



**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA  
DALAM UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN HIDUP**

**TESIS**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :

**So Woong Kim**  
**NIM.B4A.007.037**

**PEMBIMBING:**

**Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH.,M.H**

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

**2009**

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA**  
**DALAM UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN HIDUP**

**Disusun Oleh:**

**So Woong Kim**  
**NIM.B4A.007.037**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum

Pembimbing  
Magister Ilmu Hukum

**Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH.,M.H**

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA**  
**DALAM UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN HIDUP**

**Disusun Oleh:**

**So Woong Kim**  
**NIM.B4A.007.037**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal

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

Pembimbing  
Magister Ilmu Hukum,

Mengetahui  
Ketua Program,

**Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Java, SH.,M.H**

**Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH.M.H**

## **KATA PENGANTAR**

Thesis ini merupakan salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum Strata 2 (S2) pada Universitas Diponegoro Semarang. Penulis menyadari bahwa penyusunan thesis ini tidak akan selesai tanpa bantuan, pengarahan dan bimbingan dari berbagai pihak, baik secara moril maupun materill. Terlebih lagi, penulis datang dari Korea, maka pengetahuan penulis akan konvensi bahasa, budaya, dan ilmu hukum sangat terbatas. Akan tetapi banyak pihak yang membantu kelancaran dalam studi S2 Ilmu Hukum Universitas Diponegoro. Untuk itu dalam kesempatan ini Penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof.Dr.Barda Nawawi Arief, SH, Mantan Ketua program Pasca Sarjana S2 Bidang Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang berkenan memberikan kesempatan belajar kepada penulis dan banyak memberikan nasehat serta perhatian kepada penulis mengikuti program S2 ilmu hukum.
2. Prof. Dr.Paulus Hadisuprpto, SH.,M.H selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, yang berkenan memberikan arahan dan bimbingan dalam penulisan thesis, sehingga membantu keberhasilan penulis menyelesaikan studi.
3. Prof.Dr.Nyoman Serikat Putra Jaya, SH. M.H, selaku Dosen Pembimbing Universitas Diponegoro Semarang, yang dengan penuh perhatian di tengah-tengah kesibukan beliau berkenan memberikan arahan dan bimbingan, sehingga akhirnya penulis mampu menyelesaikan penyusunan thesis ini.
4. Ibu Ani Purwanti, SH., M.Hum, selaku Sekretaris Akademik Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro Semarang yang banyak membantu penulis menyediakan berbagai bahan studi S2.
5. Dr.Fx.Djoko Priyono, SH,Mhum Universitas Diponegoro Semarang.

6. Seluruh Dosen Magister Ilmu Hukum S2, Universitas Diponegoro Semarang.
7. Seluruh Staff Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro Semarang.
8. Teman-teman kuliah Penulis dan Mas Batara Oloan di Magister Ilmu Hukum S2, Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari bahwa apa yang disajikan dalam thesis ini masih jauh dari kesempurnaan, karena semua disebabkan keterbatasan dan ketidakmampuan penulis, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun akan sangat bermanfaat demi penyempurnaan thesis ini. Semoga thesis ini dapat memberikan suatu manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Semarang, Maret. 2009

**Penulis**

## ABSTRAK

Tulisan ini dilatarbelakangi konsepsi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) yang telah memasukkan ketentuan-ketentuan pidananya dalam Bab IX, yang terdiri dari 8 (delapan) pasal, dimulai dari Pasal 41 sampai dengan Pasal 48 UUPLH. Ketentuan-ketentuan pemidanaan ini jauh lebih lengkap dan rinci bila dibandingkan dengan konsepsi pemidanaan dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Lingkungan Hidup yang lama. Namun, Penulis menilai isi yang terkandung di dalam pasal-pasal tersebut belum optimal.

Penulis mengangkat permasalahan tentang bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup saat ini dan bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup di masa mendatang. Tujuan penulis mengangkat permasalahan ini agar dapat digunakan sebagai masukan dan pertimbangan bagi pembuat kebijakan dan untuk mengetahui dan menganalisa rumusan kebijakan hukum pidana dalam penegakan Undang-Undang Lingkungan Hidup di masa mendatang.

Tulisan yang menggunakan model pendekatan *yuridis-normatif* ini mencoba untuk menjawab pertanyaan tentang kebijakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup di Indonesia saat ini dan mencoba membandingkan dengan penerapan kebijakan hukum pidana dalam penegakan lingkungan hidup di Korea Selatan. Kemudian, tulisan ini akan menjawab bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup di Indonesia di masa mendatang. Analisis data-data dalam penulisan ini menggunakan *deskriptif analisis* dengan tujuan untuk menguraikan tentang peraturan-peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penegakan hukum lingkungan hidup di Indonesia saat ini, sehingga dapat diketemukan kelemahan-kelemahan yang dapat disempurnakan pada masa mendatang.

Hasil penelitian Penulis menyatakan bahwa kebijakan penegakan hukum pidana lingkungan hidup di Indonesia saat ini belum optimal disebabkan oleh isi undang-undang yang tidak memiliki *deterrence-effect*. Oleh karena itu, perlu pembenahan mendasar dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Penulis mencoba membandingkan antara Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 dengan Undang-Undang Lingkungan Hidup di Korea Selatan. Dengan demikian, dari hasil perbandingan ini akan ditemukan penyempurnaan isi Undang-Undang No. 23 Tahun 1997.

Sebagai kesimpulan, Penulis menilai bahwa Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 menempatkan penegakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup hanya sebagai *ultimum remedium*, sehingga isi penegakan sanksi pidananya tidak dominan. Penulis memberikan ide perbaikan konsep Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 di masa mendatang, dengan hasil perbandingan terhadap undang-undang lingkungan hidup di Korea Selatan. Penulis memberi saran perlunya pembenahan pola pemidanaan dan sanksi pidana dalam UU-Pengelolaan Lingkungan hidup yang memiliki nilai-nilai kepastian hukum dan nilai-nilai keadilan yang ditegakkan oleh semua pihak

**Kata kunci: Kebijakan Hukum Pidana, Penegakan Hukum Lingkungan Hidup**

## ABSTRACT

This thesis is back grounded by draft Law Number 23 Year 1997 on Environmental Management (UUPLH) that have entered criminal provisions in Chapter IX, which consists of 8 (eight) article, starting from Article 41 to Article 48 UUPLH, provisions of criminalization of this provision is far more complete and detailed than the draft of criminalization in Article 22 of Law Number 4 Year 1982 on the old environmental management. However, the author assesses the substance in the articles are not yet optimal.

Author raises issues about how policy in criminal law enforcement of environmental law at this time and how the criminal law enforcement policy in the environment law in the future. The purpose is to raise this issue so that it can be used as device input, and consideration for policy makers and for the formulation of policy and analyze the criminal law in the enforcement of the future Environmental Law.

This thesis uses a model-normative juridical approach, and tries to answer the question about criminal law policy in the enforcement of environmental laws in Indonesia at this time and try to compare with the implementation of policy in criminal law enforcement environment in South Korea. Then, this thesis will answer how the criminal law policy in the enforcement of environmental law in Indonesia in the future. The descriptive analysis is used to decipher the rules and regulations related to the enforcement of environmental laws in Indonesia at this time, so it can find weaknesses that can be enhanced in the future.

The result shows that the enforcement of criminal law policy environment in Indonesia at this time has not been optimal due to the substance of the laws that have no-deterrence effect. Therefore, the fundamental needs to amend the Act No. 23, 1997 on Environmental Management. The author attempts to compare the Law No. 23, 1997 with the Environment Law in South Korea. Therefore, the comparison between the two Acts will show revisions or improvement that are needed for Law No. 23, 1997.

At the conclusion, the author states that Law No. 23, 1997 has put the law enforcement in the criminal enforcement of environmental law as only ultimum remidium, so that the substance of the sanctions enforcement is not dominant. The author provides ideas of improvement to concepts Act No. 23 Year 1997 in the future, as a result of the comparison to the Environment Law in South Korea. The author gives suggestions to amend the pattern of criminal enforcement system and criminal sanctions in the Law on Environmental Management which has the values of law and values of justice enforced by all parties.

**Keywords: Criminal Law Policy, Environment of Law Enforcement**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iv
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Kerangka Pemikiran.....	11
1. Landasan Pemikiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	11
2. Landasan Pemikiran Kebijakan Hukum Pidana dan Pemindaan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	19
3. Landasan Pemikiran Penegakan Hukum Pidana dalam Perkara Lingkungan Hidup.....	28
F. Metode Penelitian.....	30
1. Metode Pendekatan.....	30
2. Spesifikasi Penelitian.....	31

3. Metode Pengumpulan Data.....	31
4. Metode Analisis Data.....	32
G. Sistematika Penulisan.....	33
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	35
A. Kebijakan Hukum Lingkungan.....	35
1. Pengertian Kebijakan.....	35
2. Kebijakan Hukum Lingkungan.....	37
3. Penegakan Hukum Lingkungan.....	42
B. Penegakan Hukum Pidana dalam Kebijakan Hukum Lingkungan.....	51
1. Kebijakan Hukum Pidana.....	51
2. Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup.....	57
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	65
A. Kebijakan Hukum Pidana dalam Undang-Undang lingkungan hidup saat ini.....	65
1. Sebelum Lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2007.....	65
2. Sesudah Lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 1997.....	78
B. Penegakan Hukum Pidana Dalam Kebijakan Undang-Undang Lingkungan Hidup di Masa Mendatang.....	114

1. Rencana Perubahan KUHP Nasional.....	114
1) Kalimat Perundang-Undangan.....	114
2) Beberapa Hal yang Belum Diatur.....	121
3). Asas dan Teori Hukum.....	124
2. Perbandingan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 dengan Act No. 7561, 2005, FAEP Republic Of Korea.....	136
1) Penyelesaian Dengan Instrumen Hukum Pidana.....	149
a) Arti dan Isi <i>Straafbaarfeit</i> .....	149
b) Kemampuan Bertanggungjawab.....	150
2) Konsep Pidanaan dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup di Masa Mendatang.....	152
BAB IV PENUTUP.....	156
A. Kesimpulan.....	156
B. Saran.....	158

# BAB I

## PENDAHULUAN

~ ~ ~ ~

*Law like love we don't know where or why*

*Law like love we can't compel or fly*

*Law like love we often weep*

*Law like love we seldom keep.*

[ Diambil dari "Law Like Love" Oleh Wystan H. Auden.]

### A. LATAR BELAKANG

Lingkungan hidup merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang wajib dilestarikan dan dikembangkan kemampuannya agar tetap dapat menjadi sumber penunjang hidup bagi manusia dan makhluk hidup lainnya demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri.<sup>1)</sup> Lingkungan hidup adalah ruang yang ditempati oleh manusia bersama makhluk hidup lainnya. Manusia dan makhluk hidup lainnya tentu tidak berdiri sendiri dalam proses kehidupan, saling berinteraksi, dan membutuhkan satu sama lainnya. Kehidupan yang ditandai dengan interaksi dan saling ketergantungan secara teratur merupakan tatanan ekosistem yang di dalamnya mengandung esensi penting, dimana lingkungan hidup sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dibicarakan secara terpisah. Lingkungan hidup harus dipandang secara menyeluruh dan mempunyai sistem yang teratur serta diletakkannya semua unsur di dalamnya secara setara.

---

<sup>1</sup> Kementerian Lingkungan Hidup, UU No. 23 Tahun 1997 tentang *Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta, 2004, hal. 29

Pembaharuan dan pembangunan telah membawa banyak bencana bagi lingkungan hidup dan kemanusiaan, dalam hal ini, lingkungan hidup ditafsirkan secara konvensional. Lingkungan hidup dianggap sebagai objek. Sudut pandang ini memandang dan menempatkan lingkungan hidup sebagai objek yang juga berarti kekayaan dan dapat dimanfaatkan untuk semata menunjang pembangunan, akibatnya keadaan alam dan lingkungan saat ini telah menjadi kian parah dari masa ke masa.

Saat ini, terdapat isu global tentang pemanasan global yang melanda bumi. Indonesia sendiri sebagai negara berkembang saat ini tercatat sebagai negara penghancur hutan tercepat di dunia.<sup>2</sup> Eksploitasi alam dan lingkungan di Indonesia untuk kepentingan modal dengan dalih pembangunan dapat dirasakan sejak rezim Orde Baru berkuasa, wilayah peruntukan Indonesia telah dibagi berdasarkan kepentingan modal. Hal ini dapat dilihat dari perencanaan dan luasan peruntukan lahan daratan Indonesia sebagai berikut<sup>3</sup>.

Luas daratan Indonesia sebesar 191,944,000 ha, dimanfaatkan untuk pertambangan seluas 66.891.496 ha, Hak Pemilikan Hutan seluas 38.025.891 ha, Hak Tebang Industri seluas 7.861.251 ha, Perkebunan Kelapa Sawit seluas 2.957.079 ha, Hutan Lindung seluas 31.900.000 ha, dengan demikian seluruhnya berjumlah 170.935.717 ha, dan yang tersisa adalah 21.008.283 ha. Dengan demikian, dampak dari berbagai kegiatan yang bersifat eksploitasi tersebut paling

---

<sup>2</sup>Kompas, 4 Mei 2007, *Lingkungan Hidup Indonesia*, Editorial.

<sup>3</sup>Sumber : (a) Database JATAM, 2000, (b) Perkembangan Jumlah HPH di Indonesia, FWI (April 2001), (c) Siaran Pers WALHI Jakarta, 6 Nopember 2001, (d) Dephut di 'Tropis' No. 09 (08/1999), (e) World Bank, 2000. "Deforestation in Indonesia: Review of The Situation in 1999." Draft, (f) Strategic Plan 2001 - 2005. Dephutbun, Juli 2000.

besar dirasakan oleh masyarakat sekitar, misalnya seperti yang dialami oleh Masyarakat adat Amugme dan Komoro di Papua, di wilayah ini terdapat operasi pertambangan emas dan tembaga yang berlangsung lama dengan skala eksploitasi besar, menyebabkan musnahnya ekologi wilayah setempat di antaranya pencemaran sungai dan danau, hilangnya hutan dan keragaman hayati di dalamnya, hujan asam, pengaruh terhadap kesuburan tanah. Hal lain juga menyebabkan hilangnya keragaman budaya masyarakat setempat karena musnahnya ekosistem masyarakat adat.<sup>4</sup> Selain eksploitasi sumber daya alam yang menjadi-jadi, kerusakan lingkungan hidup di Indonesia juga disebabkan oleh pola hidup dan kebiasaan masyarakat Indonesia yang kurang menghargai lingkungan belakangan ini. Contoh sederhananya adalah kebiasaan membuang sampah sembarangan yang menyebabkan sampah bertumpuk tak teratur, bahkan di TPS (Tempat Pembuangan Sampah) sendiri. Sekitar tahun 2006 lalu misalnya terdapat kejadian bencana berupa longsor sampah di Bogor. Hal ini merupakan yang pertama kalinya di dunia dan jelas hal tersebut terjadi akibat kesalahan manusia sendiri. Kerusakan lingkungan hidup telah memberi efek yang menyengsarakan bagi kehidupan. Sebesar 34% dari angka kemiskinan, 85% dari korban bencana alam, 3,5 juta hektar hutan yang musnah serta sejumlah kekerasan dan konflik horisontal yang juga diakibatkan oleh sengketa lingkungan hidup telah menyebabkan 60% dari mereka menjadi pengungsi pembangunan. Bahkan, dalam

---

<sup>4</sup> M. Ridha Saleh, *Lingkungan Hidup: Untuk Kehidupan Tidak Untuk Pembangunan*, Kertas posisi WALHI, Jakarta, Oktober 2004.

pengungsian tersebut, tidak jarang dari mereka berhadapan dengan masalah baru menyebabkan menurunnya kualitas hidup mereka<sup>5</sup>.

Kerusakan Lingkungan hidup di Indonesia, semakin hari semakin memprihatinkan. Bahkan, telah membahayakan hidup dan kehidupan setiap makhluk hidup di dalam dan sekitarnya. termasuk kehidupan generasi di masa datang. Padahal, hakekat lingkungan hidup merupakan kehidupan yang melingkupi tata dan nilai-nilai kehidupan yang ada di dalamnya. Tata dan nilai yang menjaga keberlanjutan lingkungan hidup dan sumberdaya alam dan keadilan sosial bagi kehidupan manusia atas HAL (Hak Atas Lingkungan) saat ini dan generasi yang akan datang. Demikian pula yang perlu dipertegas adalah Lingkungan hidup harus dipandang dan diperlakukan sebagai subyek, dikelola untuk kehidupan berkelanjutan bukan semata-mata untuk pertumbuhan pembangunan.

Permasalahan lingkungan di Indonesia saat ini merupakan sebuah tanda tanya besar, karena bangsa ini sedari dulu dikenal karena beragamnya budaya yang sangat menghargai dan menjunjung tinggi adat dan warisan leluhurnya, dimana pada masyarakat berbudaya tersebut, penghargaan terhadap alam dan lingkungan diletakkan pada tingkat yang tertinggi. Seperti masyarakat adat Baduy misalnya yang mempunyai budaya Pikukuh untuk menjaga alam dan lingkungannya dengan cara memberlakukan peraturan adat yang tidak tertulis dan tabu untuk dilanggar. Masyarakat-masyarakat adat seperti ini yang sering dikucilkan ternyata justru lebih menghargai lingkungan dan alamnya dibanding masyarakat modern, karena

---

<sup>5</sup> WALHI, *Krisis, Krisis, Krisis: Outlook Lingkungan Hidup 2004 Wahana Lingkungan Hidup Indonesia*, Jakarta, WALHI, 2004

berbagai peraturan adat yang ditetapkan benar-benar ditaati dan berlaku efektif walaupun sanksi tidak seberapa tegas dan berat, sehingga lingkungan pun tetap terjaga.

Kini Indonesia hidup di tengah budaya dan hal-hal yang berbau pembaharuan yang mengaku lebih maju dan beradab dalam hal berpikir, bekerja dan bertindak dibanding dengan masyarakat adat pada masa dahulu. Sejatinya dengan segala kemajuan tersebut maka tingkat kesadaran untuk menghargai alam dan lingkunganpun harusnya semakin tinggi. Namun kenyataan justru berbicara lain, keadaan alam dan lingkungan yang ada saat ini justru semakin parah dengan adanya kejahatan-kejahatan di bidang lingkungan seperti pembakaran hutan, penambangan liar, pengerukan pasir (*reklamasi*), penebangan liar, dan lainnya yang kesemuanya menimbulkan kerugian sangat besar baik dari segi materiil maupun non materiil. Ironisnya lagi, pelaku-pelaku kejahatan tersebut sulit untuk dijerat hukum. Hukum seakan tidak mampu untuk berbicara.

Perkembangan permasalahan lingkungan yang semakin parah dari waktu ke waktu seakan tidak diimbangi dengan penegakan hukum yang memadai, walaupun segala peraturan telah dibuat mulai dari undang-undang dasar yang menjamin hak atas lingkungan. Kaidah dasar yang melandasi pembangunan dan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia bahkan terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada Alinea ke-4 yang berbunyi:

“ Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan berbangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia

yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan, Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia”

Pembukaan UUD 45 tersebut menegaskan kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi segenap sumber-sumber alam Indonesia guna kebahagiaan seluruh rakyat Indonesia dan segenap umat manusia. Pemikiran tersebut lebih dijabarkan lagi dalam Pasal 33 ayat (1) sebagai berikut:

“.....Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”

Ketentuan tersebut membawa konsekuensi sebagai titik awal ketetapan konstitusional dalam sistem kenegaraan Indonesia yang menjadi dasar acuan untuk perlindungan terhadap lingkungan hidup di Indonesia. Pemerintah pun mulai mengambil langkah dengan membuat kebijakan untuk penegakan hukum lingkungan hidup ini. Dimulai dengan lahirnya UU No 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang memuat prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang berfungsi memberikan arahan (*direction*) bagi sistem hukum lingkungan nasional, dan setelah 15 tahun akhirnya undang-undang ini pun dicabut karena dianggap kurang sesuai agar terwujud pembangunan berkelanjutan seperti apa yang dicitakan. Undang-Undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup UU. No 4 Tahun 1982 yang telah diganti oleh UU No 23 Tahun 1997 dengan alasan menyesuaikan perkembangan zaman demi terciptanya *sustainable development*, hingga ke peraturan daerah masing-masing propinsi maupun kabupaten seluruh Indonesia mengatur mengenai masalah

lingkungan, tidak tanggung-tanggung bahkan terdapat pula penjatuhan sanksi pidana yang cukup berat di dalamnya, pidana yang seharusnya merupakan *ultimum remedium* dalam penegakan hukum dalam kasus hukum lingkungan ini pun dikedepankan fungsinya menjadi *primum remedium* karena dianggap paling efektif dalam menangkal kasus-kasus perusakan lingkungan. Perlunya penggunaan sanksi pidana menjadi *primum remedium* karena pada saat penggunaan sanksi pidana menjadi sampingan atau *ultimum remedium* dalam penyelesaian masalah pencemaran lingkungan hidup, telah menimbulkan beberapa kelemahan diantaranya<sup>6</sup>:

- a) pada umumnya proses perkara perdata memerlukan waktu yang cukup lama, karena besar kemungkinan pencemar akan mengulur-ulur waktu sidang atau pelaksanaan eksekusi dengan cara mengajukan banding atau kasasi, sementara pencemaran terus berlangsung.
- b) jangka waktu pemulihan sulit dilakukan dengan segera, memerlukan waktu yang cukup lama.
- c) dengan tidak menerapkan sanksi pidana, tidak ada *deter effect* (efek pencegahan) dari sanksi-sanksi lain tidak dapat diharapkan dengan baik
- d) penerapan sanksi administrasi dapat mengakibatkan penutupan perusahaan industri yang membawa akibat pula kepada para pekerja, pengangguran bertambah dan menimbulkan bahaya dan kerwanan kejahatan lainnya.

Penegakan hukum di bidang lingkungan menurut **Keith Hawkin**, sebagaimana dikutip oleh **Koesnadi Hardjasoemantri**, bahwa penegakan hukum lingkungan pada dasarnya dapat dilihat dari dua sistem atau strategi yang berkarakter pembenahan peraturan dan **pemberian sanksi (*sanctioning dengan penal style*)**. Oleh karena itu merupakan suatu keharusan dalam pengaturan mengenai lingkungan dimasukkan ketentuan pidana di dalamnya agar penegakan hukum lingkungan itu sendiri dapat berjalan secara efektif. Walaupun sanksi

---

<sup>6</sup>Hamdan, *Tindak Pidana Pencemaran Lingkungan Hidup*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hal.18.

pidana telah dimasukkan, namun penegakan hukum di bidang lingkungan ini belum juga mencapai hasil yang optimal. Potret penegakan hukum lingkungan di Indonesia pada kenyataannya tidak menunjukkan kecenderungan semakin membaik, bahkan yang terjadi adalah sebaliknya.

Berdasarkan laporan **ICEL** (*Indonesian Centre of Environmental Law*) indikator makin suramnya penegakan hukum lingkungan, antara lain, diperlihatkan dengan gagalnya berbagai upaya penegakan hukum lingkungan yang diprakarsai pemerintah ataupun masyarakat. Krisis ekonomi yang terjadi serta kebijakan investasi yang tidak dilengkapi dengan upaya perwujudan prinsip-prinsip *good sustainable development governannce* justru melahirkan kebijakan yang mendukung dilakukannya eksploitasi sumber daya alam. Kebijakan pertambangan di areal hutan lindung misalnya, justru melahirkan prinsip *transgenetik* yang mengabaikan ‘prinsip kehati-hatian’.

