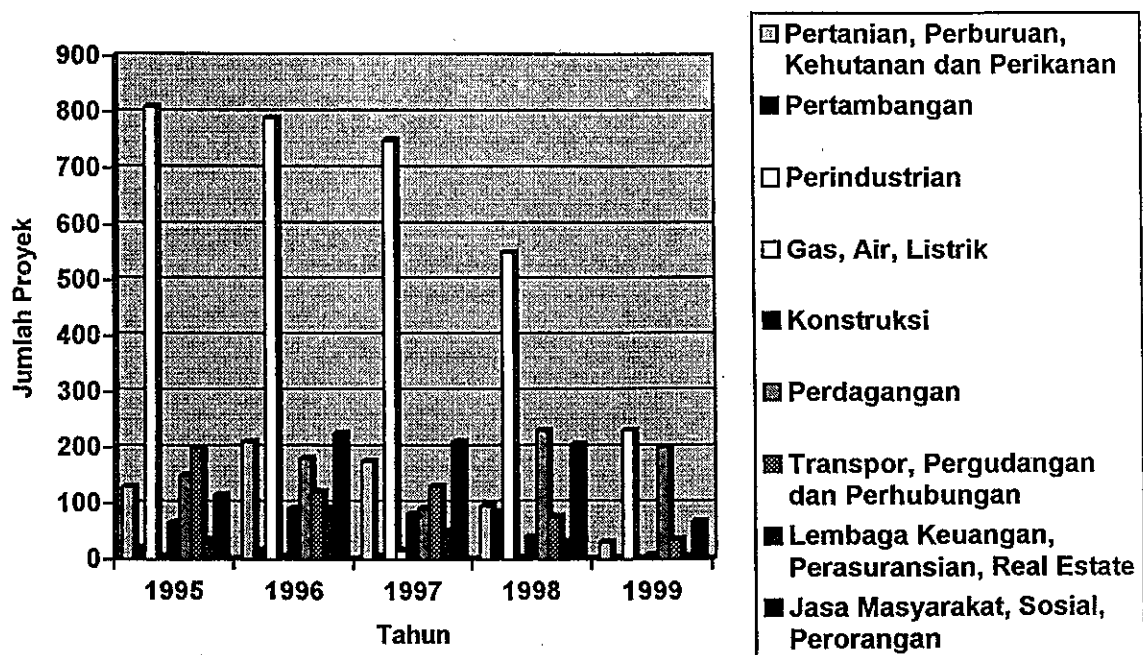
mendeversifikasikan ekspornya dan tidak lagi mengandalkan ekspor komoditas yang padat sumber daya alam;

5. Rezim perdagangan bebas cenderung tidak mengandung distorsi harga. Pengurangan distorsi harga akan mengakibatkan SDA seperti kayu, air, ataupun energi lain cenderung tidak lagi dinilai terlalu rendah, sehingga dapat menjadi konsumsi dan produksi yang optimal.

BAGAN 3

PENANAMAN MODAL YANG DISETUJUI PEMERINTAH

TAHUN 1995-1999



Sumber : Majalah Tanah Air WALHI Eksekutif Nasional, 2000:20.

Liberalisasi/globalisasi ekonomi termasuk salah satu faktor utama yang menyebabkan semakin besarnya ancaman laten terhadap lingkungan hidup. ²¹⁾ Dalam beberapa tahun terakhir ini telah terjadi pelbagai kasus lingkungan yang sempat menjadi polemik politik di Indonesia (lihat bagan 4). Harapan akan adanya harmonisasi antara pembangunan ekonomi (investasi) dengan lingkungan hidup pupus sudah, setelah tidak adanya persamaan persepsi dan kemauan dari *stakeholders* terhadap pelestarian fungsi lingkungan. Pelbagai protes dari masyarakat atas terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan pada pemerintah justru mendapat tanggapan positif, akan tetapi dikalangan pengusaha terjadi sebaliknya. Di penghujung abad ke-20 telah terjadi peningkatan eskalasi kerusakan, pencemaran lingkungan hidup dan konflik sosial. ²²⁾

Tanggapan positif pemerintah terhadap reaksi masyarakat atas pelbagai masalah lingkungan khususnya di bidang industri pertambangan, acapkali tidak dibarengi dengan tindakan konkrit sosial kemasyarakatan, justru menampakkan kelambanan dan cenderung melindungi (memback –up) para investor atau mengutamakan investasi. Usaha pemerintah seringkali terjebak pada penyelesaian yang bersifat teknis, sehingga permasalahan mendasar tidak pernah tersentuh dan tercapai dengan baik. Hal ini dapat dilihat dalam kasus lingkungan seperti PT. Freeport Indonesia (PT. FI) yang hanya berusaha

menampakkan usaha penyelesaian masalah tailing secara teknis semata, yang tampak dari pengumuman hasil audit PT. FI pada tahun 1999 yang telah menghabiskan biaya ± sebesar US\$ 1,6 miliar / 10% dari pendapatan PT. FI tahun 1998. Akan tetapi penyelesaian mendasar untuk jangka panjang pasca pengumuman hasil audit tersebut tidak terpikirkan, seperti bagaimana upaya untuk mengelola tailing yang dapat bermanfaat bagi masyarakat sekitar yaitu suku Amungme dan suku Komoro pada khususnya. Upaya serupa juga terjadi pada penyelesaian kasus Newmont dalam hasil auditnya dengan konsultan ASL Indonesia, sekaligus pemerintah juga telah terjebak dengan menggunakan pembuktian teknis untuk pencemaran tailing ke laut tanpa memperhatikan dengan serius kesengsaraan masyarakat sekitar, akibat pencemaran yang telah terjadi. Kasus Indorayon tidak jauh berbeda dan pelbagai kasus lingkungan lainnya yang masih belum jelas upaya penyelesaiannya.

BAGAN 4
BEBERAPA KASUS PENCEMARAN LINGKUNGAN YANG PERNAH MENJADI POLEMIC DI PERMUKAAN
HINGGA TAHUN 2001

NO.	PABRIK	LOKASI	TIPE PENCEMARAN	DAMPAK NEGATIF	REAKSI MASYARAKAT
1.	PT. Inti Indorayon Utama / PT. IJU (1993 – 1994)	- Kab. Toba Samosir, Sumut	- Bocornya tangki gas kimia ('93), agoon untuk pengolahan limbah cair pecah ('94)...	- Sungai Asahan tercemar yang menyebabkan panen budidaya ikan mas merosot, masyarakat resah yang kemudian diikuti 5000 warga dari beberapa desa mengungsi.	- Protes dari warga, LSM dan mahasiswa
2.	11 pabrik "kebakaran hutan" (1997)	- Sumatera Selatan	- Perubahan kadar udara / pencemaran udara....	- Terjadi peningkatan penderita infeksi saluran pernapasan akut (ISPA).	- Protes masyarakat dan LSM lingkungan
3.	PT. Freeport Indonesia / PT. FI	- Papua / Irian Jaya	- Pembuangan tailing ke sungai Aykwa, Minarjawi dan Tsingogong	- Erosi besar-besaran, pengendapan, pendangkalan & air sungai keruh serta kehitam-hitaman yang berakibat pada tingginya prevalensi ibu-ibu keguguran karena mengkonsumsi air sungai tersebut; lima orang meninggal; tumbuh-tumbuhan	- Reaksi dari masyarakat adat, LSM dan kalangan akademisi

4.	PT. Newmont Minahasa Raya (1999)	- Pantai Buyat Sulawesi Selatan	- Kebocoran pipa tailing	- dan hewan banyak yang mati. - Menyebabkan ikan mati dan penyakit kulit pada manusia.	- Reaksi dan keluhan dari masyarakat
5.	12 pabrik	- Kali Surabaya	- Keluarnya limbah cair ke sungai yang melebihi ambang batas	- Kemampuan daya dukung lingkungan kali SBY telah tercemar dan tidak layak lagi untuk digunakan sebagai kebutuhan masyarakat khususnya buat air minum.	- Protes dari warga dan LSM sekaliigus dari PDAM
6.	PT. Ajinomoto	- Jawa Timur	- Kebocoran gas amoniak	- Gangguan pemapasan pada masyarakat sekitar.	- Protes masyarakat
7.	PT. Semen Tuban	- Jawa Timur	- Polusi udara dan sekaliigus terjadi sengketa tanah.	- Terjadi gangguan pemapasan pada warga.	- Reaksi masyarakat sekitar
8.	PT. Indomiwon Citra Inti	- Lampung	- Pembuangan limbah pabrik ke sungai	- Ikan disungai menjadi mati.	- Protes masyarakat
9.	PT. Gunung Jaya Agung (kertas)	- Tangerang	- Masuknya limbah cair ke sungai	- Air sungai berwarna merah dan tidak bisa digunakan untuk kebutuhan masyarakat.	- PDAM dan masyarakat protes

10.	PT. Bintang Cikup (karbon)	- Tangerang	- Asap dan debu yang bersumber dari pabrik	- Gangguan pemapasan pada masyarakat dan material sangat kotor.	- Masyarakat menjadi marah
11.	PT. Pura Barutama	- Jawa Tengah	- Pencemaran sungai Pladenan di Kudus	- Sungai tidak dapat digunakan lagi untuk kebutuhan masyarakat.	- Protes masyarakat
12.	3 Pabrik (PT. IMML, PT. Saritoga dan PT. Firavit) (Tahun 2000)	- Beji, Pasuruan, Jatim	- Pembuangan limbah ke sungai	- Sungai yang melintasi dusun tebal, Turirejo, Balungwatu, Gondanglegi, Kersikan, Ngayunan dan Selorawan tidak layak untuk dikonsumsi; masyarakat sekitar sering mengeluh kesakitan.	- Protes keras dari masyarakat dan LSM

Sumber : Disarikan dan diolah dari data WALHI Eksekutif Nasional ; Jawa Pos (Radar Bromo) edisi Senin 4 September 2000 ; Kompas edisi Senin 9 April 2001 dan sumber lain.