Ada empat hal yang dicermati oleh **ICEL** mengenai gagalnya penegakan hukum lingkungan di Indonesia, yaitu:<sup>7</sup>

- a) pertama, politik pembangunan ekonomi yang mengacu pada paradigma pertumbuhan (*growth*) dan ketiadaan komitmen untuk mewujudkan prinsip pembangunan berkelanjutan (*good sustainable development governance*), telah menyebabkan semakin terpuruknya penegakan hukum lingkungan dan melanggengkan proses eksploitasi sumber daya alam.
- b) kedua, peraturan perundang-undangan di bidang Pengelolaan Lingkungan yang telah ada tidak memiliki kemampuan untuk menjawab dan menyelesaikan permasalahan lemahnya penegakan hukum lingkungan serta eksploitasi sumber daya alam.

---

<sup>7</sup> Mas Achmad Santosa, *Membentuk Pemerintahan Peduli Lingkungan dan Rakyat*, ICEL, Jakarta, Agustus, 2000, hal. 7-10

- c) ketiga, aparat penegak hukum tidak memiliki pengetahuan dan pemahaman serta keutuhan atau kesatuan yang cukup untuk menangani kasus-kasus lingkungan.
- d) keempat, tidak adanya peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan dan rendahnya akses masyarakat terhadap keadilan sangat berpotensi terjadinya amuk massa dalam penyelesaian kasus lingkungan

**I.S Susanto** menyimpulkan, bahwa terdapat minimal empat dimensi yang dapat mempengaruhi kualitas penegakan hukum lingkungan yaitu adanya **Undang-undang lingkungan secara** nyata, pelanggar hukumnya sendiri, korban (masyarakat), dan aparat penegak hukum, dimana keempat dimensi tersebut bersifat saling mempengaruhi dan berlangsung dalam satu wadah struktur politik, sosial, ekonomi, dan budaya pada keadaan tertentu.<sup>8</sup> Pada dasarnya (*basic*), pengertian pembedaan dalam suatu peraturan perundang-undangan sangat penting. Hal ini telah dimasukkan dalam undang-undang penegakan hukum lingkungan dengan adanya ketentuan pidana yang tercakup dalam undang-undang tentang pengelolaan lingkungan hidup. Dalam pandangan penulis, pengertian filosofis suatu peraturan perundang-undangan harus dapat tercermin dalam hukum secara nyata, terlebih dalam konsep pembedaan seperti disebut di atas. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) telah memasukkan ketentuan-ketentuan pidananya dalam Bab IX, yang terdiri dari 8 (delapan) pasal, dimulai dari Pasal 41 sampai dengan Pasal 48 UUPLH. Ketentuan-ketentuan pembedaan ini jauh lebih lengkap dan rinci bila dibandingkan dengan pengertian pembedaan dalam Pasal 22 UU. Nomor 4 Tahun 1982 tentang Lingkungan Hidup yang lama.

---

<sup>8</sup> I.S Susanto, *Pemahaman Kritis Terhadap Realita Sosial*, Majalah Masalah-Masalah Hukum Nomor 9, Tahun 1992.

Permasalahan lingkungan merupakan permasalahan yang kompleks dan menarik untuk dikaji mendalam, berdasarkan hal tersebutlah penulis berkeinginan untuk menulis thesis mengenai kebijakan pidana yang ada dalam upayanya untuk menegakkan hukum lingkungan hidup di Indonesia. Titik anjak penulis dalam penulisan tesis ini adalah pengkajian UU. Nomor 23 Tahun 1997 secara mendalam terhadap ketentuan pidana yang ada dalam UU. Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berlaku saat ini (*Ius Constitutum*).

## **B. PERMASALAHAN:**

Adapun permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup saat ini?
2. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup di masa mendatang?

## **C. TUJUAN PENELITIAN:**

Berdasarkan apa yang telah dipaparkan pada latar belakang penelitian ini, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. untuk mengetahui dan menganalisa kebijakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup saat ini.
2. untuk mengetahui dan menganalisa perumusan kebijakan hukum pidana dalam penegakan Undang-Undang Lingkungan Hidup di masa mendatang.

## **D. MANFAAT PENELITIAN:**

### 1. Manfaat Teori:

- ✓ Menambah keilmuan tentang penemuan persesuaian antara penegakan hukum lingkungan hidup berdasarkan KUHP dengan ketentuan normatif dalam UU. Nomor 23 Tahun 1997 Pengelolaan Lingkungan Hidup.

### 2. Manfaat Praktis

- ✓ Sebagai bahan acuan bagi pemerintah dalam mengambil kebijakan hukum lingkungan di daerah dalam pembangunan daerahnya masing-masing.
- ✓ Sebagai pedoman bagi kalangan pengusaha dalam pengelolaan sumber daya alam dalam kerangka pengelolaan dan pelestarian lingkungan hidup.

## **E. KERANGKA PEMIKIRAN**

### **1. Landasan Pemikiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup**

Penjelasan resmi Pembukaan UUD 1945 menyatakan bahwa Indonesia sebagai negara hukum memiliki ciri-ciri sebagai berikut:<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Edy Damian, *The Rule Of Law dan Praktek-Praktek Penahanan di Indonesia*, Bandung, Alumni, 1968, hal. 26

- 1) Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi;
- 2) Peradilan yang bebas dan tidak memihak;
- 3) Legalitas dalam arti dalam segala bentuknya.

Penegakan hukum (*law enforcement*), merupakan suatu istilah yang mempunyai keragaman pengertian. Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan.<sup>10</sup> Satjipto Rahardjo melanjutkan bahwa:

”sifat hakikat dari hukum.....sebagai suatu usaha untuk menertibkan masyarakatnya, sehingga kehidupan bersama dapat berjalan dengan lancar. Usaha ini meliputi tindakan-tindakan yang dipikirkan untuk diambil....untuk mengukur tingkah laku manusia”.<sup>11</sup>

Sedangkan Soedarto mengartikan penegakan hukum sebagai perhatian dan penggarapan perbuatan melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin terjadi (*onrecht in potentie*).<sup>12</sup> Hal senada dikatakan oleh Soerjono Soekanto, yang mengemukakan bahwa:

”kegiatan untuk menyasikan hubungan nilai nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan pengejawantahan dalam sikap dan tindakan sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai tahap akhir,

---

<sup>10</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993, hal. 15

<sup>11</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980, hal. 2

<sup>12</sup> Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan Ke-2, 1986, hal. 111

untuk menciptakan dan memelihara, serta memperthankan kedamaian dan pergaulan. Secara konsepsional maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada pergaulan hidup”.<sup>13</sup>

Demikian pula dirumuskan dalam Laporan Seminar Hukum Nasional Ke-4, bahwa: ”Penegakan hukum adalah keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketentraman, dan kepastian hukum, sesuai dengan UUD 1945”.<sup>14</sup> Keberhasilan penegakan hukum pada dasarnya dipengaruhi oleh beberapa faktor, dimana faktor-faktor ini mempunyai hubungan yang erat dan saling mempengaruhi antara satu dengan lainnya. Menurut Soerjono Soekanto, faktor-faktor tersebut adalah:<sup>15</sup>

1. Faktor hukumnya sendiri;
2. Faktor penegak hukum, yang meliputi aparat ataupun lembaga yang membentuk dan menerapkan hukum;
3. Faktor sarana pendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat;
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada manusia dan pergaulan hidup.

Salah satu bagian dari hukum adalah hukum pidana, yang terwujud dalam KUHP atau dalam aturan-aturan hukum pidana lainnya. Di dalam hukum pidana dikenal asas *legalitas*, *Nullum Delictum Nulla Poena Sine Praevia Lege Poenali*, yang artinya: ”tiada delik, tiada hukuman tanpa suatu peraturan yang terlebih dahulu menyebut

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan ke-3, 1993, hal. 5.

<sup>14</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan ke-1, 1998, hal. 8

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan ke-3, 1993, hal. 5

perbuatan yang bersangkutan sebagai suatu delik dan yang memuat suatu hukuman yang dapat dijatuhkan atas delik itu”.<sup>16</sup> Penegakan Hukum Lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu administratif, pidana, dan perdata. Ketiga bidang ini sebagaimana di kemukakan oleh Biezeveld sebagai pengertian penegakan Hukum Lingkungan sebagai berikut:<sup>17</sup>

*”environmental law enforcement can be defined as the application of the legal governmental powers to ensure compliance with environmental regulations, by means of:*

- a. administrative supervision of the compliance with environmental regulations (inspection) (=mainly preventive activity);*
- b. administrative measures or sanctions in case of non compliance (=corrective activity);*
- c. criminal investigation in case of presumed offences (=repressive activity);*
- d. criminal measures or sanctions in case of offences (=repressive activity);*
- e. civil action (law suit) in case of threatening non-compliance (=corrective activity)”.*

Berdasarkan pendapat di atas, maka penegakan hukum lingkungan dapat dilakukan secara *preventif* dan *represif*, sesuai dengan sifat dan efektivitasnya. Penegakan hukum yang bersifat ***preventif***, berarti bahwa pengawasan aktif dilakukan terhadap kepatuhan kepada peraturan tanpa kejadian langsung yang menyangkut peristiwa nyata yang menimbulkan sangkaan bahwa peraturan hukum telah dilanggar. Alat bagi penegakan hukum *preventif* adalah penyuluhan, pemantauan dan penggunaan

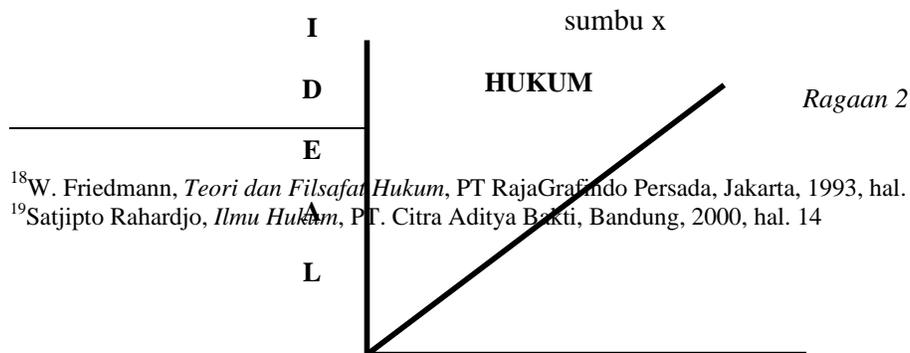
---

<sup>16</sup> E. Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana I*, UI Press, Jakarta, 1958, hal. 192

<sup>17</sup> Siti Sundari Rangkuti, *juncto* kutipan 39, hal. 214

kewenangan yang sifatnya pengawasan (pengambilan sampel, penghentian mesin-mesin dan sebagainya). Dengan demikian, penegak hukum yang utama adalah pejabat / aparat pemerintah yang berwenang memberi izin dan mencegah terjadinya pencemaran lingkungan. Penegakan hukum lingkungan yang bersifat *repressif* dilakukan dalam hal perbuatan yang melanggar peraturan dan bertujuan untuk mengakhiri secara langsung perbuatan terlarang. Penindakan secara **pidana** umumnya selalu menyusuli pelanggaran peraturan dan biasanya tidak dapat meniadakan akibat pelanggaran tersebut. Untuk menghindari penindakan pidana secara berulang-ulang, pelaku sendirilah yang harus menghentikan keadaan itu.

Menurut **Radbruch**, tugas hukum adalah untuk membuat jelas nilai-nilai hukum dan postulat-postulatnya hingga dasar-dasar filsafatnya yang paling dalam<sup>18</sup>. Peraturan perundang-undangan adalah norma tertulis (*statutory law*) yang berisikan nilai-nilai filosofis tertentu. Peraturan perundangan sebagai sebuah norma adalah pendukung tatanan ketertiban dan keadilan yang mempunyai sifat-sifat tertentu (Radbruch, 1961:12-13).<sup>19</sup> Sifat-sifat tersebut bisa dilihat dari adanya *tegangan antara ideal dan kenyataan* atau dalam kata-kata **Radbruch** “*ein immer zunehmende Spannungsgrad zwischen ideal und werkleikheit*” (Radbruch, 1961:13). Sebagaimana gambaran Radbruch dalam skema berikut:



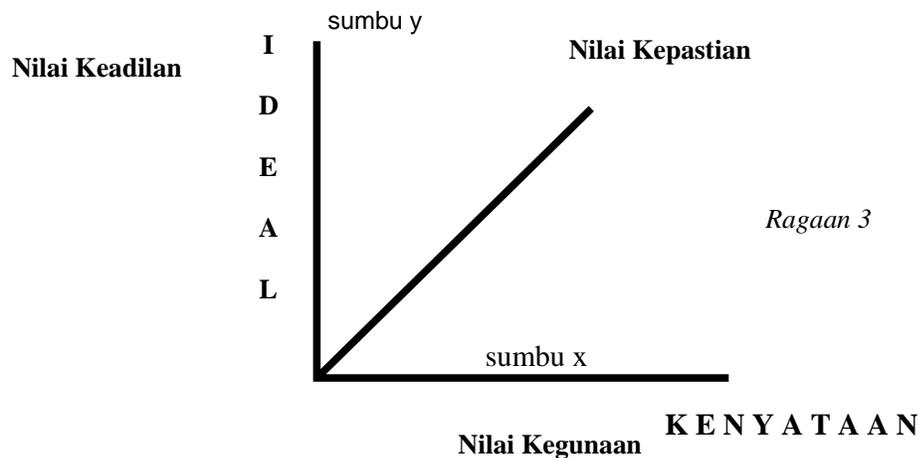
<sup>18</sup>W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1993, hal. 2.

<sup>19</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 14

sumbu y

## K E N Y A T A A N

Antara idealitas dan kenyataan tersebut, peraturan perundangan sebagai sebuah peraturan hukum dituntut untuk memenuhi nilai-nilai dasar dari hukum. Ada tiga nilai dasar dalam pandangan Radbruch. Ketiga nilai dasar tersebut adalah: *keadilan*, *kegunaan* dan *kepastian hukum*. Sekalipun ketiga-tiganya merupakan nilai-nilai dasar dari hukum, namun diantara mereka terdapat adanya ketegangan (*spannungverhältnis*), suatu ketegangan satu sama lain.



Unsur utama yang dibutuhkan manusia dari hukum adalah ketertiban. Dengan terwujudnya ketertiban maka berbagai keperluan sosial dalam bermasyarakat akan terpenuhi. Kepustakaan *common law* seringkali menyangdingkan hukum dengan ketertiban atau menyebutnya *law and*

*order*. Untuk mewujudkan ketertiban itu manusia memunculkan keharusan-keharusan berperilaku dengan cara tertentu yang dirumuskan dalam bentuk kaidah. Kaidah dan ketertiban yang diperlukan manusia adalah ketertiban dan kaidah yang sesungguhnya dapat menciptakan keadaan yang memungkinkan manusia secara wajar mewujudkan kepribadiannya secara utuh, yang dengan itu ia dapat mengembangkan semua potensi kemanusiaan seperti apa yang secara bebas yang dikehendaknya (*vrije will*).<sup>20</sup>

Unsur Kedua yang tidak kalah pentingnya, yakni hukum adalah keadilan. Sehubungan dengan keadilan, Ulpianus (200 SM), seorang pengemban hukum kekaisaran Romawi pernah menuliskan “*Íustitia Est Constants Et Perpetua Voluntas Ius Suum Cuique Tribuendi*” yang mengandung makna bahwa keadilan adalah kehendak yang bersifat tetap dan yang tak ada akhirnya untuk memberikan kepada tiap-tiap orang, apa yang menjadi haknya. Paradigma keadilan dijabarkan lebih lanjut oleh Justianus dalam *Corpus Iuris Civilis*, yang bermakna peraturan dasar dari hukum adalah hidup dengan patut, tidak merugikan orang lain dan memberi pada orang lain, apa yang yang menjadi bagiannya.<sup>21</sup> Cita-cita hukum untuk menegakkan keadilan dicerminkan dalam suatu *adagium* hukum *Fiat Justitia, ruat caelum*. Keduanya mengandung pengertian tegakkan keadilan sekalipun langit runtuh.

---

<sup>20</sup>B. Arief Sidharta, *Aliran Filsafat Dan Hukum*, makalah dalam seminar nasional, Menata Sistem Hukum Nasional Menuju Indonesia Baru, SEMA Univ. Atma Jaya, Yogyakarta, 4 Desember 1999, hal. 2

<sup>21</sup>Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media, Malang, hal. 3

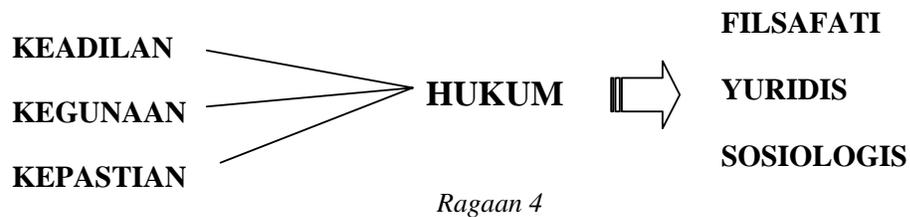
Unsur ketiga yang diharapkan dari hukum adalah kepastian (*legal certainty*). Lembaga-lembaga hukum seperti hak milik, status perkawinan, dan kontrak semuanya harus ditepati oleh para pihak yang mengadakannya. Tanpa kepastian hukum akan muncul kekacauan dalam masyarakat. Oleh karena itu, jelas bahwa berfungsinya hukum untuk menciptakan ketertiban, keadilan, dan kepastian dalam masyarakat. Dengan terciptanya hal itu akan memungkinkan manusia untuk mengembangkan segala bakat dan kemampuannya. Dapat dikatakan bahwa keseluruhan kaidah atau norma dan ketentuan hukum yang dibuat manusia akhirnya bermuara pada suatu asas utama yang diarahkan untuk penghormatan dan pengakuan terhadap martabat manusia. Sehingga, jika ditanya manakah yang lebih penting antara ketertiban, keadilan, dan kepastian hukum? Pertanyaan ini dijawab oleh Denis Lloyd, ”.....*justice is little more than the idea of rational order or coherence and therefore operates as a principle of procedure rather than substance*”<sup>22</sup>

Hubungan atau keadaan yang demikian itu bisa dimengerti, oleh karena sebagaimana diuraikan dimuka, ketiga-tiganya berisikan tuntutan yang berlainan dan satu dengan yang lainnya berpotensi untuk bertentangan antara satu dengan yang lainnya. Apabila kita ambil contoh sebagai kepastian hukum, maka sebagai nilai ia akan menggeser nilai kegunaan dan keadilan. Hal utama bagi kepastian hukum adalah adanya peraturan itu sendiri. Tentang apakah peraturan itu harus adil dan mempunyai kegunaan

---

<sup>22</sup>Denis Lloyd, *The Idea Of Law*, Penguins Books, Harmondsworth, 1964, hlm. 123

bagi masyarakatnya adalah di luar pengutamaan nilai-nilai tersebut, maka penilaian kita terhadap keabsahan suatu hukum pun bisa bermacam-macam. Masalah ini biasanya dibicarakan dengan berlakunya hukum. Sesuai potensi ketiga nilai-nilai dasar yang saling bertentangan, apa yang sudah dinilai sah atas dasar persyaratan yang harus dipenuhi oleh suatu peraturan, bisa dinilai tidak sah dari segi keadilan dan kegunaannya oleh masyarakat.



Sementara, filosofis keadilan tidak pernah berbicara tentang perilaku manusia terhadap alam semesta. Nilai-nilai keadilan lebih berbicara tentang bagaimana hukum dan manusia seharusnya berperilaku terhadap alam. Hal ini mempunyai implikasi sebagai berikut: *Pertama*, harus dijamin adanya keadilan *prosedural*, dimana dimungkinkan adanya model penghukuman yang efektif selain pemidanaan penjara yang berlaku saat ini. *Kedua*, adanya perlakuan yang sama antara setiap makhluk hidup, dalam hubungannya antara manusia, binatang, dan tumbuhan sebagai satu kesatuan (*unity*).

## 2. Landasan Pemikiran Kebijakan Hukum Pidana dan Pidanaan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Secara konseptual, **Barda Nawawi Arief** mengutip pernyataan L.H.C. Hulsman,<sup>23</sup> mengemukakan bahwa sistem pidanaaan (*the sentencing system*) adalah aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi pidana dan pidanaaan. Apabila pengertian pidanaaan diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pidanaaan mencakup pengertian:<sup>24</sup>

- 1) keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk pidanaaan.
- 2) Keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk pemberian/penjatuhan dan pelaksanaan pidana.
- 3) Keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk penegakan atau *fungionalisasi/ operasionalisasi/ konkretisasi* pidana.
- 4) Keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara nyata sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum pidana).

Dengan mengacu pada pengertian ini, maka semua perundang-

---

<sup>23</sup> \_\_\_\_\_, *Tindak Pidana Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam Dalam Berbagai Undang-Undang Sektoral dan Upaya Kodifikasinya, ke dalam RKUHP*, Seri Position Paper Reformasi KUHP No.3 Tahun 2007, hal. 15

<sup>24</sup>Seri Position Paper, *Ibid.*

undangan adalah berhubungan dengan hukum pidana material/substantif. Hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana dapat dilihat sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan. Dengan kata lain, sistem pemidanaan terdiri dari subsistem hukum pidana substantif, subsistem hukum pidana formal, dan subsistem hukum pidana pelaksanaan dan pemberian pidana.

Dalam pengkajian terhadap ketentuan pemidanaan tindak kejahatan lingkungan, terlebih dahulu perlu dipahami apakah yang dimaksud dengan pidana dan pemidanaan tersebut, kemudian dilanjutkan makna filosofis yang terkandung dalam ketentuan-ketentuan pemidanaan yang berlaku (*ius constitum*). Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas, berikut ini dikemukakan beberapa pendapat atau pengertian dari para sarjana sebagai berikut:

**1) Soedarto:**

Yang dimaksud dengan pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.

**2) Roeslan Saleh:**

Pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.

**3) Fitzgerald:**

*Punishment is the authoritative infliction of suffering for an offence.*

**4) Ted Honderich:**

*Punishment is an authority's infliction of penalty (something involving deprivation or distress) on an offender for an offence.*

**5) Black's Law Dictionary:**

*Punishment is any fine, penalty or confinement inflicted upon a person by authority of the law and the judgment and sentence of a court, for some crime or offence committed by him or for his omission of a duty enjoined by the law.*

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pidana mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut:<sup>25</sup>

- 1) pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat lain-lain yang tidak menyenangkan;
- 2) pidana itu diberikan dengan sengaja oleh seseorang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh pihak yang berwenang);
- 3) pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang

Sementara pembatasan makna untuk pengertian pemidanaan menjadi suatu pengertian yang dilematis, terutama dalam menentukan apakah pemidanaan ditujukan untuk melakukan pembalasan atas tindak pidana yang terjadi atau merupakan tujuan yang layak dari proses pidana adalah pencegahan tingkah laku yang anti-sosial. Menentukan titik temu dari dua pandangan tersebut, jika tidak berhasil dilakukan, memerlukan rumusan baru

---

<sup>25</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, PT. Alumni, Bandung, 2005, hal. 4

dalam sistem atau tujuan pemidanaan dalam hukum pidana. Pemidanaan mempunyai beberapa tujuan yang bisa diklasifikasikan berdasarkan teori-teori tentang pemidanaan. Teori tentang tujuan pemidanaan berkisar pada perbedaan hakekat ide dasar tentang pemidanaan, dapat dilihat dari beberapa pandangan.