Seiring dengan upaya pemerintah untuk segera mengatasi krisis ekonomi pada khususnya, yang melanda Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 dengan prioritas program di bidang ekonomi, terutama sektor investasi industri dan perdagangan yang perlu dikembangkan, disaat itu pula pemerintah acapkali lalai pada pelestarian fungsi lingkungan. Beberapa pabrik industri yang menjadi salah satu indikator utama dari liberalisasi ekonomi sudah sering mengesampingkan kepentingan lingkungan yang bersih, terbukti dari adanya berbagai kasus pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang belum tuntas hingga saat ini. Keresahan masyarakat atas belum tuntasnya kasus-kasus lingkungan dan tidak diperhatikannya hak-hak masyarakat pada kebersihan lingkungan, menyebabkan masyarakat bebas untuk bertindak sendiri atas potensi SDA yang ada.²³⁾

Berbagai akibat (dampak negatif) yang telah atau akan terjadi ditengah rencana pemerintah pada pemulihan stabilitas ekonomi nasional (pembangunan ekonomi nasional), perlu dicarikan solusi (penyelesaian) alternatif atas beberapa kasus lingkungan yang menyebabkan keresahan atau kesengsaraan berkelanjutan yang dialami masyarakat Indonesia. Penyelesaian tersebut dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara beserta sub masing-masing sesuai dengan ketentuan dalam UUPLH, yaitu di antaranya :

1. Melalui Pengadilan

a. *Class Action*, diatur oleh Pasal 37 UUPH

Pasal 37 UUPH mengatur 3 (tiga) hal yang satu dengan yang lain saling berbeda yaitu :

- (1) Hak mengajukan gugatan secara perwakilan (CA);
- (2) Hak masyarakat mengajukan laporan ke penegak hukum mengenai permasalahan lingkungan hidup yang merugikan mereka;
- (3) *Representative standing* bagi instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan untuk bertindak mengatasnamakan masyarakat.

b. *Legal standing* organisasi lingkungan, yang diatur dalam Pasal 38-39 UUPH.

2. Di luar Pengadilan

a. *Alternative Dispute Resolution* (ADR) yang meliputi negosiasi, mediasi, konsiliasi dan arbitrase.

Dalam upaya untuk memecahkan penyelesaian sengketa lingkungan antara masyarakat dan pelaku usaha, sebagian besar ahli hukum lingkungan bahkan masyarakat sekalipun menyatakan dan lebih menginginkan cara penyelesaian di luar pengadilan. Cara penyelesaian ini selain dianjurkan oleh ketentuan UUPH Pasal 31-33, juga sangat bermanfaat bagi para pihak yang

bersengketa untuk mencari kesepakatan melalui musyawarah bersama tanpa ada pihak yang dirugikan (*win-win solution*). Akan tetapi proses ADR masih banyak mengandung kelemahan,²⁴⁾ di antaranya adalah :

- (1) Masih membuka peluang kasus yang telah diselesaikan lewat kesepakatan bersama, timbul (dipermasalahan kembali) ke permukaan oleh salah satu pihak yang merasa belum puas;
- (2) Tidak ada jaminan hasil kesepakatan bersama tersebut, dapat tuntas (selesai) dan dipatuhi para pihak sebagaimana cara penyelesaian melalui pengadilan;
- (3) Ganti kerugian dari para pelaku usaha kepada masyarakat sebagai penderita, hampir sebagian besar hanya terbatas pada bentuk finansial – tidak menyentuh pada aspek fisik perusahaan, bagaimana upaya agar perusahaan/pelaku industri tidak mengulangi kembali terjadinya kasus pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan, sehingga terjadinya kasus lingkungan yang serupa untuk kedua kalinya dan selanjutnya masih terbuka peluang besar;
- (4) Tidak adanya jaminan konkrit dalam UUPLH, bagi perusahaan pencemar untuk melakukan tindakan praktis berkaitan dengan aspek sosial kemasyarakatan.

Dalam tataran era industrialisasi yang semakin meningkat (globalisasi ekonomi), proses penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan kurang efektif untuk jangka panjang dan masyarakat selalu berada pada pihak yang dirugikan karena beberapa faktor yang tidak mendukung.

Alternatif lainnya adalah melalui proses peradilan (gugat di pengadilan) yang meliputi sub penyelesaian dengan cara *class actions* (gugatan perwakilan) atau *legal standing* organisasi lingkungan. Dalam tulisan ini lebih cenderung untuk menggunakan cara *legal standing* organisasi lingkungan sebagai gerakan penekan agar para pelaku industri tidak semakin semena-mena terhadap lingkungan hidup hanya demi kepentingan ekonomi semata. Sekaligus untuk mengimbangi kekuatan manajemen perusahaan yang hampir sudah tertata dengan baik, sehingga dalam proses sengketa lingkungan tidak selalu dimenangkan oleh pihak tergugat (para pelaku usaha).

Organisasi lingkungan dalam hal ini bukan merupakan pihak yang mengalami kerugian nyata (*concrete injured parties*), akan tetapi lebih dilandasi pada suatu pengertian bahwa lingkungan merupakan milik bersama (*common property*) yang menuntut pula tanggung jawab bersama untuk melestarikannya

(untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup),²⁵⁾ yang sangat berbeda dengan *class actions*.

Selama mulai berlakunya UULH (UU No. 4 Tahun 1982) pada tanggal 11 Maret 1982 dan UUPLH (UU No. 23 tahun 1997) pada tanggal 19 September 1997 hingga tahun 2001, ada beberapa kasus lingkungan yang menggunakan peran organisasi/LSM lingkungan atas dasar *legal standing* organisasi lingkungan sebagaimana diatur dalam Pasal 38 UUPLH seperti tampak dalam uraian (bagan 5) di bawah ini :

BAGAN 5
BEBERAPA PENGGUNAAN LEGAL STANDING ORGANISASI LINGKUNGAN DALAM BERBAGAI KASUS
LINGKUNGAN DI INDONESIA

NO.	KASUS	PIHAK YANG BERSENGKETA	AKIBAT YANG DITIMBULKAN	JENIS GUGATAN	PUTUSAN PENGADILAN	KETERANGAN
(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)
1.	- Pencemaran dan perusakan lingkungan (PT.IIU) No Perkara (NP): 820/Pdt.G/1988 PN.Jkt .Pst.	- WALHI v. PT.IIU dan 5 (lima) instansi pemerintah	- Waduk yang menampung limbah PT. IU Jebol yang mengakibatkan busuk; curahan air sungai Asahan menurun sampai 998 liter/detik; dan hutan sibatu loting rusak.	- masih rancu antara gugatan perdata atau Tata Usaha Negara (TUN)	- Atas putusan PN, Jakarta Pusat menyatakan keberadaan WALHI sebagai penggugat diterima & sekaligus menolak pokok gugatan.	- Pengakuan standing kasus ini di PN Jarkpus telah mengukir sejarah dalam sistem hukum lingkungan di Indonesia yang berdimensi kepentingan publik (public interest litigation).
2.	- Pencemaran kali porong (PT. Pakerin Mojokerto)	- WALHI dkk v. Kejaksaan Negeri Mojokerto	- Kualitas air kali porong melampaui nilai ambang batas, sehingga	- Gugatan pidana pra peradilan SP3	- Putusan PN Mojokerto tanggal 7 April 1994 menyatakan	- Putusan PN Mojokerto telah menciptakan

<p>NP: 1/Pra/Pid./ 1994/PN.Mkt.</p>		<p>tidak bisa difungsikan lagi oleh masyarakat.</p>	<p>Kejaksaan Negeri Mojokerto.</p>	<p>tindakan penghentian penuntutan kejaksaan negeri Mojokerto sah dan permohonan praperadilan LBH Surabaya ditolak.</p>	<p>terobosan hukum dengan mengakui legal standing ketiga LSM tersebut dalam lapangan hukum acara pidana.</p>
<p>3. - Kasus dana reboisasi PT. IPTN NP: 088/G/1994/ Putang/PTUN -JKT</p>	<p>- WALHI dkk Presiden RI</p>	<p>- Organisasi/LSM lingkungan merasa dirugikan atas dikeluarkannya Keppres No.42 Tahun 1994 tentang Bantuan Pinjaman Kepada Perusahaan Perseroan PT.IPTN</p>	<p>- Gugatan TUN atas pembatalan Keppres No.42 Tahun 1994</p>	<p>- Putusan PTUN Jakarta menyatakan tidak berwenang dan gugatan penggugat tidak dapat diterima.</p>	<p>- Dalam tingkat banding PT. PTUN Jakarta tanggal 18 Juli 1995 menguatkan putusan PTUN Jakarta, karena dianggap sudah tepat dan benar, pada tahun 1998 kasus ini masih dalam proses kasasi di MA dan objek sengketa telah dicabut</p>

<p>4.</p> <p>- Kasus PT. Freeport Indonesia (PT.FI) NP:053/G/1995/II/PTUN-Jakarta</p>	<p>- WALHI v. Sekjen Departemen Pertambangan dan Energi</p>	<p>- Organisasi/LSM lingkungan merasa dirugikan atas keluarnya SK. Sekjen Deptamben No.600/0115/S.J.T/1995 perihal persetujuan RKL dan RPL kegiatan Pertambangan Tembaga di Ija kepada Predir PT. FI tanggal 17 Pebruari 1995.</p>	<p>- Gugatan TJUN atas pencabutan SK Sekjen Deptamben.</p>	<p>- Putusan PTUN Jakarta menyatakan menolak gugatan penggugat, dalam pertimbangan hukumnya penggugat dinyatakan mempunyai legal standing dan sebagai anggota tidak tetap komisi AMDAL pusat Deptamben.</p>	<p>dengan Keppres No. 187/1998.</p> <p>- Putusan PTUN Jakarta semakin mengokohkan adanya legal standing bagi organisasi lingkungan.</p>
<p>5.</p> <p>- Pencemaran air sungai Surabaya NP : 116/Pdt-5/1995/PN. Surabaya</p>	<p>- WALHI v. PT. SSS (PT.SMB; PT.S; PT.SAIPK)</p>	<p>- Banyak ikan sungai yang mati dan produk PDAM Karangpiliang 1 bulan Nopember 1993 berhenti sementara.</p>	<p>- Gugatan Perdata</p>	<p>- Majelis hakim memutuskan menolak gugatan dengan beberapa pertimbangan.</p>	<p>- Masih ada pengakuan pada legal standing organisasi lingkungan (PLS-OL) dan kasusnya dalam proses</p>

6.	<p>- Dana reboisasi (PT. Kiani Kertas) NP.037/ G.TUN/1997/ PTUN-JKT</p>	<p>- WALHI v. Presiden RI</p>	<p>- Merugikan kepentingan pengugat dalam proses pelestarian & pengelolaan lingkungan.</p>	<p>- Gugatan TUN</p>	<p>- Menerima eksepsi tergugat mengenai kewenangan absolut PTUN dengan beberapa pertimbangan.</p>	<p>kasasi di MA</p>
7.	<p>- Kebakaran hutan NP.08/Pdt.G/ 1998/PN.PLG</p>	<p>- WALHI Sumsel v. 11 perusahaan</p>	<p>- Pencemaran udara khususnya di wilayah Sumsel dan masyarakat sekitar menderita infeksi saluran pernafasan akut.</p>	<p>- Gugatan Perdata</p>	<p>- Eksepsi para tergugat tidak dapat diterima, menghukum tergugat & menggabungkan gugatan pengugat sebagian.</p>	<p>- PLS-OL dan kasusnya masih dalam proses kasasi di MA.</p>
8.	<p>- Kasus proyek pengembangan lahan gambut (1 juta ha) NP. 25/Pdt.G/ 1999/PN.JKT. PST.</p>	<p>- WALHI v. 21 instansi pemerintah.</p>	<p>- Telah menghancurkan kearifan tradisional dalam pengelolaan SDM & adat menyebabkan degradasi kualitas lingkungan di lokasi proyek</p>	<p>- Gugatan Perdata</p>	<p>- Menolak gugatan dengan beberapa pertimbangan</p>	<p>- PLS-OL, kasusnya berhenti di tingkat PN; terjadi kekeliruan pengajuan gugatan oleh WALHI, yang seharusnya ke PTUN.</p>

9.	- Kasus penebangan hutan di luar areal NP.25/Pdt.G/2000/PN.TLI	- WALHI Sulteng dan Yayasan Dopolak Indo v. PT.WNP & PT.BGP.	- Daya serap permukaan tanah berkurang; hilangnya keanekaragaman hayati & kurangnya potensi kayu.	- Gugatan Perdata	- Mengabulkan eksepsi tergugat, menolak gugatan dan membebani biaya perkara pada penggugat.	- PSL-OL
10.	- Kasus hak atas informasi NP.459/Pdt.G/2000/PN.Jaksel	- WALHI v. PT. Freeport Indonesia Company	- Informasi yang diberikan tergugat sangat menyesatkan publik.	- Gugatan Perdata	- Bulan Juni 2001 masih dalam proses persidangan.	-
11.	-Kasus kapas transgenik 2001	- ICEL dkk v. Menteri Pertanian RI	- Merugikan kepentingan penggugat dalam upaya pelestarian daya dukung lingkungan & perlindungan keanekaragaman hayati.	- Gugatan PTUN	- Sedang disidangkan di PTUN Jakarta.	-

Sumber : Diolah dari data WALHI Eks Nas; ICEL; Majalah Tanah Air Policy Paper 2000 WALHI; Jurnal Hukum Lingkungan ICEL No. 11 Tahun II/1995 & No. 4/Tahun XVIII/1998; dan penjelasan Mas Achmad Santosa.

Adanya upaya penyelesaian kasus lingkungan di atas, menampakkan bahwa partisipasi aktif organisasi lingkungan melalui penggunaan legal standing, akan lebih efektif saat ini dan di masa yang akan datang untuk dijadikan sebagai gerakan penekan dari berlangsungnya proses kegiatan industri perdagangan sebagai salah satu faktor globalisasi ekonomi. Upaya demikian untuk mengatasi, mengantisipasi dan meminimalisasi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang terjadi atau akan terjadi yang diakibatkan oleh berlangsungnya kegiatan industri di Indonesia.

Alasan pemerintah untuk kepentingan pembangunan ekonomi nasional dengan membiarkan aktivitas kegiatan industri/perdagangan berproses tanpa mengindahkan kepentingan lingkungan hidup yang bersih dan dinamis, sudah tidak relevan lagi digunakan untuk pembangunan nasional di masa yang akan datang. Demi kepentingan generasi kedepan, pelaksanaan pembangunan nasional disegala bidang terutama di bidang ekonomi, harus selalu memperhatikan aspek lingkungan agar pembangunan nasional berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dapat tercapai sesuai dengan program yang telah dicanangkan.

C. Optimalisasi Legal Standing Organisasi Lingkungan Untuk Mendukung Agenda Pembangunan Ekonomi Nasional, dari Perusakan dan/atau Pencemaran Lingkungan yang telah/akan Terjadi di Indonesia

Dalam rangka pembangunan nasional, Pemerintah Indonesia secara teoretik sudah mempunyai agenda/program yang jelas di berbagai bidang terutama di bidang ekonomi dan lingkungan hidup. Program tersebut dapat ditemukan dalam Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004; UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004; dan UU pendukung yang lain.²⁶⁾ Keterkaitan antara pembangunan ekonomi dan perhatian terhadap pelestarian fungsi lingkungan hidup, selalu tampak dalam konsepsi program nasional maupun internasional²⁷⁾ yang tidak dapat terpisahkan. Pembangunan ekonomi dengan pelbagai faktor sarana prasarana yang melingkupinya, tetap harus mengindahkan prinsip pembangunan yang berwawasan lingkungan untuk kepentingan yang lebih luas generasi yang akan datang.

Kenyataan yang terjadi saat ini, justru jauh dari harapan bersama sebagaimana yang menjadi tujuan dari GBHN maupun Propenas. Praktek-praktek seperti sistem Orde Baru masih saja dijadikan percontohan dan diterapkan oleh pemerintah Indonesia, yaitu memprioritaskan bidang ekonomi dengan segala kebijakannya untuk

mendukung agar proses pembangunan ekonomi dapat segera berhasil, tanpa memperhatikan secara serius dan cermat kepentingan lingkungan jangka panjang. Kebijakan pemerintah tersebut terbukti dalam penanganan beberapa kasus pencemaran lingkungan seperti PT. Inti Indorayon Utama (PT. IIU) di Sumatera Utara yang masih belum jelas cara penyelesaiannya, disebabkan oleh simpang siurnya beberapa kebijakan pemerintah (cq. Para menteri ²⁸⁾ yang berkompeten dalam kasus itu). Demikian pula kasus pembuangan tailing PT. Newmont yang dianggap ilegal oleh Meneg LH; ²⁹⁾ Kebijakan impor lumpur B3 dari Singapura yang mendapat kecaman keras dari masyarakat Sumatera Selatan; dan kasus-kasus lingkungan yang lain.