**Herbert L. Packer**, menyatakan bahwa ada dua pandangan pengertian mendasar pemidanaan yang masing-masing mempunyai pengertian moral yang berbeda satu sama lain, yakni pandangan *Retributif* (*retributive view*) dan pandangan *Utilitarian* (*utilitarian view*).<sup>26</sup> Pandangan *retributif* mengandaikan pemidanaan sebagai ganjaran negatif terhadap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat sehingga pandangan ini melihat pemidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggungjawab moralnya masing-masing. Pandangan ini dikatakan bersifat melihat ke belakang (*backward looking*). Pandangan *Utilitarian* melihat pemidanaan dari segi manfaat atau kegunaannya dimana yang dilihat adalah situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana itu. Di satu pihak pemidanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana dan di pihak lain pemidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa. Pandangan ini dikatakan berorientasi ke depan (*forward looking*) dan sekaligus mempunyai sifat

---

<sup>26</sup>Herbert L. Packer, *The Limits Of Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, 1968, hal. 9

pengecahan (*deterrence*).<sup>27</sup>

Pendekatan penjeratan (*deterrence approach*) atau lazim disebut dengan pendekatan *penegakan hukum* atau *stick approach*. Pendekatan ini paling banyak digunakan dalam kebijakan penegakan hukum lingkungan. Penjeratan dalam pengertian *deterrence* ini dapat berupa ancaman hukuman (sanksi) atau penjatuhan sanksi. *Deterrence* dapat pula bersifat khusus atau spesifik yaitu berupa mencegah agar pelaku pelanggaran tidak melakukan pelanggaran yang sama, dan dapat pula bersifat umum yaitu berupa pencegahan agar masyarakat umum tidak melakukan pelanggaran yang sama. Pendekatan penjeratan ini baru dapat berlaku efektif manakala minimal terdapat 3 (tiga) prakondisi sebagai berikut:<sup>28</sup>

1. kemampuan mengenali adanya suatu pelanggaran/kejahatan;
2. tanggapan yang cepat dan pasti terhadap pelanggaran/kejahatan yang dikenali sebagaimana pada angka 1 di atas
3. sanksi yang memadai

Dalam hal kebijakan pidana **Marc Ancel**<sup>29</sup> pernah menyatakan bahwa “*modern criminal science*” terdiri dari tiga komponen, yaitu *criminology*, *criminal law*, dan *penal policy*. Marc Ancel mengemukakan bahwa “*penal policy*” adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif

---

<sup>27</sup>ELSAM, *Pemidanaan, Pidana, Dan Tindakan Dalam Rancangan KUHP 2005*, ELSAM Paper Advokasi, Jakarta, 2005, hal. 10

<sup>28</sup>Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, PT. Mandar Maju, Bandung 2007, hal. 69

<sup>29</sup>Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hal. 21

dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan. Istilah “kebijakan” dalam tulisan ini diambil dari istilah “*policy*” (inggris). Bertolak dari istilah asing ini, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut sebagai “*penal policy*”. Menurut **A. Mulder**<sup>30</sup>, “*strafrecht politiek*” mempunyai garis tuntunan sebagai berikut:

- 1) seberapa jauh kebijakan hukum pidana yang berlaku perlu diubah/diperbaharui;
- 2) apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- 3) cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Pengertian **Mulder** di atas berdasarkan pada pendapat “sistem hukum pidana” dari **Marc Ancel** yang menyatakan bahwa setiap masyarakat yang tertata memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari:<sup>31</sup>

- 1) peraturan hukum pidana dan sanksinya;
- 2) suatu tata cara hukum pidana;
- 3) suatu mekanisme pelaksanaan pidana.

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan pidana juga merupakan bagian dari “*criminal*

---

<sup>30</sup>*Ibid.*, hal. 25-26

<sup>31</sup>*Ibid.*, hal. 26

*policy*” dengan pengertian sebagai kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum. Oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari bagian kebijakan penegakan hukum (*Law Enforcement Policy*). Dengan demikian, dilihat dalam arti luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materil, di bidang hukum pidana formal dan di bidang hukum pelaksanaan pidana. Tulisan ini lebih menitikberatkan pada kebijakan di bidang hukum pidana materil (substentif).

**P. Joko Subagyo**<sup>32</sup> menegaskan bahwa penegakan hukum berkaitan erat dengan ketaatan bagi pemakai dan pelaksana peraturan perundang-undangan, dalam hal ini baik masyarakat maupun penyelenggara negara yaitu penegak hukum. Penegakan hukum lingkungan hidup terkait berbagai aspek yang cukup kompleks dengan tujuan tetap mempertahankan dan menciptakan lingkungan yang dapat dinikmati oleh setiap manusia dalam pengertian luas dengan tidak mengganggu lingkungan itu sendiri. Sementara, **Daud Silalahi**<sup>33</sup> mengatakan bahwa penegakan hukum lingkungan di Indonesia ini mencakup penataan dan penindakan (*compliance and enforcement*). Oleh karena itu program penegakan hukum lingkungan nasional menurut beliau mencakup:

---

<sup>32</sup> P. Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulangannya*, PT. Rineka Cipta, 1992, hal.84-85

<sup>33</sup> Syahrul Machmud, *Op.cit.*

- a) penegakan sistem hukum;
- b) penentuan kasus-kasus prioritas yang perlu diselesaikan secara hukum;
- c) peningkatan kemampuan aparat penegak hukum;
- d) peninjauan kembali Undang-Undang Gangguan.

Dengan demikian, Hukum lingkungan merupakan instrumen yuridis yang memuat kaidah-kaidah tentang pengelolaan lingkungan hidup. Hukum lingkungan hidup bertujuan untuk mencegah penyusutan dan kemerosotan mutu lingkungan. Selanjutnya, dikatakan oleh **Munadjat** bahwa hukum lingkungan hidup adalah suatu pembelajaran terhadap lingkungan hidup yang mengkhususkan pada ilmu hukum, dengan objek hukumnya adalah tingkat kesadaran dan pengertian masyarakat terhadap aspek perlindungan sebagai kebutuhan hidup.

Selanjutnya, untuk menjelaskan tentang filosofi aspek pemidanaan dalam UU. Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup ternyata tidaklah mudah. Aspek filosofi dalam pemidanaan tersebut tidak hanya mencakup tentang aspek tujuan pemidanaan saja, tetapi juga mencakup aspek hakikat (*essensi*) pemidanaannya. Menurut **James A. Nash**<sup>34</sup> salah satu aspek *essensinya* adalah adanya hak asasi alam yang diartikan sebagai *conatus essendi* sebagaimana dikatakan oleh **Spinoza**, adanya kecenderungan dan dorongan alamiah individu untuk bertahan

---

<sup>34</sup> James A. Nash, “**On Responsibility**”: *Cultural and Spiritual Values Of Biodiversity: A Complementary Contribution to The Global Biodiversity Assessment*, Intermediate Tech Pub and UNEP, London, 1990, hal. 472

hidup. Kecenderungan ini dimiliki oleh semua makhluk hidup. Sehingga, perlu adanya suatu sarana untuk menjaga dan melestarikan keserasian kehidupan makhluk dan alam ini. **Paul Taylor**<sup>35</sup> menyatakan adanya **hak legal** dan **hak moral**. Hak legal adalah hak yang diberikan, diakui, dan disahkan oleh hukum suatu negara. Hal ini berarti tiap-tiap makhluk hidup mempunyai hak legal, kalau hak-hak tersebut telah diakui dan disahkan dalam hukum. Legitimasi dari hak tersebut adalah legitimasi legal; diakui dan diatur dalam hukum. Bersamaan dengan itu, individu-individu sebagai pelaksana hukum dapat dipaksa oleh hukum untuk menghormati, melindungi, dan menjamin hak-hak tadi. Hukum melindungi hak-hak tersebut dengan berbagai batasan—setiap makhluk dan alam mempunyai kewenangan legal menuntut pihak lain untuk menghargai hak-haknya. Sementara, hak-hak moral adalah hak yang dimiliki oleh makhluk hidup dan diakui sah berdasarkan prinsip-prinsip moral. Atas, dasar itu setiap individu--manusia mempunyai kewajiban moral untuk tidak melanggar hak-hak tersebut. Dengan membedakan dua macam hak ini, **Paul Taylor** mengakui dan menerima bahwa binatang dan tumbuhan mempunyai hak legal dan hak moral, sejauh negara mengeluarkan peraturan perundang-undangan untuk mengakui dan melindungi hak legal dari binatang dan tumbuhan. Kendati makhluk hidup di luar manusia tidak bisa memahami bahwa mereka mempunyai hak legal, namun sejauh negara mengakui dan melindungi hak tertentu dari makhluk hidup tersebut, hak tersebut sah dan

---

<sup>35</sup>A. Sony Keraf, *Etika Lingkungan*, Penerbit Buku KOMPAS, Jakarta, 1992, hal. 109

mempunyai kekuatan hukum untuk diberlakukan. Atas dasar itu, maka ketentuan-ketentuan pidana dalam UU. Nomor 23 Tahun 1997 menuntut manusia mempunyai kewajiban untuk melindungi hak-hak tersebut.

### **3. Landasan Pemikiran Penegakan Hukum Pidana dalam Perkara Lingkungan Hidup**

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup ini terdapat beberapa ketentuan pidana yang termaktub dalam Bab IX berawal dari Pasal 41 sampai dengan Pasal 48 serta dalam Penjelasan Umum dan Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup ini. Tindak pidana yang diperkenalkan dalam Undang-Undang No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup ada dua macam, yaitu : Delik Materil (*generic crimes*) dan Delik Formal (*specific crimes*). Delik Materil merupakan perbuatan melawan hukum yang menyebabkan pencemaran atau perusakan lingkungan. Perbuatan melawan hukum seperti itu tidak harus bergantung pada ada atau tidaknya pelanggaran aturan-aturan hukum administrasi, sehingga delik materil ini disebut juga sebagai *Administrave Independent Crimes*. Sedangkan Delik Formal diartikan sebagai perbuatan yang melanggar aturan-aturan hukum administrasi seperti Izin dan/atau Dokumen Pemantauan dan Pengelolaan Lingkungan (DPPL). Oleh karena itu Delik Formal dikenal juga sebagai *Administrative Dependent Crimes*. Tindak Pidana atau delik yang

diatur dalam Pasal 41 dan Pasal 42 Undang-Undang 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup diklasifikasikan sebagai Delik Materil (*generic Crimes*).<sup>36</sup> Ancaman hukuman bagi pelaku pencemaran yang terkatagori Delik Materil ini adalah Pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda setinggi-tingginya Rp. 500.000.000,- jika dilakukan karena kesengajaan. Sedangkan jika perbuatan tersebut menimbulkan kematian, ancaman hukumannya adalah 15 tahun penjara dan denda sebesar Rp. 750.000.000.- Delik Materil yang dilakukan karena kealpaan dapat diancam hukuman 3 tahun penjara dan denda setinggi-tingginya Rp.100.000.000,-, dan bila perbuatan tersebut menimbulkan kematian, pelakunya dapat diancam pidana penjara selamalamanya 5 tahun dan denda setinggi-tingginya Rp. 150.000.000.-. Ketentuan Hukum Pidana dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang baru sebagaimana diuraikan di atas tidak hanya mengatur perbuatan pidana pencemaran dan perusakan (*generic crimes*) atau delik materil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41-42, akan tetapi mengatur juga perbuatan pidana pelepasan dan pembuangan zat atau komponen lain yang berbahaya dan beracun serta menjalankan instalasi yang berbahaya dan beracun atau delik formal sebagaimana diatur dalam Pasal 43-44.

## **F. METODE PENELITIAN**

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan

---

<sup>36</sup>Syahrul Machmud, *Op.cit*, hal. 122

suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses, prinsip-prinsip atau tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.<sup>37</sup> Dengan demikian penelitian yang dilaksanakan tidak lain untuk memperoleh hasil uji hipotesis ilmiahnya, namun untuk mencapai kebenaran ilmiah tersebut ada 2(dua) pola pikir menurut sejarahnya, yaitu berfikir secara rasional dan berfikir secara normatif. Oleh karena itu untuk menemukan metode ilmiah, maka digabungkanlah metode pendekatan rasional dan pendekatan normatif.

### **1. Metode Pendekatan:**

Pendekatan yang digunakan adalah *Yuridis-Normatif*, dengan jenis penelitian *dogmatik*, bentuk penelitian *perskriptif* hubungan hukum.

### **2. Spesifikasi Penelitian:**

Penelitian ini dibatasi pada *deskriptif-analitis* terhadap kebijakan pidana dalam penegakan hukum lingkungan, khususnya UU. No. 23 Tahun 1997 di Indonesia dengan mendeskripsikan fakta-fakta hukum dan ketentuan-ketentuan pidana dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

### **3. Metode Pengumpulan Data:**

---

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Pengantar Penelitian Hukum Normatif*, UI Press, Jakarta, 2006, hal. 6

Data Penelitian ini adalah data sekunder, meliputi antara lain :

1) Bahan hukum primer :

Bahan hukum primer yang dimaksud adalah UUD 1945, RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) 2004-2009, GBHN, UU. No 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, UU No 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan, UU No 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan Pokok Agraria, UU No 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, UU No 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan, UU No 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi, PP No 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), PP No 82 Tahun 2001 Tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, PP No 18 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Limbah B3 jo., PP No 85 Tentang Perubahan atas PP No.18 Tahun 1999, PP No 41 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara, segala PerPres/Kepres, Peraturan Menteri/ Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup, serta Perda yang terkait dengan pengelolaan lingkungan lainnya yang berhubungan dengan pembahasan.

2) Bahan hukum sekunder:

Adalah buku, majalah, jurnal, makalah hukum yang memuat pemikiran atau pendapat para ahli hukum (*jurist*).

### 3) Bahan hukum tertier:

Bahan yang baik memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder diantaranya kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia.

Pengumpulan data dalam penyusunan penulisan ini melalui metode *Library Research* (metode perpustakaan) dengan menguji bahan dokumen dan bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini

### **4. Metode Analisis Data:**

Data-data dianalisis secara *kualitatif-normatif*, meneliti dengan jalan menafsirkan dan membangun pernyataan yang terdapat dalam dokumen perundang-undangan. Metode analisis *kualitatif*<sup>38</sup>, dibangun berdasarkan data sekunder yang berupa teori, makna dan substansinya dari berbagai literatur, dan peraturan perundang-undangan, serta data primer yang diperoleh dari wawancara, pengamatan dan studi lapangan, kemudian dianalisis dengan *normatif*-nya undang-undang, teori dan pendapat pakar yang berkaitan, sehingga didapat kesimpulan tentang pengertian kebijakan hukum pidana yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup dan pengentasan masalah-masalah lingkungan hidup di masyarakat di masa mendatang.

## **G. SISTEMATIKA PENULISAN**

---

<sup>38</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI Press, 2006, hal. 250

Hasil Penelitian yang diperoleh setelah dilakukan analisis kemudian disusun dalam bentuk laporan akhir dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

### **Bab I. Pendahuluan,**

berisi uraian tentang Latar Belakang; Permasalahan; Perumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Landasan Teori; Manfaat Penelitian; Metode Penelitian; dan Sistematika Penulisan.

### **Bab II. Tinjauan Pustaka,**

berisi tinjauan pustaka yang menjabarkan mengenai latar belakang pembentukan UU. Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia, pengertian tentang Kebijakan, Kebijakan Pidana, Kebijakan Penegakan Hukum Lingkungan, pembahasan ruang lingkup materi ketentuan pidana terhadap kejahatan lingkungan di Indonesia berdasarkan UU. Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, selanjutnya perbandingan pengkajian UU. Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia dengan landasan filosofis UU. Pengelolaan Lingkungan Hidup di Republik Korea.

### **Bab III. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

berisi uraian secara deskriptif, yang meliputi konsep kebijakan penegakan hukum pidana terhadap hukum lingkungan hidup di Indonesia pada saat ini, pengertian rumusan filosofis-normatif dan penerapan kebijakan pidana

terhadap kejahatan lingkungan di Indonesia saat ini. Kemudian, uraian tentang konsep kebijakan penegakan hukum pidana terhadap hukum lingkungan hidup di Indonesia di masa mendatang.

#### **Bab IV. Kesimpulan Dan Saran**

berisi simpulan dari pembahasan yang telah diuraikan, dan rekomendasi berdasarkan temuan-temuan yang diperoleh dalam penelitian.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Kebijakan Hukum Lingkungan**

##### **1. Pengertian Kebijakan**

Berdasarkan keistilahan, kebijakan antara lain diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya), pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran garis haluan.<sup>39</sup>

Barda Nawawi Arief dalam beberapa bukunya juga menggunakan istilah kebijakan dalam membahas kebijakan hukum pidana, kebijakan kriminal, dan kebijakan pengembangan peradilan dan sebagainya. Kebijakan dalam hal ini diartikan sebagai *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda),<sup>40</sup> juga dapat diartikan sebagai upaya rasional untuk mencapai tujuan tertentu.<sup>41</sup>

Sementara menurut Thomas R. Dye, kebijaksanaan disebut dengan "*Public Policy, is concerned with that governments do, why they do it, and what difference it makes*".<sup>42</sup> Pemerintah menyelenggarakan berbagai kegiatan yang menyangkut kepentingan umum dan untuk keperluan tersebut pemerintah mempunyai berbagai inisiatif penentuan langkah yang dengan singkat dirumuskan oleh Dye: "*Public policy is whatever*

---

<sup>39</sup> Tim Penyusun kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan Nasional, hal 115.

<sup>40</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, *juncto* kutipan 26, hal. 27

<sup>41</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 33

<sup>42</sup> Thomas R Dye, *Understanding Public Policy, third Edition; Prentice Hall.Inc, Englewood Cliffs, NJ, 1978, hal.3*

*governments choose to do or not to do*".<sup>43</sup> Dalam merumuskan tujuan kebijaksanaan, pemerintah lazimnya menetapkan tujuan yang hendak dicapai, sebagaimana yang dinyatakan Friedrich: "*it is essential for the policy concept that there be a goal, objective, or purpose*".<sup>44</sup> Pemikiran ini juga tercermin dari Pasal 4 UULH tentang tujuan Pengelolaan Lingkungan Hidup atau Pasal 4 UUPLH mengenai sasaran pengelolaan Lingkungan Hidup. Koopmans mengemukakan bahwa sebagai sarana rekayasa sosial undang-undang memuat kebijaksanaan yang ingin dicapai oleh pemerintah:

*"de dat de wet meer dan eens een van de vele—jundisch sterk divergerende—middelen is ter uitvoering van een tevoren reeds uitsgestippeld beleid"*<sup>45</sup>

Sementara menurut R. Mayer dan Ernest Greenwood kebijakan atau *Policy* dapat dirumuskan sebagai suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara bersama-sama.<sup>46</sup> Selain diartikan sebagai kebijakan, *policy* juga dapat diartikan sebagai kebijaksanaan, dalam hal ini dituangkan dalam UULH-UUPLH sebagai kebijaksanaan lingkungan Indonesia.<sup>47</sup> Dikemukakan oleh Siti Sundari Rangkuti bahwa kebijaksanaan pada

---

<sup>43</sup> Thomas R Dye, *Ibid*, hal. 3

<sup>44</sup> Thomas R Dye, *Ibid*, hal. 3

<sup>45</sup> T. Koopmans, *De Rot van de Wetgever*, W.E.J Tjeenk Willink, Zwolle, 1970, hal. 9

<sup>46</sup> Fred I Greenstein dan Polsby W. Nelson, *Policies, and Policy Making*, (terj.Penulis), Addison Wesley Publishing Company, Inc. Philippines, 1975

<sup>47</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, 2005, hal 111

hakekatnya adalah penetapan prioritas.<sup>48</sup> Meskipun pendapat tersebut berbeda-beda, akan tetapi pada dasarnya, memberikan arti yang sama tentang kebijakan/ *policy* /*poilitiek* / kebijaksanaan yaitu suatu cara ataupun upaya untuk mencapai tujuan tertentu yang telah digariskan oleh suatu organisasi dengan cara tertentu agar mencapai hasil yang paling baik. Salah satu upaya atau usaha untuk melindungi lingkungan hidup adalah melalui sarana hukum (kebijaksanaan hukum), dengan menuangkan kebijaksanaan lingkungan dalam peraturan-perundangan lingkungan baik melalui hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana. Kebijaksanaan yang berkenaan dengan perlindungan lingkungan pada umumnya telah memiliki tujuan untuk mengevaluasi dan memperbaiki langkah-langkah yang diambil sebelumnya dalam kerangka upaya penegakan hukum, khususnya yang berkenaan dengan upaya penegakan hukum pidana dalam pelestarian pendayagunaan sumber daya alam.

## **2. Kebijakan Hukum Lingkungan**

Sebenarnya permasalahan lingkungan hidup bukan merupakan permasalahan baru, hal yang baru adalah kesadaran kita bahwa ulah manusia yang telah menimbulkan permasalahan lingkungan hidup ini beserta akibat-akibatnya. Bagi negara-negara maju, lingkungan hidup merupakan permasalahan yang amat serius, karena akibat dari kemajuan perekonomian suatu negara itu sendiri. Tetapi lambat laun, negara-negara berkembang menyadari pula permasalahan lingkungan bukanlah monopoli

---

<sup>48</sup> Siti Sundari, *Ibid.*, hal. 111

negara-negara maju. Negara-negara berkembangpun memiliki permasalahan lingkungan hidup tersebut.

Pada tahun 1972, permasalahan lingkungan hidup mendapat perhatian luas dari berbagai bangsa, yaitu sejak dilaksanakannya *Konferensi Stockholm*. Dikatakan Emil Salim bahwa:”.....pada permulaan tahun tujuh puluhan ini dunia mulai sadar dan cemas akan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, sehingga mulai menanggapinya secara sungguh-sungguh sebagai masalah dunia”.<sup>49</sup> Dengan adanya *Stockholm Declaration* ini, perkembangan hukum lingkungan telah memperoleh dorongan kuat, baik pada taraf nasional, regional, bahkan taraf internasional. Keuntungan yang diperoleh adalah dengan tumbuhnya kesatuan pengertian dan bahasan antara para ahli hukum dengan menggunakan *Stockholm Declaration* ini sebagai referensi bersama.<sup>50</sup> Dalam hal ini Indonesia juga baru memberikan perhatian yang sungguh-sungguh terhadap masalah lingkungan hidup pada tahun tujuh puluhan, yaitu setelah dilaksanakannya *Konferensi Stockholm* tersebut. Hal-hal yang menyebabkan mengapa Indonesia merasa wajib menangani masalah-masalah lingkungan hidup adalah:<sup>51</sup>

- a) Kesadaran bahwa Indonesia sudah menghadapi masalah lingkungan hidup yang cukup serius;
- b) Keperluan untuk mewariskan kepada generasi mendatang sumber-sumber alam yang bisa diolah secara berkelanjutan dalam proses jangka

---

<sup>49</sup> Emil Salim, *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Mutiara Sumber Widya, Jakarta, 1985, hal. 11

<sup>50</sup> Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit*, hal. 12-13

<sup>51</sup> Emil Salim, *Op.Cit*, hal. 23-26

panjang dan untuk tujuan pembangunan yang sedang giat-giatnya kita laksanakan pada saat ini;

- c) Sebab Idiil, Indonesia ingin membangun manusia Indonesia seutuhnya, baik materiil maupun sprituil berdasarkan Pancasila yang memuat ciri-ciri keselarasan hubungan antar manusia, hubungan manusia dengan alam, dan hubungan manusia dengan Tuhan.