Pemerintahan sekarang (era reformasi), semakin dituntut untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi secepat mungkin, dengan tujuan untuk menutupi biaya pembangunan nasional yang kian merosot sebagai akibat dari krisis ekonomi yang sudah lama terjadi di Indonesia. PECC (*Pacific Economic Cooperation Council*) dalam laporannya *Pacific Economic Outlook* (PEO) 2001, memperkirakan pertumbuhan ekonomi Indonesia pada tahun 2001 hanya mencapai 4,0% yang lebih rendah daripada tahun sebelumnya yang mencapai 4,8%. Bahkan Dana Moneter Internasional (IMF) hanya berani memprediksikan pertumbuhan pada angka antara tiga sampai empat persen saja. ³⁰⁾ Sementara CIDES dalam laporan akhir tahunnya memperkirakan pertumbuhan ekonomi

Indonesia (PEI) tahun 2001 dalam skala makro hanya 4,3%.³¹⁾ Apabila faktor non-ekonomi konstan / tidak bergejolak, maka PEI – 2001 bisa mencapai 5% - 8%.³²⁾ Akan tetapi Didik J. Rachbini mengatakan bahwa PEI, tidak akan lebih dari 4% - 5% kalau didukung oleh stabilitas dalam negeri.³³⁾

Adanya tekanan para investor luar negeri agar pemerintah Indonesia mengurangi intervensi dan sekaligus melonggarkan peraturan di bidang investasi, menjadi salah satu faktor utama pemerintah dalam membuat keputusan, sehingga kepentingan ekonomi semakin jelas akan menjadi prioritas daripada kepentingan lingkungan hidup. Padahal apabila dicermati, pembangunan ekonomi tidak harus mengorbankan lingkungan hidup. Justru dari lingkungan alam, akan ditemukan sumber ekonomi yang dalam jangka panjang sangat berguna bagi bangsa Indonesia,³⁴⁾ tanpa harus merusak atau mencemarkan lingkungan yang sudah ada.³⁵⁾

Dari keadaan lingkungan hidup yang semakin mengkhawatirkan tersebut, diperlukan peran positif dari semua pihak (*stakeholders*), untuk mengantisipasi dan sebagai alternatif penyelesaian bagi tercapainya proses pengelolaan lingkungan hidup yang baik dan bersih "terutama dari LSM-LSM Lingkungan" sebagaimana harapan dari Abdurrahman Wahid dalam konferensi nasional pengelolaan SDA pada tanggal 23 – 25 Mei 2000 di Jakarta. Harapan itu diinginkan pula oleh Emil Salim yang

menyatakan bahwa diperlukan perubahan paradigma, agar berlangsungnya pembangunan ekonomi tetap di dalam lingkungan hidup yang utuh dan lestari, di antaranya adalah :

1. Menempatkan pembangunan ekonomi sebagai sub-sistem dari suatu ekosistem;
2. Pemenuhan kesejahteraan manusia menyangkut kegiatan untuk menggunakan/memanfaatkan SDA dibagi dengan jumlah penduduk (balance antara SDA yang ada dengan jumlah penduduk);
3. Harus ada distribusi pendapatan yang fair, yang adil dan merata diantara para penduduk;
4. Pengelolaan SDA yang ditujukan untuk meningkatkan hasil pembangunan dilakukan melalui penggunaan teknologi yang ramah lingkungan;
5. Perlu diterapkannya asas eko-efisiensi;
6. Perlu upaya untuk meningkatkan pendapatan per unit (satuan) SDA sehingga *value added*nya juga meningkat;
7. Perlu adanya pergeseran dari *human mind capital* kepada *natural capital*;
8. Diperlukan pemerataan di antara satu generasi.

Dalam kesempatan konferensi itu pula, Abdurrahman Wahid mengatakan bahwa "*dari LSM-lah kita bergerak, dan pada LSM-lah*

semuanya bermuara".³⁶⁾ dari statement ini sudah jelas, peran aktif LSM lingkungan sangat dibutuhkan dalam proses pembangunan nasional terutama dimasa yang akan datang, termasuk upaya-upaya penggunaan cara litigasi atas dasar *legal standing* organisasi lingkungan. Akan tetapi sebagaimana uraian dalam penjelasan di muka (*penjelasan Bab III Sub – B*) banyak sekali kendala-kendala yang dihadapi organisasi lingkungan (OL) dalam upaya penggunaan sarana *legal standing*, sehingga dalam beracara di pengadilan OL sebagai penggugat seringkali mengalami kegagalan (lihat bagan 5). Beberapa kendala tersebut di antaranya :

1. Alat bukti, acapkali lebih berpihak pada para tergugat (para pelaku usaha/instansi pemerintah) karena didukung oleh sarana prasarana yang lebih lengkap dan terstruktur sehingga membuka peluang bagi para tergugat untuk menuntut balik atas adanya gugatan;
2. UU Lingkungan, terutama hukum acaranya yang masih merujuk pada HIR masih sangat lemah;
3. Persepsi para penegak hukum yang kurang menyatu dalam penanganan realitas suatu kasus lingkungan, khususnya yang menjadi fokus sengketa seperti Kasus Dana Reboisasi PT. IPTN (WALHI dkk v Presiden RI) dan Kasus Dana Reboisasi PT. Kiani Kertas;

4. Kurangnya sumber dana (pembiayaan) yang dimiliki oleh organisasi lingkungan;
5. Kurang dan lemahnya SDM OL.

Kegagalan yang dialami oleh OL, seringkali berupa tidak diterimanya gugatan OL (penggugat) atau menolak gugatan atau pengadilan menyatakan tidak berwenang atas kasus tersebut. Berarti adanya kegagalan tersebut setelah kasus itu diproses pengadilan / setelah adanya putusan hakim, dengan demikian terhadap penggunaan *legal standing* OL masih tetap diakui. Akan tetapi pengakuan *standing* tersebut, hanya sebagai awal dari berprosesnya suatu sengketa lingkungan di pengadilan. Sedangkan efektivitasnya ditentukan oleh optimalnya *legal standing* OL baik yang bersumber dari faktor intern OL itu sendiri maupun faktor ekstern OL, yaitu dengan cara :

1. Mencari upaya perbaikan atas kendala-kendala yang ada (seperti tersebut diatas);
2. Jaminan kebebasan / kemandirian (*independensi*) pengadilan;
3. Poaktifisme seorang hakim;
4. Penguatan SDM untuk pengacara;
5. Prinsip pembuktian dan pertanggungjawaban yang lebih memberikan keadilan pada masyarakat yang nota bene masih lemah.

Dalam konteks efektivitas advokasi hukum lingkungan ³⁸⁾ atas dasar penggunaan *legal standing*, beberapa faktor *pengoptimalan standing* di atas sangat dibutuhkan.

CATATAN

¹ Makna dari organisasi lingkungan hidup termuat dalam ketentuan Pasal 1 angka 22 UUPH yang berbunyi : "Organisasi Lingkungan Hidup adalah kelompok orang yang terbentuk atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat yang tujuan dan kegiatannya di bidang lingkungan hidup".

² Lebih jelas lihat *matriks Kebijakan Program Pembangunan SDA dan Lingkungan* dalam UU No. 25 Tahun 2000 tentang PROPENAS Tahun 2000 – 2004.

³ Baca pemikiran Siti Sundari Rangkuti, 2000, *Hukum Lingkungan Dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional* (Edisi Kedua), Airlangga University Press, Surabaya, hal. 321 (f).

⁴ Hasil interview dengan Sudharto P. Hadi (Deputi III MENNEG-LH – Bidang Pengembangan Hukum Lingkungan) dan Sugeng (Asisten Deputi III MENNEG-LH), pada tanggal 06 Oktober 2000 di kantor Deputi III MENNEG-LH Jakarta.

⁵ Hasil interview dengan Isna Hertati (Divisi Riset dan Hukum Lingkungan WALHI Eksekutif Nasional) dan Julia (Public Owners Yayasan KEHATI), pada tanggal 05 Oktober 2000 di kantor WALHI Eksekutif Nasional, Jakarta.

⁶ Hasil interview dengan Sukma Violetta Sani (Deputi Program) dan Ari Mohammad Arief (Head of case advocacy and ADR Division) ICEL, pada tanggal 04 Oktober 2000 di kantor ICEL, Jakarta.

⁷ Hasil interview dengan Susianto (Executive Director WALHI Jatim), pada hari Jum'at, 11 Mei 2001 di kantor WALHI Jatim Surabaya.

⁸ Lihat pendapat Mas Achmad Santosa tentang Legal Standing bagi LSM/Organisasi Lingkungan yang terhimpun dalam buku "*Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)*", 1997, ICEL, Jakarta, hal. 35 – 37.

⁹ Pendapat Koesnadi Hardjasoemantri dalam tulisannya "*Hukum Tata Lingkungan*", cetakan keempat belas (edisi ketujuh), 1999, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hal: 405 – 407.

- ¹⁰ Pendapatnya Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan*, (I), Op.Cit, hal. 322.
- ¹¹ Pembahasan mengenai globalisasi, periode sebelum terjadinya perang dunia yang merupakan kulminasi dari *expansionist imperialism* dapat dilihat dalam Ian Clark, 1997, *Globalization and Fragmentation : International Relations in the twentieth century*, Oxford & London : Oxford University Press, hal. 36-51.
- ¹² Bersumber dari Dorodjatun Kuntjoro Jakti yang dicuplik kembali oleh Faisal H. Basri dalam salah satu tulisannya dibuku "*Political Reform : Indonesia's Development Priority*" (Statement by the 11th INFID Conference, 4-6 May 1998, Bonn, Germany) yang diterjemah oleh Maria Anik Wusari dan Julia Siswaningsih, Pebruari 1999, tanpa hal.
- ¹³ *ibid.*
- ¹⁴ Baca Dochak Latief, *Pembangunan Ekonomi*, op. cit, hal. 24-27.
- ¹⁵ Lihat Faisal H. Basri, *Krisis Ekonomi di Tengah Gelombang Globalisasi : Implikasinya bagi kerjasama ekonomi di Asia Pasifik*, dimuat di jurnal Analisis CSIS, Tahun XXVIII / 1999, No. 1, hal. 25.
- ¹⁶ Pendapat Anggito Abimanyu dalam makalahnya "*Ekonomi Indonesia dalam Era Globalisasi dan Liberalisasi : Suatu Fakta Empiris*", Diskusi PPSK, Yogyakarta, 1996, hal 2.
- ¹⁷ Berbagai pendapat terutama dari organisasi lingkungan dan alur taktis terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang diakibatkan dari beroperasinya perusahaan-perusahaan tersebut, dapat dibaca di dalam majalah Tanah Air WALHI Eksekutif Nasional, *Neraca Lingkungan Hidup 2000 Investasi Versus Lingkungan Hidup*; Harian Kompas edisi Senin, 9 April 2001, hal. 15, 25-27; Tulisan Mas Achmad Santosa, et.al, 2000, *Membentuk Pemerintahan Peduli Lingkungan dan Rakyat*, ICEL, Jakarta, hal. 42-60; dan tulisan August Kafiari, Thom Beanal, 2000, *PT. Freeport Indonesia dan Masyarakat Adat Amungme*, Forum Lorentz.
- ¹⁸ Baca harian Jawa Pos (Radar Bromo), edisi Senin 4 September 2000, "*Pencemaran Tiga Pabrik diadakan ke WALHI*"; "*Pembuangan Limbah resahkan warga Gempol*", hal. 6.

¹⁹ Kurnya Roesad dalam Absori, *Penegakkan Hukum Lingkungan . . .*, op.cit, hal. 130-132.

²⁰ Drossmann dan Grueger (1991), Black (1995) yang dicuplik oleh Kurnya Roesad dalam Absori, ibid, hal 127.

²¹ Lihat Statemant WALHI Eksekutif Nasional dalam Majalah Tanah Air, 2000 , loc.cit.

²² Peningkatan eskalasi kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan yang terus menerus tanpa adanya penyelesaian akhir, lebih disebabkan oleh prioritas program pemerintah di bidang ekonomi melalui investasi industri tanpa memperhatikan keadaan lingkungan yang semakin rusak dan tercemar, di samping tidak adanya kesamaan kebijakan antara pejabat yang berwenang di bidang lingkungan hidup (MENNEG-LH) dengan pejabat yang berwenang di bidang perekonomian (Menteri Perdagangan dan Industri; Menteri Pertambangan dan Energi; Menhutbun; Menteri Pertanian dan sebagainya), terbukti dalam penyelesaian kasus penutupan PT. IIU.

²³ Tindakan masyarakat itu dapat dilihat dari semakin banyaknya penebangan pohon liar di seluruh kota di Indonesia sampai pada kawasan konservasi hutan lindung dan bahkan masuk pada taman nasional seperti TN. Tanjung Putting dan TN. Gunung Leuser yang hampir 70% telah dijarah oleh aktivitas penebangan liar.

²⁴ Statement demikian sebagian pernah juga dilontarkan oleh Direktur WALHI. Lihat juga tulisan Suparto Wijoyo, 1999, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan (Settlement of Environmental Disputes)*, Airlangga University Press, Sby, hal. 97.

²⁵ Lihat Ketentuan bunyi Pasal 38 ayat (2) UUPH.

²⁶ Di dalam GBHN Tahun 1999 – 2004, program bidang ekonomi diatur di dalam Bab IV (Arah Kebijakan) huruf B (ekonomi) sedangkan bidang SDA dan lingkungan hidup, diatur dalam huruf H. Di dalam Propenas Tahun 2000 – 2004, program ekonomi diatur di dalam Bab IV mengenai pembangunan ekonomi dan program lingkungan hidup diatur dalam Bab X tentang pembangunan SDA dan lingkungan hidup.

²⁷ Kesepahaman itu terkonsep didalam rumusan GBHN Tahun 1999 – 2004 Bab IV huruf B angka 1 yang berbunyi :

“mengembangkan sistem ekonomi dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan”. Disebutkan pula dalam rumusan Propenas Tahun 2000 – 2004 pada Bab IV huruf A (umum) bahwa : “wujud perekonomian yang akan dibangun harus lebih adil dan merata, , serta menjamin berkelanjutan pemanfaatan SDA dan lingkungan hidup” ; rumusan yang lain juga menyebutkan : “Pembangunan ekonomi harus berlandaskan berkelanjutan sistem SDA, lingkungan hidup, dan sistem sosial kemasyarakatan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat”. Didalam konsepsi program internasional, terlihat pula di dalam rumusan hasil konferensi Rio de Janeiro.

²⁸ Meneg LH (Sonny Keraf) merekomendasikan penutupan pabrik PT. IJU dengan pertimbangan kerugian yang diakibatkan oleh industri tersebut terhadap lingkungan hidup dan masyarakat sangat besar, serta pernyataan pembuangan tailing PT. Newmont adalah ilegal, mendapat tanggapan negatif (ditentang) dari Menperindag, Mentamben, Menhut, Menteri BUMN dan Penanaman Modal. Pertentangan kala itu diakibatkan dari tidak adanya wewenang bagi Meneg LH dalam hal implementasinya, pemberian ijin investasi, pemberian sanksi dan dengan alasan akan menghambat arus investasi dalam negeri.

²⁹ Tidak hanya Meneg LH yang menganggap pembuangan tailing PT. Newmont Nusa Tenggara ilegal, LSM lingkungan-pun seperti WALHI sebagaimana pendapat Emmy Hafild (Direktur Eksekutif WALHI eks Nasional) dan Arifin (PPLH – Unram) mengatakan demikian. Lihat Jawa Pos edisi Jum'at 23 Pebruari 2001, hal. 5.

³⁰ Terdapat dalam harian Kompas, edisi Sabtu 23 Juni 2001, hal. 14.

³¹ Laporan akhir tahun 2000 CIDES dalam harian umum Republika, edisi Sabtu 30 Desember 2000, hal. 6. Akhirnya Umar Juoro mengakui juga bahwa dirinya sebenarnya memproyeksikan pertumbuhan ekonomi Indonesia 3,8% lebih tinggi dari estimasi pemerintah yang sebesar 3,5%. Lihat juga harian Suara Merdeka, edisi Senin 11 Juni 2001, hal XII.

³² Pendapat Didin S. Damanhuri (Guru Besar Ekonomi IPB) dalam Republika, ibid.

³³ Lihat pendapat Didik J. Rachbini dalam *majalah Nuansa Persada*, Vol. II No. 01 Maret – April 2001, hal 12.

³⁴ Dikemukakan oleh Meneg LH dalam lokakarya yang diadakan oleh UKDW pada tanggal 8 Juni 2001 yang bertema : "*Strategi Pengelolaan SDA Hayati dalam era otonomi daerah*". Dimuat pula dalam harian Suara Merdeka, edisi Sabtu 9 Juni 2001, hal XV.

³⁵ Dalam prakteknya, pernyataan seperti itu sulit untuk diperhatikan oleh masyarakat khususnya oleh para pengusaha. Apalagi di era otonomi daerah yang menurut Sonny Keraf (Meneg LH) muncul kecenderungan untuk mengeksploitasi SDA secara besar-besaran. Dari data yang ada, deforestasi (degradasi hutan) selama tahun 1985 – 1997 mencapai 21,65 juta hektar dari seluas 119,7 hektar atau sekitar 1,5% per tahun (NFI Project, 1999), telah menyebabkan kawasan tak berhutan seluas 40,26 juta hektar, diantaranya 14,3 juta hektar di hutan konservasi dan hutan lindung (Badan Planologi Kehutanan, 2000). Dengan akumulasi tekanan faktor eksternal yang tidak terkuasai dan melemahnya kondisi internal pengurusan kehutanan, keadaan sumber daya hutan akan semakin mengkhawatirkan pasca tahun 2001. Baca Kompas edisi Senin 18 Juni 2001, hal. 10 ; dan edisi Jum'at 16 Pebruari 2001, hal. 28.

³⁶ Baca ringkasan *Konferensi Nasional Pengelolaan SDA* pada tanggal 23 – 25 Mei 2000 di Jakarta, yang dipelopori oleh beberapa LSM.

³⁷ Diperoleh dari hasil interview dengan Isna Hartati (Div. Hukum Lingkungan WALHI Eks Nas), Julia (Public Owners Yayasan Kehati) pada tanggal 5 Oktober 2000; Sukma Violetta Sani (Deputi Program ICEL), Ari Moh. Arief (Head of Case Advicacy and ADR Division ICEL) pada tanggal 4 Oktober 2000; dan Susianto (Direktur Eksekutif WALHI Jatim) pada tanggal 11 Mei 2001.