Sebagian besar hukum Indonesia, baik berdasarkan peraturan perundang-undangan maupun keputusan hakim sebelum abad ke-20, ternyata tidaklah ditujukan untuk melindungi lingkungan hidup secara menyeluruh, akan tetapi hanya untuk berbagai aspek yang menjangkau ruang lingkup yang sempit.<sup>52</sup> Namun, dengan dikeluarkannya UU No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup dan kemudian diganti menjadi UU. No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, maka merupakan tonggak bagi pengaturan lingkungan hidup yang menyeluruh untuk kedepannya. Sehubungan dengan pengaturan pengelolaan lingkungan hidup ini, Munadjat Danusaputro membedakan antara hukum lingkungan klasik dan hukum lingkungan modern. Menurut beliau, hukum lingkungan modern adalah hukum lingkungan yang berorientasi kepada lingkungan atau "*envrionmeted oriented law*", sedang hukum lingkungan klasik lebih berorientasi kepada penggunaan lingkungan atau "*use oriented-law*".<sup>53</sup>

Apabila ditinjau dari sudut kebijakan dalam peraturannya, diantara keduanya juga terdapat perbedaan. Sebagaimana dinyatakan oleh Koesnadi Hardjasoemantri, bahwa hukum lingkungan modern menetapkan ketentuan

---

<sup>52</sup> Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit*, hal. 31

<sup>53</sup> St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan, Buku I: Umum*, Bina Cipta, Bandung, 1980, hal. 35

dan norma guna mengatur tindak perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan kemerosotan mutunya demi untuk menjamin kelestariannya agar dapat secara langsung terus-menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi mendatang. Sebaliknya hukum lingkungan klasik menetapkan ketentuan dan norma-norma dengan tujuan terutama sekali untuk menjamin penggunaan dan pemanfaatan sumber-sumber daya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna mencapai hasil yang maksimal mungkin dan dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya.<sup>54</sup> Dengan demikian, hukum lingkungan modern ini memiliki sifat utuh, menyeluruh selalu berada dalam dinamika dengan sifat dan wataknya yang luwes. Orientasi hukum lingkungan modern adalah lingkungan, sehingga sifat dan wataknya juga mengikuti sifat dan watak dari lingkungan itu sendiri.

Dengan berjalannya waktu, ternyata Undang-Undang No. 4 Tahun 1982 yang dikenal sebagai undang-undang payung atau *Umbrella Provision* hukum lingkungan, diganti dengan keluarnya Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang mulai berlaku pada tanggal 19 September 1997. Undang-undang tersebut berisi banyak sekali prinsip dan pengertian Hukum Lingkungan yang masih memerlukan pengkajian yang lebih mendalam. Arti pentingnya dalam hal ini adalah karena menyangkut penyusunan peraturan perundangan lingkungan sebagai tindak lanjut berlakunya undang-undang lingkungan

---

<sup>54</sup> Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit*, hal. 32

hidup. Ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam UUPH masih memerlukan penjabaran lebih lanjut secara ilmiah melalui analisa hukum lingkungan yang dapat menunjang kegiatan penyusunan peraturan perundang-undangan lingkungan, agar tercipta peraturan pelaksanaannya yang benar-benar efektif.

Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup ini bersifat payung (*Umbrella Provision*). Timbulnya pemikiran perlunya undang-undang yang bersifat payung, yang kemudian diwujudkan dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup tersebut, antara lain disebabkan adanya ciri hukum lingkungan yang sebelumnya hanya bersifat *insidental*, *komersial*, *parsial*, dan *sektoral*, yang kesemuanya itu bermuara pada hukum lingkungan yang bersifat klasik.

Aliran hukum lingkungan klasik berpendapat bahwa lingkungan harus dimanfaatkan dan dieksploitasi secara optimal, tanpa mempertimbangkan aspek keserasian dan keseimbangan yang menjamin keterlanjutan fungsi lingkungan dan sumberdaya yang tersedia. Jadi hukum lingkungan klasik lebih bersifat *use oriented*.<sup>55</sup>

Pada tingkat nasional, setiap sistem hukum untuk pembangunan berkelanjutan perlu menerapkan prinsip pencegahan dan penerapan dari teknologi terbaik. Disamping itu, perlu adanya sarana bagi hukum atas segala tindakan untuk penegakan hukum lingkungan secara efektif dan sanksi bagi para pelanggarnya.

---

<sup>55</sup> St. Munadjat Danusaputro, *Op.Cit*, hal. 54

### 3. Penegakan Hukum Lingkungan

Penegakan hukum (*law enforcement*), merupakan suatu istilah yang mempunyai keragaman pengertian. Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan.<sup>56</sup> Sedangkan Soedarto mengartikan penegakan hukum sebagai perhatian dan penggarapan perbuatan melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin terjadi (*onrecht in potentie*).<sup>57</sup> Hal senada dikatakan oleh Soerjono Soekanto, yang mengemukakan bahwa:

”kegiatan untuk menyasikan hubungan nilai nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan pengejawantahan dalam sikap dan tindakan sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai tahap akhir, untuk menciptakan dan memelihara, serta memperthankan kedamaian dan pergaulan. Secara konsepsional maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada pergaulan hidup”.<sup>58</sup>

Demikian pula dirumuskan dalam Laporan Seminar Hukum Nasional Ke-4, bahwa: ”Penegakan hukum adalah keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketentraman, dan kepastian hukum, sesuai

---

<sup>56</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993, hal. 15

<sup>57</sup> Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan Ke-2, 1986, hal. 111

<sup>58</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan ke-3, 1993, hal. 5.

dengan UUD 1945”.<sup>59</sup> Keberhasilan penegakan hukum pada dasarnya dipengaruhi oleh beberapa faktor, dimana faktor-faktor ini mempunyai hubungan yang erat dan saling mempengaruhi antara satu dengan lainnya. Menurut Soerjono Soekanto, faktor-faktor tersebut adalah:<sup>60</sup>

- a) Faktor hukumnya sendiri;
- b) Faktor penegak hukum, yang meliputi aparat ataupun lembaga yang membentuk dan menerapkan hukum;
- c) Faktor sarana pendukung penegakan hukum;
- d) Faktor Masyarakat;
- e) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada manusia dan pergaulan hidup.

Penegakan Hukum Lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu administratif, pidana, dan perdata. Pengertian penegakan Hukum Lingkungan dikemukakan oleh Biezeveld sebagai berikut:<sup>61</sup>

*”environmental law enforcement can be defined as the application of the legal governmental powers to ensure compliance with environmental regulations, by means of:*

- a) administrative supervision of the compliance with environmental regulations (inspection) (=mainly preventive activity);*
- b) administrative measures or sanctions in case of non compliance (=corrective activity);*
- c) criminal investigation in case of presumed offences (=repressive activity);*
- d) criminal measures or sanctions in case of offences (=repressive activity);*
- e) civil action (law suit) in case of threatening non-compliance (=corrective activity).*

---

<sup>59</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan ke-1, 1998, hal. 8

<sup>60</sup> Soerjono Soekanto, *juncto* kutipan 58, hal. 5

<sup>61</sup> Siti Sundari Rangkuti, *juncto* kutipan 47, hal. 214

Berdasarkan pendapat di atas, maka penegakan hukum lingkungan dapat dilakukan secara preventif dan represif, sesuai dengan sifat dan efektivitasnya. Penegakan hukum yang bersifat *preventif*, berarti bahwa pengawasan aktif dilakukan terhadap kepatuhan kepada peraturan tanpa kejadian langsung yang menyangkut peristiwa konkret yang menimbulkan sangkaan bahwa peraturan hukum telah dilanggar. Instrumen bagi penegakan hukum preventif adalah penyuluhan, pemantauan dan penggunaan kewenangan yang sifatnya pengawasan (pengambilan sampel, penghentian mesin-mesin dan sebagainya). Dengan demikian, penegak hukum yang utama adalah pejabat / aparat pemerintah yang berwenang memberi izin dan mencegah terjadinya pencemaran lingkungan. Penegakan hukum lingkungan yang bersifat *represif* dilakukan dalam hal perbuatan yang melanggar peraturan dan bertujuan untuk mengakhiri secara langsung perbuatan terlarang. Penindakan secara pidana umumnya selalu menyusuli pelanggaran peraturan dan biasanya tidak dapat meniadakan akibat pelanggaran tersebut. Untuk menghindari penindakan pidana secara berulang-ulang, pelaku sendirilah yang harus menghentikan keadaan itu.

Dengan meningkatkan faktor-faktor pendukung efektivitas penegakan hukum tersebut, maka akan dapat diciptakan suasana yang kondusif bagi penegakan hukum lingkungan. Penciptaan faktor yang

kondusif bagi penegakan hukum lingkungan tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara, antara lain yaitu dengan:<sup>62</sup>

- a) deregulasi hukum lingkungan;
- b) pembinaan kesamaan persepsi antar penegak hukum;
- c) melengkapi sarana dan fasilitas; dan
- d) pembinaan kesadaran hukum masyarakat.

Guna menunjang terlanjutkannya pembangunan yang berwawasan lingkungan, maka dalam penegakan hukum lingkungan teknik pendekatan terhadap masalah pelanggaran ketentuan pengelolaan lingkungan harus menggunakan teknik pendekatan *komprehensif-integral*. Menurut **Michael Hegar**, fungsi hukum sebagai sarana pembangunan berlaku dalam tiga sektor, yaitu:<sup>63</sup>

- a) Hukum sebagai alat penertib (*ordering*);
- b) Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*); dan
- c) Hukum sebagai katalisator.

Hukum sebagai alat penertib, ialah hukum yang mampu menciptakan suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan penyelesaian sengketa yang mungkin dilakukan melalui suatu hukum acara yang baik, sehingga dapat diletakkan suatu dasar hukum bagi penggunaan kekuasaan. Hukum dapat pula berfungsi sebagai alat atau sarana penjaga keseimbangan antara kepentingan umum dengan kepentingan masing-masing pribadi, sedangkan peran hukum sebagai *katalisator* adalah sebagai pembantu untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembangunan hukum dengan bantuan tenaga hukum

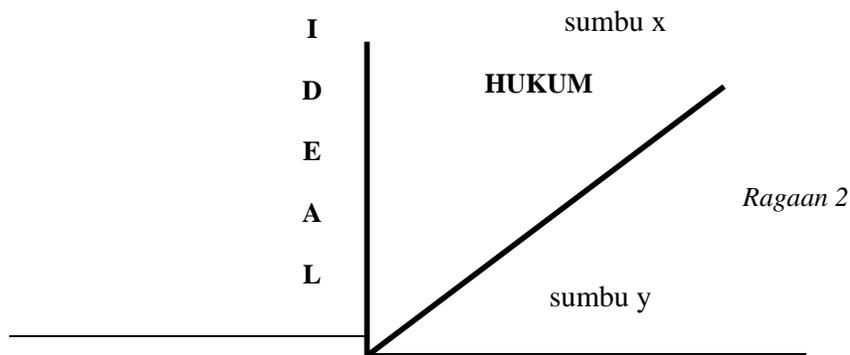
---

<sup>62</sup> Harun M Husein, *Lingkungan Hidup, Masalah, Pengelolaan, dan Penegakan Hukumnya*, Bumi Aksara, Jakarta, 1993, hal. 223-225

<sup>63</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979, hal. 36

yang mampu bersaing. Dengan demikian, hukum berperan sebagai sarana pengawal dan pengaman pelaksanaan pembangunan.

Bab Pendahuluan telah menguraikan peranan penegakan hukum pada hakekatnya adalah untuk memenuhi tiga unsur utama, yaitu: Keadilan Hukum, Kepastian Hukum, dan Kegunaan Hukum. Sebagaimana Menurut **Radbruch**, tugas hukum adalah untuk membuat jelas nilai-nilai hukum dan postulat-postulatnya hingga dasar-dasar filsafatnya yang paling dalam<sup>64</sup>. Peraturan perundang-undangan adalah norma tertulis (*statutory law*) yang berisikan nilai-nilai filosofis tertentu. Peraturan perundangan sebagai sebuah norma adalah pendukung tatanan ketertiban dan keadilan yang mempunyai sifat-sifat tertentu (Radbruch, 1961:12-13).<sup>65</sup> Sifat-sifat tersebut bisa dilihat dari adanya *tegangan antara ideal dan kenyataan* atau dalam kata-kata **Radbruch** “*ein immer zunehmende Spannungsgrad zwischen ideal und werkleikheit*” (Radbruch, 1961:13). Sebagaimana gambaran Radbruch dalam skema berikut:

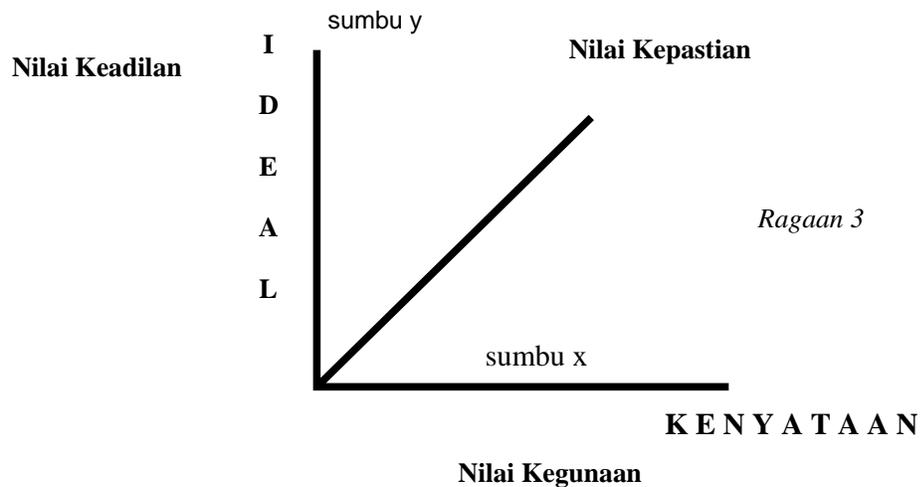


<sup>64</sup>W. Friedmann, *Op.Cit*, hal. 2.

<sup>65</sup>Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hal. 14

## KENYATAAN

Antara idealitas dan kenyataan tersebut, peraturan perundangan sebagai sebuah peraturan hukum dituntut untuk memenuhi nilai-nilai dasar dari hukum. Ada tiga nilai dasar dalam pandangan Radbruch. Ketiga nilai dasar tersebut adalah: *keadilan*, *kegunaan* dan *kepastian hukum*. Sekalipun ketiga-tiganya merupakan nilai-nilai dasar dari hukum, namun diantara mereka terdapat adanya ketegangan (*spannungverhältnis*), suatu ketegangan satu sama lain.



Unsur utama yang dibutuhkan manusia dari hukum adalah ketertiban. Dengan terwujudnya ketertiban maka berbagai keperluan sosial dalam bermasyarakat akan terpenuhi. Kepustakaan *common law* seringkali menyangdingkan hukum dengan ketertiban atau menyebutnya *law and order*. Untuk mewujudkan ketertiban itu manusia memunculkan keharusan-keharusan berperilaku dengan cara tertentu yang dirumuskan dalam bentuk kaidah. Kaidah dan ketertiban yang diperlukan manusia adalah ketertiban dan kaidah yang mampu menciptakan kondisi yang

memungkinkan manusia secara wajar mewujudkan kepribadiannya secara utuh, yang dengan itu ia dapat mengembangkan semua potensi kemanusiaan seperti apa yang secara bebas yang dikehendakinya (*vrije will*).<sup>66</sup>

Unsur Kedua yang tidak kalah pentingnya, yakni hukum adalah keadilan. Sehubungan dengan keadilan, Ulpianus (200 SM), seorang pengemban hukum kekaisaran Romawi pernah menuliskan “*Íustitia Est Constants Et Perpetua Voluntas Ius Suum Cuique Tribuendi*” yang mengandung makna bahwa keadilan adalah kehendak yang bersifat tetap dan yang tak ada akhirnya untuk memberikan kepada tiap-tiap orang, apa yang menjadi haknya. Paradigma keadilan dijabarkan lebih lanjut oleh Justinianus dalam *Corpus Iuris Civilis*, yang bermakna peraturan dasar dari hukum adalah hidup dengan patut, tidak merugikan orang lain dan memberi pada orang lain, apa yang yang menjadi bagiannya.<sup>67</sup> Cita-cita hukum untuk menegakkan keadilan dicerminkan dalam suatu adagium hukum *Fiat Justitia, ruat caelum*. Keduanya mengandung pengertian tegakkan keadilan sekalipun langit runtuh.

Unsur ketiga yang diharapkan dari hukum adalah kepastian (*legal certainty*). Lembaga-lembaga hukum seperti hak milik, status perkawinan, dan kontrak semuanya harus ditepati oleh para pihak yang mengadakannya. Tanpa kepastian hukum akan muncul kekacauan dalam masyarakat Oleh karena itu, jelas bahwa berperannya hukum untuk menciptakan ketertiban,

---

<sup>66</sup>B. Arief Sidharta, *Op.Cit.*, hal. 2

<sup>67</sup>Johnny Ibrahim, *Op.Cit.*, hal. 3

keadilan, dan kepastian dalam masyarakat. Dengan terciptanya hal itu akan memungkinkan manusia untuk mengembangkan segala bakat dan kemampuannya. Dapat dikatakan bahwa keseluruhan kaidah atau norma dan ketentuan hukum yang dibuat manusia akhirnya bermuara pada suatu asas utama yang diarahkan untuk penghormatan dan pengakuan terhadap martabat manusia. Sehingga, jika ditanya manakah yang lebih penting antara ketertiban, keadilan, dan kepastian hukum? Pertanyaan ini dijawab oleh Denis Lloyd, ”.....*justice is little more than the idea of rational order or coherence and therefore operates as a principle of procedure rather than substance*”<sup>68</sup>

Hubungan atau keadaan yang demikian itu bisa dimengerti, oleh karena sebagaimana diuraikan dimuka, ketiga-tiganya berisikan tuntutan yang berlainan dan satu dengan yang lainnya berpotensi untuk bertentangan antara satu dengan yang lainnya. Apabila kita ambil contoh sebagai kepastian hukum, maka sebagai nilai akan menggeser nilai kegunaan dan keadilan. Yang utama bagi kepastian hukum adalah adanya peraturan itu sendiri. Tentang apakah peraturan itu harus adil dan mempunyai kegunaan bagi masyarakatnya adalah di luar pengutamaan nilai-nilai tersebut, maka penilaian kita terhadap keabsahan suatu hukum pun bisa bermacam-macam. Masalah ini biasanya dibicarakan dengan berlakunya hukum. Sesuai potensi ketiga nilai-nilai dasar yang saling bertentangan, apa yang sudah dinilai sah atas dasar persyaratan yang harus dipenuhi oleh suatu

---

<sup>68</sup>Denis Lloyd,*Op.Cit.*,hal. 123

peraturan, bisa dinilai tidak sah dari segi keadilan dan kegunaannya oleh masyarakat.



*Ragaan 4*

Sementara, filosofis keadilan tidak pernah berbicara tentang perilaku manusia terhadap alam semesta. Nilai-nilai keadilan lebih berbicara tentang bagaimana hukum dan manusia seharusnya berperilaku terhadap alam. Hal ini mempunyai maksud sebagai berikut, *Pertama*, harus dijamin adanya keadilan yang bertata cara, dimana dimungkinkan adanya model penghukuman yang efektif selain pemidanaan penjara yang berlaku saat ini. *Kedua*, adanya perlakuan yang sama antara setiap makhluk hidup, dalam hubungannya antara manusia, binatang, dan tumbuhan sebagai *unity*. Dengan demikian peran hukum dalam pembangunan adalah sebagai sarana penunjang yang berfungsi sebagai pengawal dan pengaman hukum terhadap pelaksanaan pembangunan yang berwawasan lingkungan berkelanjutan, didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan hukum, kepastian hukum, dan kegunaan hukum itu sendiri.

## **B. Penegakan Hukum Pidana dalam Kebijakan Hukum Lingkungan**

### **1. Kebijakan Hukum Pidana**

Dalam pengkajian terhadap ketentuan pemidanaan tindak

kejahatan lingkungan, terlebih dahulu perlu dipahami apakah yang dimaksud dengan pidana dan pidanaan tersebut, kemudian dilanjutkan makna filosofis yang terkandung dalam ketentuan-ketentuan pidanaan yang berlaku (*ius constitum*). Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas, berikut ini dikemukakan beberapa pendapat atau pengertian dari para sarjana sebagai berikut:

**1) Soedarto:**

Yang dimaksud dengan pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.

**2) Roeslan Saleh:**

Pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.

**3) Fitzgerald:**

*Punishment is the authoritative infliction of suffering for an offence.*

**4) Ted Honderich:**

*Punishment is an authority's infliction of penalty (something involving deprivation or distress) on an offender for an offence.*

**5) Black's Law Dictionary:**

*Punishment is any fine, penalty or confinement inflicted upon a person by authority of the law and the judgement and sentence of a court, for some crime or offence committed by him or for his*

*omission of a duty enjoined by the law.*

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa **pidana** mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut:<sup>69</sup>

- a) pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat lain-lain yang tidak menyenangkan;
- b) pidana itu diberikan dengan sengaja oleh seseorang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh pihak yang berwenang);
- c) pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang

Menurut pandangan **Moeljatno**,<sup>70</sup> dalam ppidanaan harus dipisahkan secara tegas unsur-unsur pertanggungjawaban pidana dari unsur-unsur perbuatan pidana. Unsur-unsur perbuatan pidana termasuk unsur objektif, sementara unsur pertanggungjawaban pidana termasuk unsur subjektif. Sementara pemberian makna untuk **pidanaan** menjadi suatu pengertian yang dilematis, terutama dalam menentukan apakah ppidanaan ditujukan untuk melakukan pembalasan atas tindak pidana yang terjadi atau merupakan tujuan yang layak dari proses pidana adalah pencegahan tingkah laku yang anti-sosial. Menentukan titik temu dari dua pandangan tersebut, jika tidak berhasil dilakukan, memerlukan rumusan baru dalam sistem atau tujuan ppidanaan dalam hukum pidana. Ppidanaan mempunyai beberapa tujuan yang bisa digolongkan berdasarkan teori-teori tentang ppidanaan. Teori tentang tujuan

---

<sup>69</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal. 4

<sup>70</sup>Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983, hal.170

pidanaan berkisar pada perbedaan hakekat ide dasar tentang pidanaan, dapat dilihat dari beberapa pandangan.

**Herbert L. Packer**, menyatakan bahwa ada dua pandangan **pengertian mendasar pidanaan** yang masing-masing mempunyai implikasi moral yang berbeda satu sama lain, yakni pandangan *Retributif (retributive view)* dan pandangan *Utilitarian (utilitarian view)*.<sup>71</sup> Pandangan retributif mengandaikan pidanaan sebagai ganjaran negatif terhadap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat sehingga pandangan ini melihat pidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggungjawab moralnya masing-masing. Pandangan ini dikatakan bersifat melihat ke belakang (*backward looking*). Pandangan *Utilitarian* melihat pidanaan dari segi manfaat atau kegunaannya dimana yang dilihat adalah situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana itu. Di satu pihak pidanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana dan di pihak lain pidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa. Pandangan ini dikatakan berorientasi ke depan (*forward looking*) dan sekaligus mempunyai sifat pencegahan (*deterrence*).<sup>72</sup>

Pendekatan penjeratan (*deterrence approach*) atau lazim disebut dengan pendekatan *penegakan hukum* atau *stick approach*. Pendekatan ini paling banyak digunakan dalam kebijakan penegakan hukum lingkungan.

---

<sup>71</sup>Herbert L. Packer, *Op.Cit.*, hal. 9

<sup>72</sup>ELSAM, *Pemidanaan Op.Cit.*, hal. 10

Penjeraan dalam pengertian *deterrence* ini dapat berupa ancaman hukuman (sanksi) atau penjatuhan sanksi. *Deterrence* dapat pula bersifat khusus atau spesifik yaitu berupa mencegah agar pelaku pelanggaran tidak melakukan pelanggaran yang sama, dan dapat pula bersifat umum yaitu berupa pencegahan agar masyarakat umum tidak melakukan pelanggaran yang sama. Pendekatan penjeraan ini baru dapat berlaku efektif manakala minimal terdapat 3 (tiga) keadaan sebagai berikut:<sup>73</sup>

- a) kemampuan mendeteksi adanya suatu pelanggaran/kejahatan;
- b) tanggapan yang cepat dan pasti terhadap pelanggaran/kejahatan yang dideteksi sebagaimana pada angka 1 di atas
- c) sanksi yang memadai

Dalam hal kebijakan pidana **Marc Ancel**<sup>74</sup> pernah menyatakan bahwa “*modern criminal science*” terdiri dari tiga komponen, yaitu *criminology*, *criminal law*, dan *penal policy*. Marc Ancel mengemukakan bahwa “*penal policy*” adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan. Istilah “kebijakan” dalam tulisan ini diambil dari istilah “*policy*” (inggris). Bertolak dari istilah asing ini, maka istilah kebijakan

---

<sup>73</sup>Syahrul Machmud, *Op.Cit.*, hal. 69

<sup>74</sup>Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal. 21

hukum pidana dapat pula disebut sebagai “*penal policy*”. Menurut **A. Mulder**<sup>75</sup>, “*strafrecht politiek*” mempunyai garis tuntunan sebagai berikut:

- a) seberapa jauh kebijakan hukum pidana yang berlaku perlu diubah/diperbaharui;
- b) apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c) cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Pengertian **Mulder** di atas berdasarkan pada pendapat “sistem hukum pidana dari **Marc Ancel** yang menyatakan bahwa setiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana” yang terdiri dari:<sup>76</sup>

- a) peraturan hukum pidana dan sanksinya;
- b) suatu tata cara hukum pidana;
- c) suatu mekanisme pelaksanaan pidana.

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan pidana juga merupakan bagian dari “*criminal policy*” dengan pengertian sebagai kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum. Oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari bagian kebijakan penegakan hukum (*Law Enforcement Policy*). Dengan demikian, dilihat dalam arti luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materil, di bidang hukum pidana resmi dan di bidang

---

<sup>75</sup>*Ibid.*, hal. 25-26

<sup>76</sup>*Ibid.*, hal. 26

hukum pelaksanaan pidana. Tulisan ini lebih menitikberatkan pada kebijakan di bidang hukum pidana materil (*substantif*).

Sebagaimana telah diuraikan di atas, kebijakan pidana adalah sebagai suatu bagian dari upaya menanggulangi kejahatan dalam rangka mensejahterakan masyarakat, tindakan untuk mengatur masyarakat dengan sarana hukum pidana sangat erat kaitannya dengan berbagai bentuk kebijakan dalam suatu proses kebijakan sosial yang mengacu pada suatu tujuan yang luas. Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa:

”apabila perwujudan suatu sanksi pidana hendak dilihat sebagai suatu kesatuan proses dari perwujudan kebijakan melalui tahap-tahap yang direncanakan sebelumnya, maka tahap-tahapnya yaitu tahap formulasi oleh pembuat undang-undang, tahap aplikasi oleh pengadilan dan tahap eksekusi oleh aparat pelaksana pidana”<sup>77</sup>

Apabila dilihat dari suatu kesatuan proses, maka tahap kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis. Dari tahap inilah diharapkan adanya suatu garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya.<sup>78</sup> Sebagai suatu tahap yang strategis, maka pembuat peraturan juga lebih mengutamakan masalah-masalah yang ada pada tahap ini. Pada tahap ini yang dirumuskan tidak hanya suatu tahap perbuatan apa saja yang dijadikan tindak pidana, tetapi juga menyangkut sanksi apa yang seharusnya diterapkan sebagaimana dinyatakan Roeslan Saleh bahwa:

”Pembentuk undang-undang tidak hanya menetapkan tentang perbuatan-perbuatan yang dapat dikenai hukum pidana, akan tetapi juga menunjuk macam-macam sanksi yang dapat diterapkan, begitu

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, hal. 4

<sup>78</sup> *Ibid.*, hal. 173

pula maksimum ukuran pidananya”.<sup>79</sup>

Hal senada dinyatakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan yang dituangkan ke dalam peraturan perundang-undangan secara garis besar meliputi:

- a. Perencanaan atau kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan;
- b. Perencanaan atau kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang itu (baik pidana atau tindakan) dan sistem penerapannya;
- c. Perencanaan atau kebijakan tentang peraturan dan tata cara sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana.<sup>80</sup>

Dengan demikian, kebijakan hukum pidana tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum pidana. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Marc Ancel bahwa ”tiap-tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya, suatu aturan hukum pidana dan suatu tata cara pelaksanaan pidana”.<sup>81</sup> Di sini berarti suatu usaha penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana, yang pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya hukum pidana).

## **2. Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup**

Menurut Pasal 1 butir 1 UULH, pengertian yuridis lingkungan adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup,

---

<sup>79</sup> Roeslan Saleh, *Segi Lain Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hal. 18

<sup>80</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal. 158-159

<sup>81</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal. 29

termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia dan makhluk hidup lainnya. Menurut pengertian tersebut, terdapat rumusan hukum yang luas sebab hubungan hukum di sini tidak lagi terbatas pada hubungan manusia dengan manusia yang tetapi juga menyangkut kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan makhluk hidup lainnya. Kedudukan manusia dalam arti ini adalah sebagai bagian daripadanya sebab dikatakan lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya.(*eco-centris*).

”Perubahan *ethics* yang tadinya terbatas pada sistem nilai yang berlaku bagi *homo sapiens*, sekarang mencakup pula makhluk hidup lainnya di samping manusia dalam ekosistem (*ecoethics*). Akibatnya pencemaran tidak saja dapat membahayakan dan mengancam kehidupan manusia (*criminal code*), tetapi juga dapat membahayakan dan mengancam makhluk hidup lainnya atau sistem pendukung kehidupan (*ecosystem*). Oleh karena itu, konsep hukum baru tentang istilah *ecocrime* merupakan salah satu dari perkembangan terbaru ini.”<sup>82</sup>

Dalam kongres PBB ke-7 tahun 1991 mengenai *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* telah disoroti bentuk-bentuk dimensi kejahatan terhadap pembangunan, kejahatan terhadap kesejahteraan sosial, dan kejahatan terhadap kualitas lingkungan hidup. Ketiga bentuk kejahatan ini saling berhubungan erat, karena memang tidak dapat dilepaskan keterkaitan masalah-masalah pembangunan dengan masalah kesejahteraan

---

<sup>82</sup> Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan, Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni-2001, Bandung, hal. 61

masyarakat dan masalah lingkungan hidup. Kongres PBB tersebut menyatakan bahwa kejahatan lingkungan (*ecological / environmental crimes*) itu:<sup>83</sup>

- a) mengganggu kualitas lingkungan hidup (*impinged on the quality of life*);
- b) mengganggu kualitas kesejahteraan material seluruh masyarakat (*impinged on the material well-being of entire societies*); dan
- c) mempunyai pengaruh negatif terhadap usaha-usaha pembangunan bangsa (*had a negative impact on the development efforts of nations*).

Mengingat hakekat dan dimensi pengaruh negatif yang sangat luas dari delik-delik lingkungan hidup tersebut, maka wajarlah berbagai usaha dilakukan untuk menanggulangnya, antara lain lewat penegakan hukum pidana. **Oemar Seno Adji** mengatakan bahwa "Perubahan atau pembaharuan dalam perundang-undangan di dunia adalah sesuai dengan petunjuk-petunjuk yang diberikan untuk mengadakan.....kriminalisasi perbuatan.....dekriminalisasi".<sup>84</sup> Sementara RTM Sutamihardja mengatakan bahwa yang dijadikan masalah di dalam lingkungan hidup ini adalah "hal-hal yang langsung atau tidak langsung mempengaruhi kesejahteraan hidup manusia."<sup>85</sup>

**P. Joko Subagyo**<sup>86</sup> menegaskan bahwa penegakan hukum berkaitan erat dengan ketaatan bagi pemakai dan pelaksana peraturan perundang-

---

<sup>83</sup> Barda Nawawi Arief, *TPLH dan Masalah Pertanggungjawaban Pidananya Menurut Hukum Positif Indonesia*, disampaikan pada Penataran Hukum Pidana dan Kriminologi dalam Rangka Kerjasama Hukum Indonesia-Belanda, Bandung-Ambarawa, 2-20 Desember 1991, hal. 169

<sup>84</sup> Oemar Seno Adji, *Herzeining*, Ganti Rugi, Suap, Perkembangan Delik, Erlangga, Jakarta, 1981, hal. 266

<sup>85</sup> RTM Sutamihardja, *Kualitas dan Pencemaran Lingkungan*, Pascasarjana IPB, Bogor, 1978, hal.

1

<sup>86</sup> Syachrul Machmud, *Op.Cit.*, hal. 84-85

undangan, dalam hal ini baik masyarakat maupun penyelenggara negara yaitu penegak hukum. Penegakan hukum lingkungan hidup terkait berbagai segi kehidupan yang cukup rumit dengan tujuan tetap mempertahankan dan menciptakan lingkungan yang dapat dinikmati oleh setiap manusia dalam pengertian luas dengan tidak mengganggu lingkungan itu sendiri.

Sementara, **Daud Silalahi**<sup>87</sup> mengatakan bahwa penegakan hukum lingkungan di Indonesia ini mencakup penataan dan penindakan (*compliance and enforcement*). Oleh karena itu program penegakan hukum lingkungan nasional menurut beliau mencakup:

- a) penegakan sistem hukum;
- b) penentuan kasus-kasus prioritas yang perlu diselesaikan secara hukum;
- c) peningkatan kemampuan aparat penegak hukum;
- d) peninjauan kembali Undang-Undang Gangguan.

Dengan demikian, hukum lingkungan merupakan suatu alat *juridis* yang memuat kaidah-kaidah tentang pengelolaan lingkungan hidup. Hukum lingkungan hidup bertujuan untuk mencegah penyusutan dan kemerosotan mutu lingkungan. Selanjutnya, dikatakan oleh Munadjat bahwa hukum lingkungan hidup adalah suatu pembelajaran terhadap lingkungan hidup yang mengkhususkan pada ilmu hukum, dengan objek hukumnya adalah tingkat kesadaran dan pengertian masyarakat terhadap aspek perlindungan sebagai kebutuhan hidup.

Persoalan filosofis ketentuan pidana yang dimaksudkan dalam UU. Nomor 23 Tahun 1997 terkait erat dengan persoalan memenuhi nilai-nilai dasar dari hukum, yaitu *keadilan*, *kegunaan* dan *kepastian hukum*.

---

<sup>87</sup>Syahrul Machmud, *Op.cit.*

Diharapkan sejak awal, penegakan kebijakan hukum lingkungan dengan hukum pidana adalah *premium remedium*. Artinya, sejak awal perbuatan pelanggaran ini berkarakteristik kejahatan. Namun, pengalaman dalam penanganan perkara pidana lingkungan sangat lemah di Indonesia. Terlepas dari kurang profesionalnya penegak hukum, juga perangkat hukum dalam Undang-undang No 23 Tahun 1997 yang berkaitan dengan Tindak Pidana Lingkungan Hidup (UUTPLH), ternyata terasa tidak mengalami kemajuan lagi dan harus segera diperbaiki.

Rumusan delik di Pasal Pasal 41 dan Pasal 42, Undang-undang No 23 Tahun 1997 yang berkaitan dengan Tindak Pidana Lingkungan Hidup (UUTPLH) yang berupa delik materiil, menyatakan bahwa orang atau badan hukum baru dapat dipertanggungjawabkan secara pidana apabila telah timbul akibat. Sebaliknya, perumusan harus disusun secara formal. Artinya, yang dipidana adalah perbuatan yang tidak sampai menimbulkan akibat. Selain itu, ancaman sanksi juga seharusnya dirumuskan dengan dicantumkan minimum khusus tidak hanya maksimum. Hal ini untuk menjaga agar hakim tidak menjatuhkan pidana yang sangat ringan untuk perkara kejahatan lingkungan yang demikian membahayakan. Mungkin perlu dipikirkan untuk mengaturnya, seperti di Belanda, bahwa delik lingkungan ("*milieu delicten*")<sup>88</sup>, harus juga dikelompokkan dengan jelas dan terukur, tidak hanya pada kriteria "kesengajaan" ataupun "kealpaan" tapi juga diukur dengan aspek "dampaknya". Contoh-contoh

---

<sup>88</sup>Yenti Garnasih, *Op.Cit.*,.

rumusan delik dalam Undang-Undang. No. 23 Tahun 1997 yang tidak begitu jelas, antara lain:

**Pasal 41:**

- (1). Barangsiapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal tersebut mengatur larangan untuk melakukan perbuatan yang dapat mengakibatkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Meskipun bunyi teks ini adalah pola perumusan tindak pidana materil, namun cakupan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup tidak jelas. Di sisi lain, walaupun dalam ketentuan umum telah disebutkan mengenai apa itu pencemaran dan perusakan lingkungan hidup tetapi rumusan tersebut belum cukup tegas dan jelas. Hal ini karena perusakan dan pencemaran lingkungan hidup itu seringkali tidak serta-merta terjadi atau seringkali karena akibat dari perbuatan yang dilakukan secara berulang-ulang. Selain itu, dalam pertanggungjawaban pidana ada subjek dan objek hukum yang wajib dibuktikan terlebih dahulu yang serupa dengan *causal-effect*.

**Pasal 43:**

- (3) Barangsiapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sengaja melepaskan atau membuang zat, energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara atau ke dalam air permukaan, melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan tersebut, menjalankan instalasi yang berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum

atau nyawa orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Pasal tersebut mengatur mengenai pidana atas tindakan membuang zat, energi, dan atau komponen lain yang berbahaya dan beracun masuk ke media lingkungan hidup (tanah, air, dan udara) yang dapat menyebabkan pencemaran lingkungan hidup. Ketentuan mengenai pengertian dan cakupan zat, energi dan atau komponen lain yang seperti apa yang dikategorikan sebagai bahan berbahaya dan beracun yang dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan hidup. Rumusan bahan berbahaya dan beracun memang dijelaskan dalam ketentuan umum dengan kalimat *“setiap bahan atau konsentrasi, jumlahnya baik secara langsung maupun tidak langsung dapat mencemarkan dan atau merusakkan lingkungan hidup, kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lainnya”*. Dengan rumusan sederhana tersebut, pasal ini sulit membedakan mana zat yang dapat mengakibatkan pencemaran, dan mana bahan berbahaya dan beracun yang dapat mengakibatkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.

Sehubungan dengan hal ini, **Bassiouni** menegaskan bahwa sanksi pidana harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan-kepentingan sosial, seperti pemeliharaan ketertiban masyarakat, perlindungan masyarakat dari kejahatan, kerugian, maupun bahaya-bahaya yang tidak dapat dibenarkan oleh orang lain. Sebagai suatu kebijakan yang dituntut untuk bersifat rasional, maka dalam

menggunakan **hukum pidana** harus memiliki batasan yang jelas, hati-hati dan cermat, karena apabila dilakukan secara serampangan justru akan menimbulkan masalah yang oleh **Bassiouni** dikatakan sebagai krisis kelebihan kriminalisasi dan pelampauan batas dari hukum pidana, dimana hal ini akan menyebabkan peraturan pidana tersebut justru menjadi faktor penyebab tindak kriminal (*kriminogen*).

Dari perumusan Pasal-Pasal di atas terlihat hal-hal sebagai berikut:<sup>89</sup>

- a) ada dua macam Tindak Pidana Lingkungan Hidup (TPLH) yaitu: dapat berupa perusakan lingkungan hidup atau berupa pencemaran lingkungan hidup;
- b) kedua macam TPLH tersebut dapat berupa kejahatan, yaitu : kejahatan perusakan lingkungan hidup dan kejahatan pencemaran lingkungan hidup.

Sementara jenis sanksi pidana yang diatur dalam UU. TPLH terdiri dari pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok dan tambahan terdiri atas 7 pasal, sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 47 UU. No. 23 Tahun 1997, adalah :

- Pidana penjara;
- Pidana tutupan;
- Pidana pengawasan;
- Pidana denda;
- Pencabutan terhadap hak-hak tertentu; dan
- Perampasan barang-barang tertentu.

---

<sup>89</sup> Barda N.A., *juncto* kutipan 83, hal. 177

Dengan demikian, adalah menjadi sangat perlu rumusan yang disebutkan sebelumnya menjadi masukan dalam perencanaan undang-undang yang baru, khususnya dalam praktik penerapan hukum pidana. Dalam menerapkan hukum di dalam praktik, sering ditemukan masalah baru, yang pada gilirannya dapat dipecahkan dalam perubahan peraturan perundang-undangan. Terjadilah siklus peraturan perundang-undangan yang semakin hari semakin sempurna.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. PENEGAKAN KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG LINGKUNGAN HIDUP SAAT INI**

###### **1. SEBELUM LAHIRNYA UU. NOMOR 23 TAHUN 1997**

Secara resmi, tindak pidana lingkungan hidup baru dibicarakan di Indonesia dengan keluarnya UU. No. 4/1982 tentang *Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*. (untuk selanjutnya disingkat UU-PLH). Namun, sebenarnya, sebelum keluarnya UU. No. 4 / 1982, peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah lingkungan hidup cukup banyak tersebar di beberapa peraturan lainnya, antara lain:

1) *Dalam KUHP*, antara lain:

- Pasal 187-188 : menimbulkan kebakaran, ledakan atau banjir;

- Pasal 191 : menghancurkan dan sebagainya bangunan untuk menahan atau menyalurkan air;
- Pasal 202 : memasukkan barang sesuatu (yang berbahaya) ke dalam sumber-sumber air untuk umum
- Pasal 497 : menyalakan api di jalam umum yang dapat menimbulkan bahaya kebakaran;
- Pasal 500 : membuat obat ledak tanpa izin;
- Pasal 501 : menjual dan sebagainya barang makanan dan minuman yang dipalsukan atau busuk atau dari ternak sakit;
- Pasal 502 : berburu di hutan Negara tanpa izin;
- Pasal 503 : membuat gaduh atau berisik tetangga di waktu malam atau dekat dengan bangunan untuk ibadat;
- Pasal 548-549: membiarkan unggas, ternak berjalan di kebun atau tanah benihan.

2) *Natuurmonumenten Ordonnantie* (ordonansi Cagar Alam) S. 1916 No. 278.

Ordonansi ini bertujuan melindungi flora dan fauna. Ordonansi ini kemudian diganti dengan *Natuurmonumenten en Wildreservatenordonnantie* (Ordonansi Cagar-Cagar Alam Dan Suaka-Suaka Margasatwa), S. 1932 No. 17. Ordonansi inipun kemudian dicabut dengan Ordonansi Perlindungan Alam S.1941:167

(*Natuurbeschermingsordonnantie*), yang terakhir ini pun dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan UU. No. 5 Tahun 1990.

- 3) *Reeden Reglement* / Peraturan Bandar (1925) yang melarang membuang barang-barang di bandar, sepanjang pantai dan alur-alur pelayaran lainnya (Pasal 16);
- 4) *Hinderordonnantie* (S.1926 No. 226) yang mengatur tentang pendirian bangunan dan instalasi yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian atau kesusahan / gangguan (*hinder*).
- 5) *Monumentenordonnantie* (S. 1931No. 238) dalam Pasal 12 antara lain mengancam pidana perbuatan merusak / merubah bentuk atau tujuan semula dari monumen tanpa izin (Pasal 6 ayat 2).
- 6) *Jachtor ordonnantie* / Ordonansi Perburuan (S. 1931:133). Berdasarkan UU. No. 5 Tahun 1990 Ordonansi Perburuan inipun dinyatakan tidak berlaku lagi.
- 7) *Dierenbeschermingsordonnantie* (Ordonansi Perlindungan Hewan-Hewan Liar), S. 1931 No. 134, antara lain dinyatakan:

**Pasal 1:**

Dilarang untuk:

- a. Memburu jenis-jenis binatang yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, yang terancam bahaya pemusnahan, dan yang kelanjutan hidupnya dianggap perlu untuk kepentingan ilmu pengetahuan atau karena alasan-alasan lain berdasarkan kepentingan umum dan di larang

pula menangkap, membunuh, memperniagakan hidup atau mati atau mempunyai jenis-jenis binatang tersebut;

- b. Mengeluarkan binatang-binatang dari jenis-jenis binatang yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah, dari suatu pelabuhan Indonesia ke suatu tempat di dalam atau di luar Indonesia;
- c. Memperniagakan atau mempunyai kulit-kulit, bulu-bulu dan lain-lain bagian badan ataupun barang-barang yang dibuat dari bahan-bahan dari binatang-binatang yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah, atau juga mengeluarkannya dari suatu pelabuhan Indonesia ke suatu tempat di dalam atau di luar Indonesia.
- d. Mengambil, menghancurkan, memperniagakan, mempunyai atau mengeluarkan telur-telur atau sarang-sarang dari jenis-jenis binatang yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.

Keluarnya undang-undang lingkungan hidup tahun 1982 merupakan undang-undang induk atau undang-undang payung (yang dikenal dengan istilah *kadat-wet* atau *umbrella act*) di bidang lingkungan hidup. Dalam perkembangan peraturan perundang-undangan lingkungan hidup di Indonesia, UU-PLH menegaskan tentang Tindak Pidana Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat TPLH). TPLH menurut UU. No. 4 / 1982 diatur dalam Pasal 22 yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- (1) Barangsiapa dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan rusaknya lingkungan hidup atau tercemarnya lingkungan hidup yang

diatur dalam undang-undang ini atau undang-undang lain diancam pidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya 100.000.000,00 (seratus juta rupiah);

(2) Barangsiapa karena kelalaiannya melakukan perbuatan menyebabkan rusaknya lingkungan hidup atau tercemarnya lingkungan hidup yang diatur dalam undang-undang ini atau undang-undang lainnya, diancam pidana kurungan selama-lamanya 1 (satu) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah);

(3) Perbuatan sebagaimana tersebut dalam ayat (1) pasal ini adalah kejahatan dan perbuatan sebagaimana tersebut dalam ayat (2) pasal ini adalah pelanggaran.

Dari perumusan Pasal 22 di atas terlihat hal-hal sebagai berikut:

- a. Ada dua macam TPLH, yaitu dapat berupa perusakan lingkungan hidup (*environmental damage*) dan atau berupa pencemaran lingkungan hidup (*environmental pollution*);
- b. Kedua macam TPLH itu masing-masing dapat berupa *kejahatan* (yaitu *kejahatan perusakan lingkungan hidup* dan *kejahatan pencemaran lingkungan hidup*) apabila dilakukan dengan sengaja (Pasal 22 ayat 1), dan dapat berupa pelanggaran (yaitu *pelanggaran perusakan lingkungan hidup*) apabila dilakukan dengan kelalaian atau kealpaan (Pasal 22:2).