³⁸ Efektivitas dalam advokasi hukum lingkungan yang harus didukung oleh beberapa faktor, ditekankan pula oleh Mas Achmad Santosa dalam berbagai tulisannya, Baca Mas Achmad Santosa et.al (perumus), 1999, *Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*, ICEL & Le IP, Jakarta.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

1. Secara legal formal (*teoretik*), UUPH pada khususnya telah memberikan jaminan atau mengatur tentang keberadaan dan partisipasi luas bagi organisasi/LSM lingkungan untuk menggunakan hak gugatnya (*environmental legal standing*) dalam rangka beracara di Pengadilan, yang terdapat dalam ketentuan Pasal 38 dan Pasal 39. Adanya rumusan pasal tersebut, sebelumnya diawali oleh ketentuan Pasal 5 ayat (1); Pasal 1 angka 24; dan Pasal 6 ayat (1) yang mengatur tentang keberadaan dan kewajiban yang seharusnya dilakukan oleh setiap orang termasuk organisasi lingkungan untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup dan sekaligus untuk mengantisipasi terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang diakibatkan oleh kegiatan para pelaku usaha. Pasal 38 dan Pasal 39 UUPH, saat ini masih terdapat pro dan kontra di antara para ahli hukum lingkungan dan organisasi lingkungan akan efektivitas kedua pasal tersebut akan dapat berlaku dengan baik atau tidak. Keberadaan dan peningkatan peranan organisasi lingkungan juga diatur di dalam Pasal 9 – 10 PP No. 27 Tahun 1999 tentang AMDAL; UU No. 25 Tahun 2000 tentang Propenas pada Bab X huruf C angka 5.

2. Beberapa kali penggunaan atau penerapan hak gugat organisasi lingkungan pada sengketa-sengketa lingkungan yang terjadi di Indonesia sejak tahun 1988 hingga tahun 2001, semakin nampak bahwa peran aktif organisasi lingkungan melalui *legal standing* sangat dibutuhkan untuk pelestarian fungsi lingkungan hidup, serta lebih efektif untuk mencegah dan mengatasi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang terjadi akibat dari kegiatan para pelaku usaha yang lebih mementingkan aspek ekonomi. Terbukti dari aktivitas perusahaan - perusahaan industri, perdagangan, dan bidang yang lain sebagai salah satu faktor dari globalisasi ekonomi, yang dalam pelaksanaannya semakin tidak ramah terhadap lingkungan (eksploitasi SDA) yang berakibat fatal pada kehidupan masyarakat. Digunakannya legal standing organisasi lingkungan sangat berpengaruh terhadap aktivitas para pelaku usaha (perusahaan) akan diindahkannya kepentingan lingkungan hidup, baik yang berbentuk preventif (penanggulangan) maupun bentuk represif (mengatasi) terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan. Di samping itu berpengaruh pula pada instansi pemerintah dalam mengeluarkan suatu kebijakan yang berhubungan dengan lingkungan hidup, sehingga secara langsung maupun tidak langsung akan berdampak pada perekonomian nasional.

3. Dalam menggunakan hak gugatnya, banyak kendala yang dihadapi organisasi lingkungan yang disebabkan oleh beberapa faktor baik faktor intern yang ada dalam organisasi lingkungan maupun faktor ekstern. Faktor ekstern yang paling utama adalah simpang siur dan lemahnya kebijakan Pemerintah dalam proses penyelesaian suatu kasus lingkungan yang lebih dilatarbelakangi oleh alasan ekonomi yaitu pembangunan ekonomi nasional yang menekankan pada sumber PMA melalui aktivitas perusahaan-perusahaan, di samping faktor yang lain. Akibatnya agenda pembangunan nasional secara normatif, acapkali kurang sejalan dengan kenyataan riil yang ada yang sangat berkorelasi dengan keadaan lingkungan hidup. Beberapa cara yang dapat ditempuh dalam proses optimalisasi peran organisasi lingkungan atas dasar *legal standing* adalah : mengatasi kendala – kendala yang ada ; meminta jaminan atas independensi peradilan dengan seluruh perangkatnya; dan mempersiapkan sumber daya pengacara/advokat yang lebih profesional dan kuat.

B. S a r a n

1. Untuk mengatasi multipretasi (ketidaksepahaman) terhadap efektivitas Pasal 38 – 39 UUPH dan mencegah kesulitan yang terjadi bagi organisasi lingkungan dalam proses advokasi hukum lingkungan, sebaiknya semua pihak (*stakeholders*) tunduk

(melaksanakan) aturan normatif yang sudah ada, sepanjang aturan tersebut tidak sangat menghambat aktivitas, khususnya organisasi lingkungan.

2. Untuk menghindari dan mengatasi kecerobohan para pelaku usaha (PMA ataupun PMDN) yang lebih memikirkan kepentingan ekonomi melalui aktivitas perusahaan dan kurang mengindahkan kepentingan lingkungan hidup, yang dapat berakibat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang berkepanjangan, jauh lebih efektif untuk saat ini dan masa yang akan datang apabila cara litigasi (proses peradilan) digunakan atas dasar *legal standing* organisasi lingkungan.
3. Agar terjadi dinamisasi atau kesepahaman antara peran aktif organisasi lingkungan dan agenda pembangunan nasional. khususnya di bidang ekonomi maupun lingkungan hidup, perlu dukungan dari semua pihak (*stakeholders*) terutama konsistensi kebijakan Pemerintah dan niat baik para pelaku usaha dalam mewujudkan proses pembangunan nasional yang berwawasan lingkungan.

KEPUSTAKAAN

- Abdurrahman, 1980, *Pengantar Hukum Lingkungan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Absori, 2000, *Penegakan Hukum Lingkungan & Antisipasi dalam Era Perdagangan Bebas*, Muhammadiyah University Press, Surakarta.
- Affandi, Wahyu, 1984, *Hakim dan Penegakan Hukum*, Alumni, Bandung
- Alkostar, Artidjo (editor), 1997, *Identitas Hukum Nasional*, FH-UII, Yogyakarta.
- Amsyari, Fuad, 1986, *Prinsip-Prinsip Masalah Pencemaran Lingkungan*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Arief Sidharta, Bernard, 1999, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung.
- Arief, Sritua, 1998, *Pembangunanisme dan Ekonomi Indonesia : Pemberdayaan Rakyat dalam Arus Globalisasi*, Zaman Wacana Mulia, Bandung.
- Arifin, Syamsul et. al, 1996, *Spiritualisme Islam dan Peradaban Masa Depan*, Sypress, Yogyakarta.
- Ariman, M. Rasyid, 1988, *Fungsi Hukum Pidana Terhadap Perbuatan Pencemaran Lingkungan Hidup*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Aronaga, Pandji, 1995, *Perusahaan Multi Nasional – Penanaman Modal Asing*, Pustaka Jaya, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 1998, *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Atmosudirdjo, Prajudi, 1983, *Sejarah Ekonomi Indonesia Dari Segi Sosiologi Sampai Akhir Abad XIX*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Baswir, Revrison, 1993, *Ekonomika, Manusia dan Etika : Kumpulan Esai-Esai Terpilih*, BPFE, Yogyakarta.

- Booth, Anne & Peter Mc Cawley (eds), 1981, ***The Indonesian Economy During The Soeharto Era***, Oxford University Press, Petaling Jaya, Selangor, Malaysia.
- Brenner, Harvey, 1986, ***Effects of The Economy on Criminal Behaviour and The Administration of Criminal Justice in the United States***, diterjemah oleh D. Guritno, Rajawali, Jakarta.
- Clark, Lan, 1997, ***Globalization and Fragmentation : International Relations In The Twentieth Century***, Oxford & London : Oxford University Press.
- Danusaputro, Munadjat, 1981, ***Hukum Lingkungan : Buku I : Umum***, Bina Cipta, Bandung.
- Danusaputro, Munadjat, 1981, ***Hukum Lingkungan : Buku II : Nasional***, Bina Cipta, Bandung.
- Danusaputro, Munadjat, 1982, ***Hukum Lingkungan : Buku IV : Global***, Bina Cipta, Bandung.
- Dixon, John A. and Maynard M. Hufschmidt, 1986, ***Economic Valuation Techniques for The Environment : A Case Study Workbook***, diterjemah oleh Reksohadiprodjo, Sukanto, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Djojohadikusumo, Sumitro, 1984 (Cetakan Keenam), ***Indonesia Dalam Perkembangan Dunia : Kini dan Masa Datang***, LP3ES, Jakarta.
- D, Soedjono, 1978, ***Pengantar Hukum Dalam Sistem Pertahanan Sipil***, PT. Karya Nusantara Cabang, Bandung.
- Dworkin, Ronald, 1996, ***Laws Empire***, First Published by Fontana Paperbacks, 8 Graften Street, London W1X3LA.
- E. Baldwin, Robert, ***Economic Development and Growth***, diterjemah oleh St. Dianjung, 1981, Bina Aksara, Jkt.
- Faisal, Senapiah, 1990, ***Penelitian Kualitatif : Dasar-Dasar dan Aplikasi***, Yayasan Asih Asah Asuh, Malang, Jatim.
- Fuady, Munir, 1999, ***Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis***, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