Hal yang menarik dari perumusan delik lingkungan dalam Pasal 22 di atas ialah,<sup>90</sup> bahwa kapan atau unsur-unsur apa untuk seseorang dikatakan melakukan *pencemaran lingkungan* atau *perusakan lingkungan* tidak

---

<sup>90</sup> BNA, *juncto* kutipan 74, *Op.Cit*, hal. 177

terdapat dalam rumusan Pasal 22 itu, akan tetapi ada dalam ketentuan umum Pasal 1 yang menjelaskan arti dari istilah-istilah yang digunakan dalam UU. No. 4/1982. Pasal 1 tersebut berbunyi sebagai berikut:

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

Ayat (7) Pencemaran lingkungan adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk makhluk hidup, zat, energi dan atau komponen lainnya ke dalam lingkungan dan atau berubahnya tatanan lingkungan, oleh kegiatan manusia atau oleh proses alam, sehingga kualitas lingkungan turun sampai tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya.

Ayat (8) Perusakan lingkungan adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat-sifat fisik dan atau hayati lingkungan yang mengakibatkan lingkungan itu kurang atau tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan yang berkesinambungan.

Apabila pengertian yang dirumuskan di atas dirinci, terlihat unsur-unsur yang sangat luas sebagai berikut:

a) **Pencemaran Lingkungan** (*Environmental Pollution*);

Terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup bila memenuhi persyaratan dalam Pasal 1 ke-7 memuat unsur-unsur:<sup>91</sup>

- (1) masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan atau komponen lainnya (menurut *penjelasan* pasal yang bersangkutan, antara lain berupa / mencakup *informasi*) ke dalam lingkungan; dan atau;
- (2) berubahnya tatanan lingkungan (menurut *penjelasan* pasal yang bersangkutan, *tatanan lingkungan* adalah susunan komponen lingkungan secara alamiah atau hasil upaya manusia);
- (3) Unsur (1) dan atau (2) dilakukan oleh kegiatan manusia atau oleh kejadian alam;
- (4) Menimbulkan akibat *kualitas lingkungan turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya.*

**b) Perusakan Lingkungan (*Environmental Damage*)**

Dalam Pasal 1 ke-8, memuat unsur-unsur:<sup>92</sup>

- (1) Tindakan;
- (2) Yang menimbulkan perubahan (langsung atau tidak langsung) terhadap sifat-sifat fisik dan atau hayati lingkungan;
- (3) Yang mengakibatkan lingkungan itu kurang atau tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan yang berkesinambungan.

Untuk dikatakan ada TPLH menurut Pasal 22 UU. No. 4 /1982, maka di samping harus dipenuhi unsur-unsur yang dikemukakan di atas (Pasal 1 ke-7 atau ke-8) masih pula harus dipenuhi unsur subyektif atau unsur sikap batin berupa *kesengajaan* (dolus) untuk delik berupa: kejahatan dalam Pasal 22 (1) atau sikap batin berupa *kealpaan* (culpa) untuk delik berupa *pelanggaran* dalam Pasal 22 (2).

---

<sup>91</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 2005, hal. 237

<sup>92</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Ibid.*, hal. 237

Perumusan TPLH dalam Pasal 22 jo. Pasal 1 ke-7 dan ke-8 yang dikemukakan di atas dalam prakteknya dapat menimbulkan banyak persoalan. Beberapa masalah diantaranya sebagai berikut:

- a) dengan dirumuskannya unsur *akibat* di dalam Pasal 1 ke-7 mengenai *pencemaran lingkungan* (lihat unsur 1, sub d di atas) dan dalam Pasal 1 ke-8 mengenai *perusakan lingkungan* (lihat unsur 2 sub b dan c), maka TPLH di dalam Pasal 22 merupakan delik material, yang cukup sulit pembuktiannya. Tidaklah mudah untuk menentukan dan membuktikan telah terjadi akibat seperti yang disebut dalam Pasal 1 ke-7 dan k-8 itu (yaitu adanya *perubahan lingkungan, menurunnya kualitas lingkungan sampai derajat tertentu atau lingkungan menjadi kurang atau tidak berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya atau dalam menunjang pembangunan yang berkesinambungan*). Untuk membuktikan hal-hal itu jelas diperlukan berbagai macam kriteria yang jelas. Pembuktian begitu dirasakan lebih sulit lagi apabila istilah *dampak lingkungan* dalam Pasal 1 ke-9 ini antara lain menyebutkan bahwa *dampak lingkungan adalah perubahan lingkungan yang diakibatkan oleh suatu kegiatan*. Penjelasan Pasal 1 ke-9 ini antara lain menyebutkan bahwa dampak terhadap lingkungan juga berupa dampak negatif terhadap lingkungan non-fisik, termasuk sosial budaya. Masalahnya adalah, apa kriterianya untuk dapat dikatakan ada perubahan atau dampak negatif terhadap sosial budaya? Dengan

perkataan lain, kapan dikatakan ada *pencemaran sosial budaya*? Sekiranya tidak ada kriteria yang jelas, maka secara luas dapat saja dikatakan, *bahwa penyebaran paham komunis, penodaan agama atau mengajak orang untuk tidak menganut agama apapun yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa* pada hakekatnya merupakan pencemaran sosial budaya.

- b) masalah di atas, khususnya yang berkaitan dengan *pencemaran sosial budaya*, erat hubungannya dengan dimasukkannya *unsur komponen* lainnya di dalam Pasal 1 ke-7 (lihat unsur 1 sub a di atas). Telah dikemukakan di atas, bahwa menurut *penjelasan* pasal yang bersangkutan, *istilah komponen lainnya* dapat berupa *informasi* yang dimasukkan ke dalam lingkungan masyarakat. Masalahnya adalah, *apakah yang dimaksud dengan informasi ini?* Apakah memberikan atau menyiarkan informasi yang dapat merupakan delik *subversif* atau delik-delik lain di dalam KUHP, khususnya yang dapat mengganggu ketertiban umum seperti Bab V Buku II KUHP (antara lain pasal-pasal penyebar kebencian, penodaan agama, dan penghasutan) atau dapat membahayakan keamanan umum bagi orang atau barang sebagaimana termuat dalam Bab VII Buku II KUHP atau masuk Bab II Buku III KUHP atau masuk Pasal XIV-XV No. 1 Tahun 1946, termaksud menyiarkan berita bohong/tidak pasti/berlebih-lebihan/dapat menimbulkan keonaran), kesemuanya itu dapat dikategorikan sebagai *pencemaran lingkungan?*.

c) Masalah lainnya berkaitan dengan perumusan Pasal 22 yang mengancam pidana tidak hanya terhadap perusakan atau pencemaran lingkungan hidup menurut UU. No. 4 /1982 tetapi juga menurut undang-undang lainnya. Dengan demikian, ruang lingkup dan jenis TPLH tidak terbatas pada delik yang dirumuskan dalam Pasal 22 UU. No. 4 /1982, tetapi juga tersebar pada perundang-undangan yang lain.

Masalah pertanggungjawaban (hukum) pidana yang dibicarakan berikut ini dipusatkan pada kebijaksanaan *legislatif* yang tertuang dalam UU. No. 4 /1982 dan UU lingkungan sektoral lainnya, seperti telah dikemukakan di atas. Dari perundang-undangan lingkungan tersebut dapat dikenali sistem pertanggungjawaban hukum pidana terhadap TPLH sebagai berikut:

a. *Subjek yang dapat dipertanggungjawabkan:*

- Pasal 22, UU. No. 4 /1982 diawali dengan kata-kata *Barangsiapa* yang menunjuk pengertian *orang*. Menurut Pasal 5 (2) UU. No. 4 /1982, setiap orang berkewajiban memelihara lingkungan hidup dan mencegah serta menanggulangi kerusakan dan pencemarannya. Dalam *penjelasan* pasal 5 dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan *orang* adalah *orang-seorang, kelompok orang, atau badan hukum*. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa *orang* dan *badan hukum* dapat menjadi subjek TPLH dan dapat dipertanggungjawabkan.

Perumusan secara *eksplisit* bahwa badan hukum merupakan subyek tindak pidana terlihat antara lain di dalam Pasal 6 (1), pasal 7 (1) dan pasal 10 (1) UU. No. 9 Tahun 1985 tentang *Perikanan*. Dalam Pasal 21 jo. Pasal 1 ke-7 UU. No. 5 tahun 1984 tentang *Perindustrian*, subyek yang dapat dipertanggungjawabkan ialah *perusahaan industri*, jadi badan hukum dirumuskan secara *implisit*.

- Walaupun *badan hukum* dimungkinkan menjadi subyek TPLH, namun sangat disayangkan tidak ada ketentuan lebih lanjut mengenai sistem dan tata cara pertanggungjawaban terhadap badan hukum itu seperti halnya Pasal 15 UU. No. 7 Drt 1955 (mengenai Tindak Pidana Ekonomi). Kekurangan pasal serupa itu memang dapat menimbulkan permasalahan dan seyogyanya ketentuan serupa itu dipikirkan oleh pembuat kebijakan perundangan untuk menyempurnakan UU. No. 4 /1982. Namun demikian kekurangan pasal tersebut, janganlah mengurangi prinsip yang tertuang dalam Pasal 22 jo. *Penjelasan* Pasal 5, bahwa badan hukum tetap dapat dipertanggungjawabkan. Siapa yang dipertanggungjawabkan (pengurus ataukah badan hukum itu sendiri) dan bagaimana tata caranya, dapat dipecahkan dan dikembangkan melalui teori dan praktek-praktek *yurisprudensi*. Apabila badan hukum tidak dipertanggungjawabkan dalam masalah delik lingkungan (seperti telah dikemukakan oleh beberapa ahli), maka menurut pendapat kami tidak adalah artinya UU yang dibuat untuk tujuan

*perlindungan lingkungan hidup*. Telah umum diketahui bahwa kasus-kasus pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, erat kaitannya dengan kegiatan di bidang perekonomian, bisnis dan industri. Usaha atau kegiatan badan hukum justru di bidang-bidang tersebut, sehingga wajar, badan hukum pun harus dapat dilibatkan dalam pertanggungjawaban pidananya apabila terjadi pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup.

*b. Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku TPLH berdasarkan UU.*

*No. 4 /1982*

a. dengan dicantumkannya unsur *sengaja* dalam pasal 22 (1) dan *kelalaian/kealpaan* dalam Pasal 22 (2), jelas terlihat bahwa pertanggungjawaban menurut UU. No. 4 /1982 didasarkan kepada prinsip *liability based on fault* (pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan). Jadi, didasarkan pada asas kesalahan atau *culpabilitas*.

b. bertolak dari asas kesalahan itu, maka dalam pertanggungjawaban pidana tidak dimungkinkan adanya pertanggungjawaban mutlak (dikenal sebagai prinsip *strict liability*). Secara teoretis sebenarnya dalam pertanggungjawaban pidana pun dimungkinkan adanya penyimpangan terhadap asas kesalahan dengan menggunakan ajaran *strict liability* atau *vicarious liability*.

*c. Jenis dan jumlah (Lamanya) Sanksi:*

- UU. No. 4 /1982 hanya mengenal jenis sanksi berupa *pidana* dan tidak mengenal jenis sanksi berupa tata tertib seperti terdapat dalam Pasal 8 UU. Tindak Pidana Ekonomi (UU-TPE). Adanya jenis sanksi dalam Pasal 20 UU-PLH, berupa: 1. kewajiban membayar ganti rugi (*restitusi*) dan pembayaran pemulihan lingkungan hidup (*kompensasi*), lebih merupakan sanksi keperdataan. Kedua jenis sanksi itu, yang merupakan bentuk-bentuk *restitusi* dan *kompensasi*, sebenarnya sudah tidak asing lagi sebagai bentuk-bentuk sanksi dalam hukum pidana yang bisaanya dimasukkan sebagai pidana tambahan atau tindakan. Malahan dalam berbagai Kongres PBB mengenai *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* sering dinyatakan bahwa hak-hak korban harus dilihat sebagai bagian dari keseluruhan sistem penegakan hukum pidana. Khusus mengenai ganti rugi atau *restitusi*, laporan kongres PBB itu antara lain menyatakan:

*”it was agreed that judge ought generally to have the possibility of using restitution as sentencing tool.”*<sup>93</sup>

Dengan tidak adanya sanksi berupa tindakan di dalam sistem penegakan hukum pidana atau pertanggungjawaban hukum pidana terhadap delik lingkungan, terlihat adanya kejanggalan atau

---

<sup>93</sup> Kongres PBB ke-7 mengenai *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*.

kebijakan yang berbeda dari pembuat UU terhadap masalah TPLH. Dilihat dari jenis sanksi pidananya, menurut UU-PLH hanya berupa pidana penjara dalam waktu tertentu (maksimum 10 tahun) dan / atau denda (maksimum Rp.100.000.000,-) untuk TPLH berupa *kejahatan*, serta pidana kurungan 1 tahun dan atau pidana denda *maksimum* Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah) untuk TPLH berupa *pelanggaran*. Jadi, terlihat adanya perbedaan kebijakan pidana yang ditetapkan oleh pembuat undang-undang Tindak Pidana Ekonomi, yang memuat ancaman pidana mati, pidana penjara seumur hidup, dan pidana penjara 20 tahun, serta *minimum khusus* 1 tahun (UU N0.5 Drt 1955).

Pengancaman pidana yang tidak sama atau lebih ringan dari batas maksimum pidana yang diatur dalam Pasal 22 UU. No. 4/1982 sebenarnya tetap dimungkinkan / diperbolehkan, karena dalam *penjelasan* Pasal 22, disebutkan antara lain:

Mengingat akibat perusakan dan atau pencemaran lingkungan dapat berbeda-beda, maka pasal ini **hanya menentukan ancaman maksimal**. Peraturan perundang-undangan yang mengatur segi-segi lingkungan hidup *tetap dapat menetapkan ancaman pidana yang jumlahnya tidak melebihi* ancaman pidana yang ditetapkan dalam pasal ini.<sup>94</sup>

Adanya penjelasan di atas, menyebabkan tidak jelasnya atau tidak ada artinya penegasan dalam teks Pasal 22 bahwa delik-delik perusakan atau pencemaran lingkungan yang diatur dalam undang-undang

---

<sup>94</sup> BNA, *Op.Cit*, hal. 199

lainnya, yang juga diancam dengan maksimum pidana menurut Pasal 22 UU. No. 4/1982. setidaknya menimbulkan kesan, bahwa ada ketidakselarasan antara *teks* dengan *penjelasan*.

## **2. SESUDAH LAHIRNYA UU. NOMOR 23 TAHUN 1997**

Sejak dikeluarkannya UU. No. 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup yang menggantikan ketentuan UU. NO. 4 tahun 1982, maka fungsi UU. Sebagai undang-undang induk atau undang-undang payung (*umbrella provisions*, atau *kadar-wet*) melekat pada UU. No. 23 tahun 1997. Jika dicermati secara mendalam terdapat beberapa perbedaan perumusan jenis sanksi pidana antara UU. No. 23 tahun 1997 dibandingkan UU. NO. 4 tahun 1982, yaitu:

### **Pasal 41:**

- 1) Barangsiapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- 2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

### **Pasal 42:**

- 1) Barangsiapa yang karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
- 2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

### **Pasal 43:**

- 1) Barangsiapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sengaja melepaskan atau membuang zat, energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara atau ke dalam air permukaan, melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan tersebut, menjalankan instalasi yang berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
- 2) Diancam dengan pidana yang sama dengan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), barangsiapa yang dengan sengaja memberikan informasi palsu atau menghilangkan atau menyembunyikan atau merusak informasi yang diperlukan dalam kaitannya dengan perbuatan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain.
- 3) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun dan denda paling banyak Rp.450.000.000,- (empat ratus limapuluh juta rupiah).

**Pasal 44:**

- (1) Barangsiapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, karena kealpaannya melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah);
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

Dari uraian Pasal 41 sampai dengan Pasal 44 di atas, dapat dianalisis bahwa:

- (a) Pasal 41 ayat (1) UU. No. 23 tahun 1997 di atas, mirip dengan rumusan lama dalam Pasal 22 ayat (1) UU. No. 4 tahun 1982 tidak dirumuskan “*unsur melawan hukum*” sedangkan perumusan deliknya sama sebagai

*delik materil*. Dicantumkan pula unsur-unsur yang dipenuhi jika suatu perbuatan pidana telah terjadi pencemaran dan atau merusak lingkungan hidup;

- (b) Pasal 42 UU. No. 23 tahun 1997 ini merupakan delik *culpa* yang mirip dengan rumusan Pasal 22 ayat (2) UU. No. 4 tahun 1982. Perbedaannya adalah pada pencantuman *pelanggaran* dalam Pasal 22 UU. No. 4 tahun 1982 sedangkan dalam UU. No. 23 tahun 1997 disebut hanya sebagai *kejahatan*. Dalam UU. No. 4 tahun 1982 dikenal sistem *kumulatif alternatif* untuk pengancaman pidananya sedangkan dalam UU. No. 23 tahun 1997 dikenal dengan *sistem kumulatif*.
- (c) Pasal 43 dan Pasal 44 UU. No. 23 tahun 1997 dirumuskan sebagai delik *formal*. Kedua tindak pidana ini merupakan perumusan delik baru yang tidak ada dalam UU. No. 4 tahun 1982.
- (d) UU. No. 23 tahun 1997 mengenal adanya sanksi pidana yaitu pidana penjara dan pidana denda, sedangkan pidana kurungan tidak dikenal, seperti halnya UU. No. 4 tahun 1982.
- (e) Semua tindak pidana dalam UU. No. 23 tahun 1997 dikelompokkan sebagai kejahatan seperti ditegaskan dalam Pasal 48 sedangkan UU. No. 4 tahun 1982 yang masih mengelompokkan perbuatan pidana sebagai *kejahatan* dan *pelanggaran*. Selain itu, UU. No. 23 tahun 1997 mengenal adanya sanksi “tindakan tata tertib” seperti tertuang dalam Pasal 47 UU. No. 23 tahun 1997.

- (f) UU. No. 23 tahun 1997 secara khusus menyebutkan pertanggungjawaban terhadap badan hukum, perseroan, perserikatan, dan lain-lain seperti diatur dalam Pasal 45 dan Pasal 46.

Dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 44 di atas, yang akan dibahas adalah unsur “*melawan hukum*”, unsur perbuatan yang “*sengaja*” dan unsur “*akibat*” terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup sesuai dengan ajaran-ajaran para sarjana sebagaimana di bawah ini:

Unsur “*melawan hukum*”, apakah yang dimaksud dengan unsur melawan hukum itu? Perbuatan yang dikategorikan melawan hukum, berarti sebelumnya harus diketahui tentang perumusan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang yang diancam dengan hukuman. Artinya, ada suatu perbuatan yang dilarang oleh undang-undang akan tetapi tidak diancam dengan hukuman. **Ajaran Simon** menyatakan perbuatan yang dilarang (*strafbaar feit*) harus memuat beberapa unsur, yaitu:

- a) suatu perbuatan manusia yang termasuk mengabaikan;
- b) Perbuatan itu (yaitu perbuatan dan mengabaikan) dilarang dan diancam hukuman oleh undang-undang;
- c) perbuatan itu harus dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan, artinya dapat dipersalahkan karena melakukan perbuatan itu.

Ajaran **van Hamel** menyatakan bahwa perumusan *strafbaar feit* sependapat dengan Simon, hanya ia menambahkan suatu perbuatan yang mempunyai sifat yang dapat dihukum. Sedangkan menurut Vos, bahwa

*strafbaar feit* itu adalah *feit* yang dinyatakan dapat dihukum oleh undang-undang. Bila dikaji ke dalam Pasal per Pasal UU. No. 23 tahun 1997 maka dapat diuraikan sebagai berikut:

**Pasal 41 UU. No. 23 Tahun 1997:**

Pengertian melawan hukum ini, menuntut kepada si pelaku tindak pidana bahwa tindakan ini harus dilakukan secara sadar, telah melanggar hukum yang diancam dengan hukuman sanksi pidana. Lingkungan hidup itu harus dijaga dan dilindungi dari tindakan pencemaran dan atau perusakan. Hal ini apabila si pelaku mengetahui dan memahami bahwa lingkungan hidup itu harus dilindungi dan dijaga kelestariannya, akan tetapi pelaku tetap bertindak melakukan pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan hidup, maka si pelaku dapat dituntut pertanggungjawaban pidananya. Kemudian, pengertian barangsiapa, menimbulkan makna bahwa siapa saja yang dalam nyata dan faktanya terbukti melakukan perbuatan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, bisa satu orang atau lebih, mungkin bisa pula dalam bentuk kerjasama yang ada hubungannya, yang menentukan antara sebab dan akibat dari tindak pidana tersebut. Sedangkan Pasal 41 ayat (2) adalah merupakan tindak pidana pokok yang ditambah dengan unsur pemberatan (dikualifikasikan). Pasal ini menuntut, selain adanya akibat pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup, juga dipersyaratkan *adanya akibat* orang menjadi mati atau luka berat sebagai bagian dari pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup itu. Yang dipersoalkan di sini yang menjadi sebab adalah kesengajaannya

melakukan perbuatan yang mengakibatkan orang mati atau luka berat tersebut.

**Pasal 42 UU. No. 23 Tahun 1997:**

Meskipun unsur melawan hukumnya dalam pasal ini tidak dinyatakan secara tegas, namun yang harus dibuktikan ialah tindakan si pelaku yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Yang dipersalahkan menjadi sebab tindakan ini adalah kealpaannya yang menimbulkan akibat yang dimaksud. Pengertian kealpaan ini, adalah apabila si pelaku secara sadar mengetahui bahwa tindakannya pasti akan mendatangkan bahaya, baik dalam bentuk konkret maupun abstrak, akan terjadi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Jadi, yang dituntut pada pasal ini adalah pertanggungjawaban pidana apabila si pelaku mengetahui adanya akibat yang ditimbulkan atas tindakannya. Dalam Pasal 42 ayat (2) merupakan unsur pemberatan dari pidana pokok (dikualifikasikan), terhadap tindakan yang dilakukan sebagai sebab kealpaannya sehingga menimbulkan akibat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

**Pasal 43 UU. No. 23 Tahun 1997:**

Berdasarkan Pasal 43, UU. No. 23 Tahun 1997, PP No. 27 tahun 1999, PP. No 19 tahun 1994 jo PP. No. 12 tahun 1995, mengatur tentang ketentuan pembuangan zat, energi dan/atau unsur lain yang berbahaya dan beracun masuk di atas, atau ke dalam tanah, ke dalam udara atau ke dalam

permukaan air permukaan, melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan berbahaya, menjalankan perangkat yang berbahaya. Dalam pasal ini, yang dipersyaratkan adalah si pembuat telah melanggar hukum dengan ancaman sanksi pidana. Akibat dari sebab si pembuat melakukan perbuatan tersebut, telah menimbulkan akibat pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Tindakan ini dapat dituntut pertanggungjawaban pidananya atas akibat tersebut yang berakibat pula terhadap kesehatan umum dan nyawa orang lain.

**Pasal 44 UU. No. 23 Tahun 1997:**

Pasal ini menentukan, bahwa seseorang dapat dituntut pertanggungjawaban pidananya apabila si Pelaku secara sadar dan mengetahui bahwa ketentuan undang-undang tentang pembuangan limbah yang berbahaya dan beracun itu adalah untuk mencegah terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, kesehatan umum, atau nyawa orang lain. Adanya unsur sebab, karena kealpaan inilah yang menentukan si pelaku dituntut pertanggungjawaban pidana yang telah menimbulkan akibat.

Bila dikaji lebih mendalam lagi akan didapat **analisis-analisis** sebagai berikut:

1) *Rumusan yang multi-tafsir*

Beberapa contoh rumusan multi-tafsir adalah sebagai berikut:

Pasal 41 ayat (1) berbunyi : Barangsiapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan

pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal tersebut mengatur larangan untuk melakukan perbuatan yang dapat mengakibatkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Meskipun bunyi teks ini adalah pola perumusan tindak pidana materil, namun cakupan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup tidak jelas. Di sisi lain, walaupun dalam ketentuan umum telah disebutkan mengenai apa itu pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, tetapi rumusan tersebut belum cukup tegas dan jelas. Hal ini karena pencemaran dan perusakan lingkungan hidup seringkali **tidak serta merta terjadi** atau seringkali karena akibat dari perbuatan yang dilakukan secara berulang-ulang (akumulasi) dan *akibat* itu dirasakan dalam waktu yang panjang (misalnya, setelah kurun waktu 5 s.d. 10 tahun).

Pasal 43 ayat (1) berbunyi: Barangsiapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sengaja melepaskan atau membuang zat, energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara atau ke dalam air permukaan, melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan tersebut, menjalankan instalasi yang berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Pasal tersebut mengatur mengenai pidana atas tindakan membuang zat, energi, dan atau komponen lain yang berbahaya dan beracun masuk ke media lingkungan hidup (tanah, air, udara) yang dapat menyebabkan pencemaran lingkungan hidup. Ketentuan mengenai pengertian dan

cakupan zat dan energi inilah yang tidak jelas. Zat, energi atau komponen lain yang seperti apa yang dikategorikan sebagai bahan berbahaya dan beracun yang dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan hidup. Rumusan bahan berbahaya dan beracun memang dijelaskan dalam ketentuan umum dengan kalimat sederhana “setiap bahan yang karena sifat atau konsentrasi, jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung dapat mencemarkan dan/atau merusak lingkungan hidup, kesehatan, kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lainnya”.

Dengan rumusan tersebut, kaidah ini sulit membedakan mana zat yang dapat mengakibatkan pencemaran dan mana bahan berbahaya dan beracun yang dapat menyebabkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Sementara, ukuran pencemaran dan perusakan lingkungan hidup juga tidak jelas. Pengaturan mengenai larangan pembuangan limbah ke media lingkungan hidup, tidak disebutkan secara jelas juga baik dalam ketentuan umum maupun di dalam penjelasan bahwa limbah termasuk ke dalam kategori zat atau unsur yang dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1).

## 2). *Sanksi pidana sebagai ultimum remedium*

Dalam penjelasan UU. No. 23 Tahun 1997 ini dianut sebuah asas yang dikenal sebagai *ultimum remedium*. Asas ini menempatkan penegakan hukum pidana sebagai pilihan hukum yang terakhir.

Penegakan hukum lain, berupa mekanisme hukum perdata dan hukum administrasi harus didahulukan. Jadi, jika kedua penegakan kedua hukum tersebut ternyata tidak mampu juga menyelesaikan dan menghentikan tindak pidana lingkungan hidup menurut UU. No. 23 Tahun 1997, maka hukum pidana dapat ditegakkan. Pengancaman pidananya pun tidak sama atau lebih ringan dari batas maksimum pidana yang diatur dalam KUHP, dan khususnya dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 45 UU. No. 23 Tahun 1997, sebenarnya tetap dimungkinkan / diperbolehkan pidana lebih ringan. Hal ini menyebabkan kebingungan dalam penegakan hukum pidana lingkungan hidup, terlebih dalam putusan hakim dalam upaya penjeratan si pelaku (*deterence effect*). Dengan demikian dapatlah dilihat bahwa penegakan hukum lingkungan hidup melalui hukum pidana adalah bagaimana tiga permasalahan pokok dalam hukum pidana ini dituangkan dalam undang-undang yang sedikit banyak mempunyai peran untuk melakukan rekayasa sosial (*social engeneering*)<sup>95</sup>, yaitu yang meliputi 1) Perumusan Tindak Pidana (*criminal act*), 2) Pertanggungjawaban Pidana, 3) sanksi (*sanction*) baik pidana maupun tata-tertib.

Sebagaimana secara perdata, penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui proses peradilan pidana yang dimaksud di sini bukanlah soal tata cara atau bagaimana caranya menyelesaikan sengketa itu secara

---

<sup>95</sup>Nyoman Serikat Putra Jaya, *Op.Cit*, hal. 253.

pidana. Yang dikemukakan secara singkat di bawah ini adalah aspek-aspek tindak pidana lingkungan hidup.

### **(1) Asas Subsidiaritas**

Penjelasan umum UUPH menyatakan tentang penggunaan Hukum Pidana sebagai berikut:

“Sebagai penunjang hukum administrasi, berlakunya ketentuan hukum pidana tetap memperhatikan asas subsidiaritas, yaitu bahwa hukum pidana hendaknya didayagunakan apabila sanksi bidang hukum lain, seperti sanksi administrasi dan sanksi perdata dan alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup tidak efektif dan/atau tingkat kesalahan pelaku relatif berat dan/atau akibat perbuatannya relatif besar dan/atau perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat” (angka 7 alinea 5).

Berdasarkan penjelasan itu dapat dikatakan, bahwa tata cara dan pemberian sanksi-sanksi dalam Hukum Lingkungan terdiri dari tata cara dan sanksi administrasi, kemudian perdata atau pilihan lain penyelesaian sengketa lingkungan (penyelesaian di luar pengadilan) dan ‘terakhir’ tata cara dan sanksi pidana sebagai ‘penunjang’ hukum administrasi. Jadi, seolah-olah ada urutan pengutamaan dalam penyelesaian sengketa lingkungan dan pemberian sanksi-sanksi itu. Tata cara pidana dan sanksi pidana berada pada urutan ‘terakhir’. Ini dipergunakan, bila sanksi yang lain tidak efektif.

Apakah kalau sanksi-sanksi yang lain ternyata sudah efektif, maka tata cara dan sanksi pidana memang sudah tidak diperlukan lagi? Bagaimana dengan kejahatan atau tindak pidana yang sudah ada atau

‘terlanjur’ diatur dalam UUPLH yang tidak dapat ditempuh jalan damai atau diselesaikan di luar pengadilan?. Orang bisa saja menafsirkan, bahwa efektif atau tidaknya sanksi yang lain, tata cara pidana tetap akan dilakukan sejauh perbuatan pelaku memenuhi unsur-unsur delik lingkungan yang sudah ada atau disebutkan dalam UUPLH.

Penjelasan pasal tersebut di atas itu masih meneruskan dengan kalimat ‘dan/atau tingkat kesalahan pelaku relatif berat, dan/atau akibat perbuatannya tergolong besar, dan/atau perbuatan pelaku meresahkan masyarakat. Dapat dikatakan, bahwa tata cara yang lain tetap boleh dipakai dan atau penggunaan tata cara serta sanksi pidana dilakukan apabila memenuhi salah satu atau ketiga syarat tersebut. Memang akhirnya mengenai asas *subsidiaritas* yang diurmuskan dalam penjelasan UUPLH itu dapat ditafsirkan secara beragam. Menurut Mudzakar,<sup>96</sup> asas *subsidiaritas* itu dapat berarti;

- a. Hukum pidana didayagunakan hanya setelah tata cara hukum administrasi, perdata dan penggantian penyelesaian sengketa tidak efektif untuk tujuan penegakan Hukum Lingkungan. Dengan kata lain, tata cara dan sanksi pidana adalah sarana atau ‘jurus’ terakhir atau *ultimatum remedium*. Karena itu tidak dibenarkan menggunakan tata cara pidana tanpa didahului tata cara dan sanksi hukum yang lain (administrasi, perdata, dan penggantian penyelesaian sengketa).

---

<sup>96</sup>Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy, ed., *Hukum dan Lingkungan Hidup di Indonesia*, Program Pascasarjana UI, 2001, hal. 522-525

- b. Sanksi pidana sebagai sanksi pengganti. Maksudnya, untuk penjatuhan sanksi ini adalah melalui tata cara peradilan pidana. Tata cara ini digunakan, apabila tata cara dan sanksi-sanksi yang lain serta penyelesaian pengganti tidak akan efektif atau gagal dan/atau tingkat kesalahan pelaku relatif berat dan/atau akibat perbuatannya relatif besar dan/atau perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat. Jadi untuk menggunakan tata cara dan sanksi pidana tidak perlu terlebih dahulu menggunakan tata cara dan penjatuhan sanksi-sanksi lain. Cukup berdasarkan pengalaman pada penerapan sanksi pada kasus-kasus sebelumnya yang dinilai sebagai tidak efektif.
- c. Sanksi pidana sebagai sanksi kumulatif. Tata cara dan penjatuhan sanksi pidana digunakan sebagai sanksi yang dikumulasikan dengan sanksi-sanksi lain. Hal ini dimungkinkan, apabila sanksi-sanksi lain tidak efektif dan/atau tingkat kesalahan pelaku tergolong berat, akibat perbuatannya tergolong besar, atau perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat.
- d. Sanksi pidana sebagai sanksi alternatif yang berdiri sendiri. Artinya, tata cara dan sanksi pidana sebagai sanksi pengganti yang berdiri sendiri, tidak dihubungkan dengan tata cara dan sanksi yang lain. Tata cara ini ditempuh, apabila (*alternatif* atau *kumulatif*) tingkat kesalahan pelaku tergolong berat, dan atau akibat perbuatan pelaku relatif besar, dan atau perbuatan pelaku meresahkan masyarakat. Jadi tata cara ini tidak dikaitkan dengan efektif atau tidaknya sanksi-sanksi yang lain.

Manakalah dari penafsiran itu yang berlaku, tampaknya lebih menunjuk pada pendayagunaan tata cara pidana, apabila berdasarkan pengalaman dalam penegakan Hukum Lingkungan sebelumnya yang menggunakan tata cara lain tidak efektif dan telah memenuhi salah satu atau ketiga syarat itu.

Sehubungan dengan *azas subsidiaritas* dan persoalan penafsiran mengenai pendayagunaan tata cara dan sanksi pidana, perlu diperhatikan Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum No. B-60/E/Ejp/01/2002 perihal Pedoman Teknis Yustisial Penanganan Perkara Tindak Pidana Lingkungan Hidup. Pedoman teknis itu dimaksudkan sebagai upaya pimpinan Kejaksaan Agung RI untuk membina dan meningkatkan kemampuan dan keterampilan teknis *yustisial* yang professional serta sekaligus sebagai upaya pembinaan kemandirian dan kesatuan kepribadian aparat tindak pidana umum dalam jajaran kejaksaan di seluruh Indonesia, terutama dalam hal menangani tindak pidana lingkungan hidup. Di samping itu, juga sebagai upaya pendukung kebijakan penegakan hukum *preventif* dan *represif* dalam bidang lingkungan hidup (bagian pendahuluan).

Dalam Pedoman Teknis Yustisial itu disebutkan juga mengenai asas *subsidiaritas*, yaitu bahwa kegiatan penegakan Hukum Pidana terhadap suatu tindak pidana lingkungan hidup baru dapat dimulai, bila telah dilaksanakannya tindakan hukum tersebut di bawah ini :

- a. Aparat yang berwenang menjatuhkan sanksi administrasi sudah menindal pelanggar dengan menjatuhkan suatu sanksi administrasi tersebut tidak mampu menghentikan pelanggaran yang terjadi atau,
- b. Antara perusahaan yang melakukan pelanggaran dengan pihak masyarakat yang menjadi korban akibat terjadi pelanggaran, sudah diupayakan penyelesaian sengketa melalui mekanisme pengganti di luar pengadilan dalam bentuk musyawarah atau perdamaian, perundingan atau perantaraan, namun upaya yang dilakukan menemui jalan buntu, dan atau upaya pengajuan perkara melalui pengadilan, namun upaya tersebut juga tidak efektif, baru kegiatan dapat dimulai atau sarana penegakan Hukum Pidana lingkungan hidup dapat digunakan.

Kedua syarat asas subsidiaritas dalam bentuk upaya tersebut diatas dapat dikesampingkan, apabila dipenuhi tiga syarat atau kondisi tersebut dibawah ini:

- a. Tingkat kesalahan pelaku tergolong berat,
- b. Akibat perbuatannya tergolong besar,
- c. Perbuatan pelaku menimbulkan keresahan masyarakat.

Yang dikemukakan dalam Pedoman Teknis Yustisial itu cukup jelas dan merupakan suatu 'terobosan' soal asas *subsidiaritas* dalam Penjelasan Umum UUPH yang terkesan kurang begitu jelas. Artinya, tata cara pidana dan sanksi pidana akan dipergunakan atau baru dapat dimulai kalau sudah terpenuhi kedua syarat itu. Sanksi administrasi diberikan, namun tidak

mampu menghentikan pelanggaran, alias pelanggaran terus saja terjadi. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan menemui jalan buntu, atau penyelesaian secara perdata tidak efektif. Meskipun tidak disebutkan apa yang dimaksud dengan ‘tidak efektif’ itu, namun dapat dikatakan bahwa penyelesaian itu berlarut-larut, masyarakat masih terus menderita, penulisan lingkungan hidup yang tercemar atau rusak tidak berjalan, dan bahkan ada kesan pelaku bersikap arogan dan semakin menimbulkan ketegangan di masyarakat. Lebih-lebih lagi, kalau bukti-bukti awal tindak pidana lingkungan hidup sudah jelas diketahui dan dimiliki oleh penyidik. Dalam hal-hal yang demikian itulah Hukum Pidana dapat digunakan. Yang lebih jelas lagi ialah dalam pedoman itu disebutkan, bahwa kedua syarat tersebut diatas *dapat dikesampingkan*, jika dipenuhi tiga (bukan cukup salah satu) syarat lain seperti disebutkan diatas (sesuai penjelasan UUPLH). Artinya (dapat ditafsirkan) bahwa efektif atau tidaknya sanksi administrasi, atau berhasil dan tidaknya tata cara *ligitasi* (perdata) atau pengganti penyelesaian sengketa, tidak perlu diperhatikan lagi. Tata cara hukum pidana dan penjatuhan sanksinya akan didayagunakan *apabila tiga syarat atau kondisi di atas dipenuhi*.

Kalau kesalahan si pelaku tergolong berat, akibat perbuatannya besar dan sangat meresahkan masyarakat, maka dapat diperkirakan oleh penegak hukum c.q penyidik dan penuntut, bahwa tata cara yang lain tidak akan efektif. Jika tidak perlu ditunggu penjatuhan sanksi yang lain terlebih dahulu. Meskipun demikian, itu tidaklah berarti bahwa dengan

menggunakan tata cara pidana, maka tata cara yang lainnya tidak dapat dipergunakan lagi. Sanksi administrasi berupa pencabutan izin oleh pejabat yang berwenang misalnya, tetap dapat dilakukan. Gugatan perdata untuk perbuatan melanggar hukum sesuai UUPH pun tetap dapat dilakukan, karena itu adalah hak masyarakat, khususnya para korban yang telah menderita kerugian.

Menurut Pedoman Teknis Yustisial tersebut, penentuan terpenuhi atau tidaknya syarat atau kondisi sebagaimana dikemukakan diatas, sebaiknya tidak ditentukan sendiri secara sepihak oleh Penyidik atau Penuntut Umum. Disarankan supaya ada pernyataan tertulis dari pejabat instansi teknis sektoral dan pimpinan Pemerintah Daerah yang berwenang melalui suatu hubungan *konsultasi* dan *koordinasi*. Meskipun tidak disebutkan, *koordinasi* dan *konsultasi* itu dapat dilakukan dengan tim penguji (*verifikasi*) sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 19 Tahun 2004 (seperti dikemukakan sebelumnya).

## **(2) Tindak Pidana Lingkungan Hidup**

Tindak pidana lingkungan hidup diatur dalam Bab IX, yaitu dari pasal 41 s/d pasal 47 UUPH. Dalam pasal 48 disebutkan, bahwa tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Bab IX itu adalah *kejahatan*. Dengan demikian, mengenai kejahatan terhadap lingkungan hidup diatur dalam bab tersebut. Disamping dalam UUPH, kejahatan terhadap lingkungan hidup juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), misalnya dalam pasal 187, pasal 188, pasal 202, pasal 203, pasal 502, dan pasal 503 KUHP.

Kejahatan terhadap lingkungan hidup juga terdapat dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHP dan diluar UUPH. Misalnya (antara lain) dalam (a) pasal 52 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria/UUPA, (b) pasal 31 UU No. 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan, (c) pasal 11 UU No. 1 Tahun 1973 Tentang Landasan Kontinen Indonesia, (d) pasal 15 UU No. 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan, (e) pasal 16 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia, (f) pasal 27 UU No. 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian, (g) pasal 24 UU No. 9 Tahun 1985 Tentang Perikanan, (h) pasal 40 UU No. 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Mudzakkir, 2001: 541-543), (i) pasal 78 UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, (j) pasal 94 ayat (1) dan (2) jo. Pasal 95 ayat (1) dan (2) UU No, 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.

Kejahatan atau tindak pidana lingkungan hidup, khususnya mengenai pencemaran dan/atau perusakannya tersebar atau terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan selain UUPH dan KUHP yang tidak dapat dikemukakan semuanya satu per satu di sini. Karena itu, kejelian dan kecermatan dari para penegak hukum, terutama penyidik, penuntut umum dan hakim sangat diperlukan dalam menemukan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup dalam berbagai macam peraturan perundang-undangan itu. Dengan kata lain, peraturan perundang-undangan mana yang

akan digunakan, tergantung pada ‘terhadap sumber daya apa tindak pidana pencemaran dan/atau perusakan itu dilakukan’.

Khusus mengenai tindak pidana lingkungan hidup yang terdapat dalam UUPLH adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 41 ayat (1): “Barang siapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- b. Pasal 41 ayat (2): “Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah)”.
- c. Pasal 42 ayat (1): “Barang siapa yang karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000,00 (seratus juta rupiah)”.
- d. Pasal 42 ayat (2): “Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat 1 (satu) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan

denda paling banyak Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah)”.

- e. Pasal 43 ayat (1): “Barang siapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sengaja melepaskan atau membuang zat, energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara atau ke dalam air permukaan, melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan tersebut, menjalankan instalasi yang berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau merusak lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum, atau nyawa orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah)”.
- f. Pasal 43 ayat (2): “Diancam dengan pidana yang sama dengan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), barang siapa yang dengan sengaja memberikan informasi palsu atau menghilangkan atau menyembunyikan atau merusak informasi yang diperlukan dalam kaitannya dengan perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau merusak lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain”.

- g. Pasal 43 ayat (3): “Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun dan denda paling banyak Rp. 450.000.000,00 (empat ratus lima puluh juta rupiah)”.
- h. Pasal 44 ayat (1): “Barang siapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, karena kelapaaannya melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 43, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”.
- i. Pasal 44 ayat (2): “Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah)”.

Secara teoretis, tindak pidana (delik) lingkungan itu terdiri dari delik umum dan delik khusus. Delik umumnya (perbuatan yang dilarang) adalah *mencemari dan/atau merusak lingkungan hidup*, yang akan dijadikan dasar untuk menjelaskan perbuatan pidana lain yang bersifat khusus (*species*), baik yang diatur dalam UUPH maupun dalam peraturan perundang-undangan lain tentang perlindungan hukum pidana bagi lingkungan hidup (Mudzakkir, 2001: 527). Mengenai pengertian ‘pencemaran’ dan ‘perusakan’ lingkungan hidup mengacu pada pengertian yang terdapat dalam pasal 1 angka 12 (pencemaran) dan pasal 1 angka 14 UUPH

(perusakan) (lihat kembali pengertian kedua hal tersebut pada Bab I buku ini). Sementara itu, delik khususnya (*species*) dapat dilihat pada pasal-pasal tersebut diatas.

Disamping delik umum dan khusus, ada juga penggolongan delik *material* dan delik *formal*. Yang dimaksud dengan *delik material* adalah apabila yang menjadi pokok perumusannya ialah pada *akibat* dari suatu perbuatan (yang dilarang). Sedang yang dimaksud dengan *delik formal* ialah apabila yang menjadi pokok dalam perumusannya adalah *melakukan perbuatan* pidana.<sup>97</sup> Dengan kata lain, *delik material* berbicara mengenai akibat 'konstitutif', sementara pada *delik formal* suatu akibat tertentu hanya dapat memberatkan atau meringankan pidana (meskipun tanpa akibat), perbuatan itu sendiri sudah dilarang dan dapat dipidana.

Tegasnya, *delik formal* menekankan pada perbuatan. Terlepas dari akibat yang mungkin timbul, perbuatan itu sendiri sudah bertentangan dengan perintah atau larangan dan sudah dapat dipidana. Sebaliknya pada *delik material*, yang dilarang dan dapat dipidana ialah menimbulkan akibat tertentu (D. Schaffmeister, *et al.*, 1995, sebagaimana dikutip oleh Suparto Wijoyo, *Suara Pembaruan*, 11/1/1998). Jadi untuk menentukan apakah delik itu *material* atau *formal* dilihat pada perumusan delik itu sendiri. Pasal 41 dan 42 UUPH disebut sebagai *delik material*, sebab berdasarkan teori tersebut- pokok perumusannya ialah pada akibat dari suatu perbuatan,

---

<sup>97</sup>Hermien Hadiati Koeswadji, *Hukum Pidana Lingkungan*, Bandung, Citra Aditya Bhakti, 1993 hal. 133

atau yang dilarang dan dapat dipidana ialah menimbulkan akibat tertentu. Pasal 41 ayat (1) menyatakan: “Barang siapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang **mengakibatkan** pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”. Demikian pula dengan ketentuan pasal 42 ayat (1) yang menyatakan: “Barang siapa karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”. Kedua rumusan ini mungkin dapat dipahami dan dijelaskan dengan baik oleh ahli Hukum Pidana. Namun, bagi kaum awam yang tidak mendalami Hukum Pidana, rumusan itu bisa saja bersifat ‘membingungkan’. Alasannya ialah, itu disebut *delik material* karena ada kata ‘mengakibatkan’, sementara ada pula kata-kata ‘secara melawan hukum dengan sengaja *melakukan perbuatan*’, yang tidak lain merupakan rumusan ‘*delik formal*’. Misalnya ada orang yang secara melawan hukum sengaja melakukan perbuatan dan perbuatannya itu menimbulkan akibat berupa pencemaran lingkungan (masuknya zat-zat berbahaya ke dalam lingkungan, turunnya kualitas lingkungan, lingkungan tidak dapat dipergunakan lagi sesuai peruntukannya). Maka sejauh yang dapat dipahami, yang harus dibuktikan terutama ialah apakah lingkungan hidup itu sudah *tercemar sebagai akibat* dari perbuatan itu, dan bukannya pada

apakah orang itu *sudah melakukan perbuatan* yang dapat dipidana (karena yang ini adalah *delik formal*).

Bagaimana pula seandainya rumusan pasal 41 ayat (1) diatas itu menyatakan: “barang siapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang **menyebabkan** timbulnya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup...” (Bedakan dengan rumusan lama dalam pasal 22 UU No. 4 Tahun 1982). Yang tidak paham Hukum Pidana akan mengatakan bahwa rumusan ini sama saja dengan rumusan sebelumnya (*delik materil*). Padahal, rumusan seperti ini akan disebut *delik formal*, karena ada kata ‘menyebabkan’. Artinya, rumusan delik itu lebih menekankan pada siapa (yang sengaja melawan hukum) menjadi sebab terjadinya pencemaran lingkungan hidup, bukan apakah lingkungan hidup itu sudah tercemar atau tidak.