- Georgiou, Stavros et.al, 1997, ***Economic Values and The Environment in the Developing World***, Published by Edward Elgar Publishing, Limited 81 Ansdowm Place Cheltenham Clos GL 50 2 HU UK.
- Hadi, Kumala et. al (editor), 1997, ***Agenda AKSI : Liberalisasi Ekonomi dan Politik Indonesia***, (PPM) FE. UII bekerja sama dengan PT. Tiara Wacana Yogya.
- Hadi, Sudharto. P, 1997, ***Metodologi Penelitian Sosial : Kuantitatif, Kualitatif dan Kaji Tindak***, MIL Undip Semarang.
- H. Ediyono, Setijati et. al, 1999, ***Prinsip-Prinsip Lingkungan Dalam Pembangunan yang Berkelanjutan***, Dirjen Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Universitas Diponegoro Semarang.
- Hamzah, A, 1997, ***Penegakan Hukum Lingkungan***, CV Sapta Artha Jaya, Jakarta.
- Hardjasoemantri, Koesnadi, 1999, Cetakan keempat belas (edisi ketujuh), ***Hukum Tata Lingkungan***, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hardjasoemantri, Koesnadi, 1993 (Cetakan ketiga), ***Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup***, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Husein, Harun, 1992, ***Lingkungan Hidup***, Bumi Aksara, Jakarta.
- J. Berman, Harold, 1983, ***Law and Revolution : The Formation of the Western Legal Tradition***, Harvard University Press, Cambridge, Massachuset's and London, England.
- Kafiar, August dan Beanal, Thom, 2000, ***PT. Freeport Indonesia dan Masyarakat Adat Amungme***, Forum Lorentz.
- Kartodiharjo, Hariadi (Wakil Ketua Panitia Pengarah Konferensi Nasional) et.al, 2000, ***Ringkasan Konferensi Nasional Pengelolaan Sumber Daya Alam***, TP, Jakarta.
- Kurniawan, Iwan et.al, 1996, ***Pembangunan PLTN Demi Kemajuan Peradaban? Sebuah Bunga Rampai***, Kerjasama INFID, WALHI dan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

- Kusumaatmadja, Mochtar, 1992, ***Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Laut (Dilihat dari Sudut Hukum Internasional, Regional dan Nasional)***, Sinar Grafika dan Pusat Studi Wawasan Nusantara, Jakarta.
- Latief, Dochak, 2000, ***Pembangunan Ekonomi dan Kebijakan Ekonomi Global***, Muhammadiyah University Press, Surakarta.
- Mc Rae, Hamish, ***The World ini 2020***, dialih bahasakan oleh Anton Adiwiyoto, 1995, Binarupa Aksara, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 1993, ***Hukum Acara Perdata Indonesia***, (Edisi Keempat), Liberty, Yogyakarta.
- Moleong, Lexy. J, 2000 , (cetakan kesebelas), ***Metodologi Penelitian Kualitatif***, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Mufarrijul Ikhwan, 1998, ***Penegakan Hukum Dalam Upaya Menanggulangi Pencemaran Lingkungan***, Skripsi, Undar, Jombang.
- Muhammad, Abdulkadir, 1982, ***Hukum Acara Perdata Indonesia***, Alumni, Bandung.
- Nasution, Adnan Buyung, et.al (perumus) 1999, ***Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman***, ICEL & LeIP, Jakarta.
- Nasution, S, 1988, ***Metodologi Penelitian Naturalistik Kualitatif***, Tarsito, Bandung.
- Ohmae, Kenichi, 1995, ***The End of The Nation State The Rise at Regional Economies***, The Free Press, A Divission of Simon & Schuster Inc. 130 Avenue of The Americas New York, N. Y. 10020.
- Rahardjo, Satjipto, 1991, ***Ilmu Hukum***, PT. Citra Aditya Bakti Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 1985, ***Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antar Disiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional***, Sinar Baru, Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 1977 (cetakan pertama), ***Pemanfaatan Ilmu-Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum***, Alumni, Bandung.

- Rangkuti, Siti Sundari, 1996 (cetakan pertama) dan 2000 (edisi kedua), ***Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional***, Airlangga University Press, Surabaya.
- Rasjidi, Lili, 1993, ***Hukum Sebagai Suatu Sistem***, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Riadi, Mochtar, 1999, ***Mencari Peluang di Tengah Krisis***, Universitas Pelita Harapan Press, Jakarta.
- Rich, Bruce, 1999, ***Mortgaging The Earth : The World Bank, Environmental Improverishment and The Crisis of Development***, diterjemah oleh A.S. Burhan dan R. Benu Hidayat, International NGO Forum on Indonesian Development (INFID), Jakarta.
- Ritzer, George, 1992, ***Sociology : A Multiple Paradigm Science***, diterjemah oleh Alimandan, Rajawali Press, Jakarta.
- Salim, Emil, 1993, ***Lingkungan Hidup dan Pembangunan***, PT. Mutiara Sumber Widya, Offset, Jakarta.
- Santosa, Mas Achmad et.al, 1997, ***Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)***, ICEL, Jakarta.
- Santosa, Mas Achmad et.al, 1997, ***Penerapan Azas Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) di Bidang Lingkungan Hidup***, ICEL, Jakarta.
- Santosa, Mas Achmad et.al, 1997, ***Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)***, ICEL, Jakarta.
- Santosa, Mas Achmad et.al, 1998, ***Pengaduan Masyarakat dan Penyelesaian Sengketa Lingkungan***, ICEL, Jakarta.
- Santosa, Mas Achmad et.al, 2000, ***Membentuk Pemerintahan Peduli Lingkungan dan Rakyat***, ICEL, Jakarta.
- Schaffmeister, 1994, ***Zorgen Van Heden***, Leiden University Press, Leiden.
- Setiawan, Bonnie (editor), 2000, ***Perjuangan Demokrasi dan Masyarakat Sipil : Reposisi dan Peran Ornop / LSM di Indonesia***, INFID, Jakarta.

- Siddiq, 1991, ***Pengaruh Limbah Bahan Pencemar Udara Terhadap Faal Paru dan Sarana Hukum yang Mengaturnya (Suatu Studi di Wilayah Pengembangan Industri Utama Gresik)***, Tesis, Program Pascasarjana, Unair Surabaya.
- Silalahi, Daud, 1996, ***Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia***, Alumni, Bandung.
- Soedjono, 1996, ***Kejahatan dan Penegakan Hukum di Indonesia***, Rineka Cipta, Jakarta.
- Soekamto, Soerjono, 1996, ***Pengantar Penelitian Hukum***, UI Press, Jakarta.
- Soekamto, Soerjono dan Sri Mamudji, 1995, ***Penelitian Hukum Normatif – Suatu Tinjauan Singkat***, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soemarwoto, Otto, 1992, ***Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global***, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1990, ***Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri***, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sunggono, Bambang, 1994, ***Hukum Lingkungan dan Dinamika Kependudukan***, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Sudjana, Eggi et.al, 1999, ***Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Perspektif Etika Bisnis di Indonesia***, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Supardi, Imam, 1994, ***Lingkungan Hidup dan Kelestariannya***, Alumni, Bandung.
- Suparni, Niniek, 1994, ***Pelestarian Pengelolaan dan Penegakan Hukum Lingkungan***, Sinar Grafika, Jakarta.
- Suratmo, F. Gunawan, 1993, ***Analisis Mengenai Dampak Lingkungan***, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Sutantio, Retnowulan dan Deripkantawinata, Iskandar, 1989 (cetakan keenam), ***Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek***, Mandar Maju, Bandung.

- Todaro, Michael, 1983, ***Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga***, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Unger, Roberto. M, 1983, ***The Critical Legal Studies Movement***, diterjemah oleh Ihdhal Kasim, 1999, ELSAM, Jakarta.
- Unger, Roberto. M, 1976, ***Law in Modern Society : Toward a Criticism of Social Theory***, The Free Press, A. Division of Macmillan Publishing Co., Inc. New York Collier Macmillan Publisher London.
- Usman, Rachmadi, 1993 (edisi pertama), ***Pokok-Pokok Hukum Lingkungan Nasional***, Akademika Pressindo, Jakarta.
- Wahid, Hasyim dkk, 1999, ***Telikungan Kapitalisme Global Dalam Sejarah Kebangsaan Indonesia***, LKIS, Yogyakarta.
- Waluyo, Bambang, 1991, ***Penelitian Hukum Dalam Praktek***, Sinar Grafika, Jakarta.
- Wardhana, Wisnu Arya, 1995, ***Dampak Pencemaran Lingkungan***, Andi Offset, Yogyakarta.
- Widjaya, I.G. Rai, 2000, ***Penanaman Modal : Pedoman Prosedur Mendirikan dan Menjalankan Perusahaan Dalam Rangka PMA dan PMDN***, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
- Widjaya, I.G. Rai, 2000, ***Hukum Perusahaan***, Megapoin Kesaint Blanc, Jakarta.
- Widnyana, J Made, et.al (editor), 1995, ***Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia***, PT. Eresco, Bandung.
- Wijoyo, Suparto, 1999, ***Penyelesaian Sengketa Lingkungan (Settlement of Environmental Disputes)***, Airlangga University Press, Surabaya.
- Wusari, Maria Anik dan Siswaningsih, Yulia, 1999, ***Hasil Terjemahan dari Political Reform : Indonesia's Development Priority***, Statement by the 11th INFID Conference, 4-6 May 1998, Bonn-Germany.
- Zen, M.T. et.al, 1985, ***Menuju Kelestarian Lingkungan Hidup***, PT. Gramedia, Jakarta.

TULISAN (MAKALAH) :

- Abimanyu, Anggito, *Ekonomi Indonesia Dalam Era Globalisasi dan Liberalisasi : Suatu Fakta Empiris*, Makalah dalam diskusi PPSK, Yogyakarta.
- Berlin (Asisten Deputi I Urusan Pengembangan Hukum pada Deputi III Meneg-LH), *PP No. 54 Tahun 2000 Tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan*, Makalah disampaikan pada acara sosialisasi PP No. 54/2000 atas kerjasama Kantor Meneg-LH dengan Bapedalda Propinsi Jawa Timur, di Hotel Santika, SBY tanggal 13 Oktober 2000.
- Djadiningrat, Surna. T, *Implikasi Lingkungan dari GATT/WTO*, disampaikan dalam seminar yang diadakan oleh Komphalindo di Jakarta, tanggal 20 September 1994.
- Hadi, Sudharto. P, *Manajemen Lingkungan Berbasis Kerakyatan dan Kemitraan*, Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar di bidang Ilmu Manajemen Lingkungan dan Ilmu Administrasi, FISIP Universitas Diponegoro Semarang, tanggal 12 Oktober 1999.
- Hadi, Sudharto. P, *Pengertian dan Prinsip-Prinsip Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, disampaikan dalam rangka sosialisasi PP No. 54/2000 atas kerjasama Bapedalda Propinsi Jawa Timur dengan Kantor Meneg-LH, di Surabaya tanggal 13 Oktober 2000.
- Hadi, Sudharto. P (Ketua Tim Mediator) et.al, *Ringkasan Perkembangan Mediasi Sengketa Lingkungan Antara PT. Kayu Lapis Indonesia (PT. KLI) dengan Masyarakat Mangunharjo-Semarang*, tertanggal 09 September 2000.
- Hadi, Sudharto. P, *Dimensi Lingkungan dan Sosial Pencemaran Industri*, disampaikan pada Semiloka tentang Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Mewujudkan Pelestarian Fungsi Lingkungan, diselenggarakan oleh Yayasan Tarimbhi Semarang, 09 Oktober 2000.
- Hadi, Sudharto. P, *Peran Perguruan Tinggi Dalam Pembangunan Lingkungan di Era Otonomi dan Globalisasi*, disampaikan pada kuliah umum mahasiswa Program Pascasarjana Studi Pendidikan Kependudukan dan Lingkungan Hidup, Universitas Negeri Jakarta, 06 September 2000.

- Hadi, Sudharto. P, ***Penataan Ruang Pesisir Semarang yang Berkelanjutan***, disampaikan pada seminar tentang Pendayagunaan Wilayah Pesisir dan Laut Kota Semarang, yang diadakan oleh Bappeda Kota Semarang, tanggal 25 Maret 2000.
- Keraf, Sonny, ***Strategi Pengelolaan SDA Hayati Dalam Era Otonomi Daerah***, disampaikan pada lokakarya yang diadakan oleh UKDW, tanggal 08 Juni 2001.
- Keraf, Sonny, ***Kebijakan Pengelolaan SDA dan Lingkungan Hidup Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah***, catatan, Jakarta, tanggal 26 September 2000
- Lotulung, P. Effendie, ***Penegakan Hukum Lingkungan Dalam UU No. 23 Tahun 1997 ditinjau dari Aspek Hukum Perdata***, disampaikan pada Seminar Nasional yang diadakan oleh FH. UNDIP Semarang, tanggal 21 Pebruari 1998.
- Pranoto, Suwadi. D, ***Moralitas Pengelolaan Lingkungan***, disampaikan pada diskusi lingkungan yang diselenggarakan oleh PMII Cabang Jombang, tanggal 15 Desember 1997.
- Reksohadiprodo, Sukanto, ***Otonomi Daerah, SDA dan Lingkungan*** disampaikan pada seminar on NRA – *Environmental Economics – Regional Otonomy, Environmental Management : The Economic Analysis*, tanggal 07 Oktober 2000.
- Kumpulan makalah dalam Seminar Nasional yang bertema ***Penyelesaian Konflik Lingkungan dengan Pendekatan Tepat Guna***, yang diadakan oleh PPLH-UII dan Yayasan Wana Mandhira Yogyakarta, tanggal 28 September 2000.
- Kumpulan makalah dalam Seminar Nasional Lingkungan Hidup dengan tema ***Kebijakan dan Strategi Pemerintah dalam Mengembangkan Bisnis Peduli Lingkungan yang Kompetitif dalam Mengantisipasi Pengembangan Otonomi Daerah dan Perdagangan Bebas***, diselenggarakan atas kerja sama Kantor Meneg-LH / Bapedal dengan Lembaga Kajian Ekonomi dan Bisnis, pada hari Senin 28 Agustus 2000 di Kartika Chandra Hotel – Jakarta.
- Panduan Masyarakat untuk memahami WTO, ***Working Group on the WTO/MAI***, 1999 diterjemah oleh INFID, Jakarta.

Panduan Masyarakat untuk memahami WTO, *Watch Out for the WTO, Position of Indonesian NGO Coalition on WTO, Published by Indonesian NGO Coalition on WTO*, March, 2000.

KORAN HARIAN, MAJALAH, JURNAL, BULETIN :

Harian Kompas : edisi Sabtu, 23 Juni 2001; edisi Senin, 18 Juni 2001; edisi Rabu, 11 April 2001; edisi Senin, 9 April 2001; edisi Selasa, 27 Pebruari 2001; edisi Jum'at 16 Pebruari 2001; edisi Sabtu, 28 Oktober 2000; edisi Selasa 17 Oktober 2000; edisi Selasa, 14 Nopember 2000; edisi Rabu, 25 Agustus 1999; edisi Jum'at, 2 Maret 2001; edisi Senin' 28 Mei 2001.

Harian Jawa Pos : edisi Senin, 16 Juli 2001; Radar Bromo edisi Kamis 25 Januari 2001; edisi Kamis, 22 Pebruari 2001; edisi Minggu, 8 April 2001; edisi Jum'at, 4 Mei 2001; edisi Sabtu, 5 Mei 2001, Radar Kediri edisi Selasa, 2 Januari 2001; Radar Bromo edisi Senin, 4 September 2000; edisi Jum'at, 23 Pebruari 2001.

Harian Suara Merdeka : edisi Senin, 11 Juni 2001; edisi Sabtu, 9 Juni 2001; edisi Senin, 25 Juni 2001; edisi Selasa, 27 Pebruari 2001.

Harian Surya : edisi Sabtu, 23 Desember 2000.

Harian Suara Pembaharuan : edisi 11 Juni 1991.

Harian Republika : edisi Sabtu, 30 Desember 2000.

Majalah Tanah Air WALHI Eks Nas : edisi 2000; edisi Pebruari 1986 No. 59 Th. VI; No. 9 Th. XX/2000; edisi Maret 1985 No. 48 Th. V; Laporan Tahunan 2000.

Majalah Masalah-Masalah Hukum FH. UNDIP Semarang : edisi IV/Januari – Maret 1999; edisi VI/Juli – September 1999.

Majalah Nuansa Persada, Vol. II No. 01 Maret – April 2001.

Majalah Pancaroba Nomor 13 Oktober – Desember 1997.

Jurnal Hukum Lingkungan ICEL, Th. I No. 1 / 1994; Th. III No. 1 / 1996 ; Th. II No. 1 / 1995.

Jurnal Analisis CSIS, Th. XXVIII / 1999 No. 1

Buletin AFKAR edisi Vol. V No, 1, 1998 Jakarta.

Buletin Informasi Hukum dan Advokasi Lingkungan ICEL No. 03 Th. VI – April 2000.

Buletin WALHI Jatim : edisi Pertama, Pebruari 2001; edisi Pertama Bulan Mei 2001.

Newsletter No. 32 / IX / Maret / 1998.

PERUNDANGAN :

Undang – Undang Dasar 1945.

Ketetapan MPR RI No. IV / MPR / 1999 tentang GBHN Tahun 1999 – 2004.

UU RI No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

UU RI No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

UU RI No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

UU RI No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN.

UU RI No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Kitab UU Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) diterjemah oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, 1992 (cetakan kedua puluh empat), Pradnya Paramita, Jakarta.

RIB / HIR dengan penjelasannya, Oleh Soesilo R, Politeia, Bogor.

UU RI No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004.

PP RI No. 27 Tahun 1999 tentang AMDAL.

PP RI No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom.

Keppres RI No. 10 Tahun 2000 tentang BAPEDAL.

Keppres RI No. 163 Tahun 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Menteri Negara.

Keppres RI No. 175 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tugas Menteri Negara.

Instruksi Presiden RI No. 23 Tahun 2000 tentang Koordinasi Penanggulangan Masalah Pertambangan Tanpa Izin.

Keputusan Menneg-LH No. 2 Tahun 2000 tentang Panduan Penilaian Dokumen AMDAL.

Keputusan Menneg-LH No. 3 Tahun 2000 tentang Jenis Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Dilengkapi dengan AMDAL.

Keputusan Menneg-LH No. 5 Tahun 2000 tentang Panduan Penyusunan AMDAL Kegiatan Pembangunan di Daerah Lahan Basah.

Kepmen Negara / Kepala Badan Penanaman Modal dan Pembinaan Badan Usaha Milik Negara, No. KEP - 23 / M-PM.PBUMN/2000 tentang Pengembangan Praktek Good Corporate Governance Dalam Perusahaan Perseroan (PERSERO).