Sehubungan dengan *delik formal*, **Hermien Hadiati Koeswadji**<sup>98</sup> mengatakan:

“perumusan delik yang demikian itu (*delik formal*) sudah langsung dapat dihukum, karena yang dilarang oleh peraturannya ialah perbuatannya (yang dengan sengaja atau karena lalai itu). Tidak peduli apapun akibatnya, sebab perbuatannya saja sudah bertentangan dengan peraturan. Jadi, dapat dihukumnya seseorang karena perbuatan yang dilakukannya itu, dan tidak peduli apa akibatnya. Akibatnya tidak menjadi soal”.

Tentu saja pengertian tersebut tidak dapat diterapkan pada *delik material*, sebab tidak mungkin dikatakan secara masuk akal seperti ini:

---

<sup>98</sup>Hermien, *Ibid*, ,hal. 134

“tidak peduli siapapun penyebabnya, yang penting akibat dari perbuatannya saja sudah dapat dipidana. Penyebabnya tidak menjadi soal”. Kalau seperti ini, jelas akibatnya ialah lingkungan hidup memang tercemar atau rusak, namun tidak seorang pun yang dipidana. Atau bisa juga: siapa saja dapat dipidana, karena lingkungan sudah tercemar atau rusak.

Kemudian Pasal 42 UUPH (masih *delik material*) menyebutkan “barangsiapa yang karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan hidup...”. Secara teoritis, orang dapat membedakan antara kesengajaan dan kealpaan. Namun dalam rumusan ini, agak “sulit” dibedakan antara kesengajaan di satu pihak dengan kealpaan dipihak lain. Hal ini karena disebutkan dalam pasal itu dengan kata-kata “*karena kealpaan melakukan perbuatan*”. Apakah mungkin bahwa seseorang karena kealpaannya melakukan suatu perbuatan tertentu? Biasanya orang melakukan suatu perbuatan karena sadar, tahu dan mau. Pada prinsipnya yang dilarang sebenarnya ialah “kealpaan dari suatu perbuatan yang memang sengaja dilakukan itu, yang mengakibatkan tercemar atau rusaknya lingkungan hidup, bukan kealpaan untuk melakukan perbuatan”. Misalnya, suatu kegiatan dan/ atau usaha yang telah memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan bidang lingkungan hidup, pada prinsipnya boleh beroperasi. Tidak mungkin orang karena kealpaannya sampai melakukan kegiatan atau usaha itu. Perbuatan menjalankan kegiatan atau usaha itu dilakukan dengan sengaja, namun akibat tercemarnya lingkungan hidup

bukan karena sengaja menjalankan kegiatan atau sah itu, melainkan karena kealpaan penanggung jawab dalam menjalankan kegiatan atau usaha itu.

Jadi yang dilarang ialah jangan sampai dalam menjalankan kegiatan atau usaha itu terjadi kealpaan, sehingga mengakibatkan terjadinya pencemaran atau perusakan lingkungan hidup. Apakah memang demikian maksudnya, mungkin ahli Hukum Pidana atau pembuat undang-undang atau penegak hukum dapat menjelaskannya. Atau memang sesuai dengan penjelasannya, pasal itu dikatakan sudah “cukup jelas”.

Selanjutnya Pasal 43 dan Pasal 44 UUPH disebut *delik formal*. Seperti telah dipaparkan di depan, *delik formal* ialah delik yang perumusannya ditekankan pada perbuatan yang dilakukan. Kedua pasal tersebut memuat rumusan yang cukup lengkap tentang perbuatan-perbuatan yang dilarang dan yang dapat dipidana. Terlepas dari apakah rumusan delik formal itu dapat menimbulkan persoalan dari segi Hukum Pidana yang jelas dalam penjelasannya “sudah cukup jelas”.

Perumusan *delik formal* itu dimaksudkan agar lebih memudahkan proses pembuktian, yaitu lebih memudahkan pembuktian mengenai siapa yang telah memudahkan pembuktian mengenai siapa yang telah melakukan tindak pidana lingkungan hidup. Sehubungan dengan hal ini, Koenadi Hardjasoemantri (1999: 410) mengatakan:

“Apabila dengan *delik material* sukar untuk membuktikan perbuatan pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan, misalnya untuk membuktikan sesuatu usaha dan/ atau kegiatan yang

mencemarkan, karena baku mutu ambien sungai telah dilampaui ambang batasnya padahal sumber pencemaran dapat berupa limbah industri, limbah domestik dan limbah pertanian (pestisida), yang berarti multisource pollution, maka *delik formal* yang tercantum dalam pasal 43 ayat (1) dikaitkan dengan melepaskan atau membuang zat, energi dan/ atau komponen lain yang berbahaya dan beracun ke dalam air permukaan yang melanggar ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian cukup dibuktikan, bahwa usaha dan/ atau kegiatan yang bersangkutan limbahnya melampaui ambang batas yang ditetapkan oleh baku mutu efisien, yang pengukurannya dapat dilakukan di tempat penggelontoran limbah”.

Dengan demikian, maka *delik formal* (pasal 43 dan pasal 44 UUPH) memudahkan pembuktian dalam kasus tindak pidana lingkungan. Begitu rumusan delik itu terbukti dipenuhi, maka pelakunya dapat dipidana, sebab perbuatan adalah melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Di samping *delik materil* dan *formal*, UUPH juga mengatur mengenai tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi atau kejahatan korporasi (*corporate crime*). Koesnadi Hardjasoemantri, (1999: 411) menggunakan istilah “tanggung jawab korporasi” (*corporate liability*). Tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi diatur dalam pasal 45 dan Pasal 46 UUPH. Dari pasal 46 UUPH dapat dikatakan, bahwa tindak pidana korporasi di bidang lingkungan hidup (*environmental corporate crime*) adalah sebagai berikut:

- a. Tindak pidana yang dilakukan oleh atau atas nama badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain. Dalam hal demikian, tata cara pidana dan sanksi pidana sebagaimana terdapat dalam Pasal 47 dapat diterapkan (ayat (1)). Sanksi pidana dijatuhkan

selain kepada korporasi itu, juga kepada mereka yang memberi perintah melakukan tindak pidana, atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam perbuatan itu atau kedua-duanya. Menurut pasal 45 UUPH, sanksi pidana denda diperberat dengan sepertiga (sepertiga dari jumlah denda yang ada dalam Pasal 41 s/d Pasal 44).

- b. Tindak pidana yang dilakukan oleh atau atas nama badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, dan *dilakukan oleh orang-orang*, baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, yang bertindak dalam badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain. Dalam hal itu tuntutan pidana dilakukan dan sanksi pidana dijatuhkan kepada mereka *yang memberi perintah* atau yang bertindak sebagai pemimpin tanpa perlu mengingat apakah orang-orang itu melakukan tindak pidana secara sendiri atau bersama-sama (ayat (2)).

Dari ketentuan tersebut, dapat dikatakan pula yang disebut tindak pidana korporasi ialah (1) tindak pidana yang dilakukan oleh mereka yang bertindak untuk dan atas nama korporasi, (2) tindak pidana yang dilakukan oleh orang yang memberi perintah atau pemimpin atau korporasi itu sendiri, dan (3) tindak pidana yang dilakukan oleh karyawan rendahan yang semata-mata melakukan perintah atasannya, tidak dapat dituntut dan dijatuhi sanksi pidana (Pedoman Teknis Yustisial). Dengan adanya ketentuan tentang tindak pidana korporasi itu, maka para pengusaha akan lebih berhati-hati dalam menjalankan perusahaannya. Bila pengusaha itu

misalnya melakukan perintah untuk melakukan tindak pidana lingkungan hidup, maka dia dan perusahaannya itupun dapat dikenai sanksi pidana yang dendanya diperberat dengan sepertiga.

### **(3) Penyidik**

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan melalui tata cara pidana, peran penyidik sangat penting. Masyarakat berharap agar penyidik dapat bekerja secara profesional dan memiliki integritas moral yang baik. Dari penyidiklah kasus-kasus pidana lingkungan dapat diungkap dengan baik pula. Penyidik itu adalah:

- a. Penyidik POLRI. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) (UU No. 8 Tahun 1981), penyidik POLRI ini berwenang melakukan penyidikan tindak pidana. Dalam Pasal 40 ayat (1) UUPH penyidik POLRI juga berwenang melakukan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup. Penyidik POLRI tidak berwenang melakukan penyidikan tindak pidana yang terjadi di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia (Pasal 14 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1983) dan tindak pidana mengenai perikanan tersebut dalam UU no. 9 Tahun 1985 yang terjadi di wilayah perairan Indonesia.
- b. Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Dalam Pasal 40 ayat (1) UUPH disebutkan selain penyidik POLRI juga adanya PPNS yang berada pada lingkungan instansi pemerintah (Pusat dan Daerah) yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang pengelolaan lingkungan

hidup. PPNS ini diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup sesuai UU Acara Pidana (KUHAP) yang berlaku. Maka PPNS yang ada di Kementerian Negara Lingkungan Hidup dan BAPEDAL misalnya, berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana lingkungan yang diatur dalam UUPLH. Mengenai tindak pidana yang terdapat dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan misalnya, penyidikan dilakukan oleh PPNS Kehutanan (instansi yang bersangkutan) dan atau penyidik POLRI sebagai penyidik umum (Pasal 77 ayat (1)). Demikian juga misalnya PPNS Sumber Daya Air sebagaimana disebut dalam Pasal 93 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2004. Mengenai wewenang khusus PPNS itu disebutkan dalam Pasal 40 ayat (2) UUPLH (lihat pasal tersebut). PPNS memberitahukan dimulainya penyidikan dan hasil penyidikannya memberitahukan dimulainya penyidikan dan hasil penyidikannya kepada Penyidik POLRI (ayat (3)), dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum melalui Penyidik POLRI (ayat (4)).

- c. Penyidik Perwira TNI Angkatan Laut. Penyidik ini berwenang melakukan penyidikan tindak pidana yang terjadi di ZEE sesuai UU No. 5 Tahun 1983, dan melakukan penyidikan tindak pidana yang terjadi di wilayah perairan Indonesia sesuai UU No. 9 Tahun 1985.

Berkaitan dengan wewenang Penyidik POLRI dan PPNS di atas, Pedoman Teknis Yustisial (sebagaimana dikemukakan di depan) mengatakan bahwa apabila dalam suatu berkas perkara terdapat tindak

pidana-tindak pidana yang menjadi wewenang dua macam atau lebih PPNS yang berbeda, maka demi terlaksananya penegakan hukum pidana yang cepat, sederhana dan dengan biaya relatif murah, sebaiknya dan disarankan agar penyidikan tindak pidana yang demikian itu dilakukan oleh penyidik POLRI. Apabila perlu, didukung dengan bantuan teknis dari PPNS yang bersangkutan.

Sebaliknya, bila tindak pidana lingkungan hidup yang menjadi objek penyidikan hanya menjadi wewenang satu macam PPNS, maka disetujui pendapat POLRI yang ingin mengedepankan PPNS yang bersangkutan dan didukung oleh penyidik POLRI sebagai pembina dan pengawas PPNS. Pedoman ini memang sangat membantu para penyidik, terutama agar tidak terjadi saling tumpang-tindih wewenang masing-masing. Karena itu koordinasi di antara para penyidik dalam hal ini menjadi sangat perlu, terutama untuk penyidikan tindak pidana lingkungan hidup.

Di samping koordinasi antar penyidik sendiri, koordinasi juga diperlukan antara Penyidik, Jaksa Penuntut Umum dan saksi ahli (*expert witness*). Hal ini menurut Pedoman Teknis Yustisial dari Kejaksaan Agung RI sangat diperlukan dalam rangka membentuk tim kerja penegakan hukum pidana lingkungan hidup yang kuat dan mempunyai kesamaan persepsi. Dikemukakan pula, bahwa ini adalah pelaksanaan dari apa yang dinamakan sebagai “model spesifik sistem segi tiga terpadu penegakan hukum pidana lingkungan hidup” (*Triangle Integrated Environment Criminal Justice System*). Tegasnya, menurut model itu perlu ada

pengaturan dan kerjasama yang baik dan profesional antara Penyidik, penuntut umum dan para saksi, terutama saksi ahli. Khusus pidana, karena ia dapat memberikan berbagai keterangan ilmiah di bidang lingkungan hidup sesuai keahliannya. Diharapkan dengan sistem segi tiga terpadu ini penegakan hukum pidana pada tingkat penyidikan dan penuntutan dapat berjalan lancar.

Berkaitan dengan penyidik, penyidikan dan penuntutan, perlu diperhatikan kembali Keputusan Bersama Menteri Negara Lingkungan Hidup RI, Jaksa Agung RI dan Kepala Kepolisian RI No. Kep-04/MEN-LH/04/2004, No. Kep-208/A/J.A/04/2004, No. Pol. Kep-19/IV/2004 Tentang Penegakan Hukum Lingkungan Hidup Terpadu (Satu Atap). Dalam pasal 6 ayat (1) keputusan tersebut disebutkan, bahwa Satuan Tugas Penegakan Hukum Lingkungan mempunyai tugas melakukan penyidikan, penuntutan dan pengawasan (*supervisi*) sesuai dengan tugas dan kewenangan masing-masing.

Tugas itu kemudian ditegaskan lagi dalam Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI No. 77 A Tahun 2004 tentang Pembentukan Tim Penegakan Hukum Lingkungan Hidup Terpadu (Satu Atap), bahwa satuan tugas yang dimaksud itu mempunyai tugas melakukan penyidikan, penyidikan, penuntutan dan melakukan upaya hukum. Mengenai pengawasan (*supervisi*) yang disebutkan dalam Keputusan Bersama di atas, tidak disebutkan dalam Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup itu.

Demikian pula, upaya hukum yang tidak disebutkan dalam keputusan bersama, disebutkan dalam Keputusan Menteri tersebut.

Sementara itu disebutkan dalam Keputusan tersebut mengenai fungsi Satuan Tugas itu adalah :

- a. Melakukan pengumpulan bahan keterangan terhadap usaha dan atau kegiatan yang diduga melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan lingkungan hidup..
- b. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap usaha dan atau kegiatan yang diduga melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup.
- c. Melakukan gelar perkara dan atau *ekspose* perkara.
- d. Melakukan penuntutan terhadap orang dan atau badan usaha yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan lingkungan hidup.
- e. Mengajukan memori banding dan memori kasasi terhadap perkara lingkungan hidup.
- f. Melaporkan hasil kegiatan operasional Penegakan Hukum Lingkungan Terpadu (satu atap) kepada Menteri Negara Lingkungan Hidup RI dan selanjutnya diteruskan kepada Kepala POLRI dan Jaksa Agung RI.

Kemudian dalam pasal 9 Keputusan Bersama itu disebutkan bahwa penyidikan tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh PPNS Lingkungan Hidup dan atau Penyidik POLRI wajib memberikan bantuan (ayat (3)). Bantuan tersebut diberikan kepada (a) anggota

Satuan Tugas yang akan atau sedang melaksanakan proses penyelidikan, termasuk kegiatan pencarian dan pengumpulan bahan keterangan, (b) anggota Satuan Tugas yang akan atau sedang melaksanakan tindakan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup, dan (c) anggota Satuan Tugas yang akan atau sedang melaksanakan tindakan penyitaan dan atau membawa barang bukti dari tempat kejadian ke laboratorium atau tempat penyimpanan.

Keputusan Bersama dan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI tersebut di atas dapat dikaitkan kembali dengan Pedoman Teknis Yustisial seperti yang telah dikemukakan sebelumnya. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturan mengenai kewenangan, khususnya dalam hal melakukan penyidikan antara yang diatur dalam Keputusan Bersama dan yang diatur dalam Pedoman Teknis Yustisial itu. Dalam Pedoman Teknis Yustisial itu dikenal adanya “Model sistem segi tiga terpadu” dalam penegakan Hukum Lingkungan, yaitu antara Penyidik, Penuntut Umum dan Saksi Ahli. Sementara itu dalam Keputusan Bersama dikenal adanya Satuan Tugas yang terdiri dari PPNS Lingkungan Hidup, Penyidik POLRI dan Jaksa/ Penuntut Umum.

Dengan demikian di antara para penegak hukum itu memang sangat perlu melakukan koordinasi. Misalnya antara PPNS dan Penyidik POLRI dalam hal melakukan penyidikan terhadap tindak pidana lingkungan hidup. Perlu ditegaskan juga, apakah itu merupakan kewenangan PPNS dibantu Penyidik POLRI, atau menjadi kewenangan penyidik POLRI dibantu

PPNS yang bersangkutan? Pertanyaan ini muncul karena dalam KUHAP penyidik POLRI mempunyai kewenangan termasuk untuk tindak pidana lingkungan. Namun dalam Pedoman Teknis Yustisial dan Keputusan Bersama kewenangan itu lebih banyak ada pada PPNS. Demikian pula dalam pasal 40 ayat (2) UUPH disebutkan tentang wewenang PPNS Lingkungan Hidup. Dengan demikian, maka Penyidik POLRI lebih banyak “pasif” untuk masalah tindak pidana Lingkungan Hidup, khususnya dalam hal penyidikan.

Tidak adanya ketegasan itu dapat saja mengganggu jalannya penyidikan atau jalannya penegakan Hukum Lingkungan itu sendiri. Demikian pula dengan keberadaan Saksi Ahli yang disebutkan dalam Pedoman Teknis Yustisial itu tidak disebutkan dalam Keputusan Bersama. Dengan demikian, Saksi Ahli tidak termasuk dalam Tim Penegakan Hukum Lingkungan atau juga tidak termasuk dalam Satuan Tugas yang dimaksud dalam Pedoman Teknis Yustisial itu berfungsi dalam jalannya peradilan tindak pidana lingkungan hidup atau pada waktu dibutuhkan keterangannya di sidang pengadilan.

#### **(4) Tata cara Penyelesaian Secara Pidana**

UUPH tidak menyebutkan mengenai apakah tata cara penyelesaian sengketa secara pidana mengikuti Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang berlaku. Hal ini berbeda dengan gugatan perdata yang disebutkan dalam Pasal 39 sebagai mengacu pada Hukum Acara Perdata yang berlaku. Sebagaimana untuk gugatan perdata, juga tidak ada “hukum acara khusus

untuk penyelesaian sengketa lingkungan secara pidana”. Oleh karena itu penyelesaian secara pidana tetap menggunakan Hukum Acara Pidana yang berlaku, yang dalam hal ini ialah KUHAP (UU NO. 8 Tahun 1981). Sebagai akibatnya, semua yang diatur dalam KUHAP berlaku untuk proses penyelesaian kasus lingkungan hidup secara pidana. Mulai dari penyidikan, penuntutan sampai pengadilan dengan segala alat dan atur cara pembuktiannya mengikuti ketentuan KUHAP. Demikian pula dengan wewenang penegak hukum mengikuti KUHAP.

#### **(5) Sanksi-Sanksi Pidana**

Selain sanksi pidana yang disebutkan dalam pasal-pasal ketentuan pidana. Pasal 47 UUPH menyebutkan tentang “tindakan tata tertib”. Tindakan tata tertib itu berupa: (a) perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana dan/ atau (b) penutupan seluruhnya atau sebagian perusahaan dan/atau (c) perbaikan akibat tindak pidana dan/atau (d) mewajibkan mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak dan/ atau (e) meniadakan apa yang dilalaikan tanpa hak dan atau menempatkan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun. Mengenai bagaimana dampaknya tindakan tata tertib itu harus diberikan, UUPH sendiri tidak menjelaskannya.

Maka terasa penting bagi penegak hukum untuk memperhatikan lagi Pedoman Teknis Yustisial yang berusaha menjelaskan tentang dalam hal apa, bagaimana dan bagaimana dan kapan tindakan tata tertib itu diberikan sebagai sanksi pidana. Singkatnya menurut pedoman itu adalah sebagai berikut:

- a. Perampasan keuntungan dijatuhkan sebagai sanksi tambahan bagi tindak pidana lingkungan hidup yang dorongannya adalah untuk menekan atau menghemat biaya produksi melalui tindakan yang illegal.
- b. Penutupan seluruh perusahaan, dijatuhkan sebagai sanksi tambahan dalam suatu tindak pidana *korporasi* yang meskipun sudah diberikan sanksi administrasi yang lain tetap tidak berupaya sungguh-sungguh untuk menghentikan pelanggaran.
- c. Penutupan sebagian perusahaan dijatuhkan kepada perusahaan yang melakukan tindak pidana pencemaran atau perusakan lingkungan hidup dengan kapasitas produksi tertentu;
- d. Kewajiban memperbaiki akibat tindak pidana ialah “memulihkan kembali” fungsi lingkungan hidup yang terganggu akibat tindak pidana;
- e. Mewajibkan mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak diberikan sebagai sanksi pidana kepada terdakwa yang melakukan tindak pidana pencemaran atau perusakan lingkungan hidup. Sanksi itu dapat berupa misalnya wajib mengolah limbah, membangun alat atau instalasi pengolah limbah, atau memperbaiki alat pengolah limbah yang tidak berfungsi;
- f. Penempatan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3(tiga) tahun sebagai sanksi tambahan dijatuhkan kepada perusahaan terdakwa yang diwajibkan melakukan kegiatan yang memakan waktu lama. Misalnya kewajiban membangun alat atau perusahaannya ditempatkan di bawah pengampuan atau pengawasan Kejaksaan dan/ atau BAPEDAL setempat.

## **B. PENEGAKAN HUKUM PIDANA DALAM KEBIJAKAN UNDANG-UNDANG LINGKUNGAN HIDUP DI MASA MENDATANG**

### **1 Rencana Perubahan KUHP Nasional**

Uraian dalam bagian ini hanya menyoroti secara normatif tindak pidana lingkungan hidup yang sudah diatur dalam RKUHP. Analisis lebih mendalam akan diuraikan dalam bagian berikutnya.

#### **1) Kalimat Perundang-Undangan**

Ada beberapa catatan atas rumusan tindak pidana lingkungan hidup dalam RKUHP.

##### **(1) Cakupan Istilah dan Pengaturan**

Beberapa istilah penting yang disebutkan secara berulang dalam bab tentang tindak pidana lingkungan hidup yakni istilah pencemaran, perusakan dan lingkungan hidup. Istilah pencemaran dan perusakan lingkungan dicantumkan dalam buku I RKUHP, dalam Bab tentang Pengertian Istilah. Mengenai pengertian kedua istilah tersebut lihat di Kolom 6.

**Pasal 192**

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.

**Pasal 200**

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 yang berkelanjutan.

Kedua pengertian ini mencantumkan kata lingkungan hidup berkali-kali tetapi tidak ditemukan pengertian apa yang dimaksud dengan lingkungan hidup. Dari segi perumusan dan cakupan pengertian terdapat beberapa catatan. *Pertama*, rumusan pasal 200 cukup membingungkan karena di bagian akhir disebut istilah pembangunan berkelanjutan sebagai tujuan pemulihan fungsi lingkungan hidup. Dengan demikian, pasal ini menempatkan pembangunan berkelanjutan sebagai paradigma yang mendasari alasan mengapa perusakan lingkungan hidup dilarang oleh RKUHP. Namun, konsep ini sebetulnya masih dalam perdebatan, terutama karena arah pandangannya yang masih kuat mendukung keistilahan pembangunan. Mansour Fakhri, misalnya, menyatakan bahwa pembangunan berkelanjutan

merupakan suatu gagasan melestarikan lingkungan hidup untuk mendukung dan melegitimasi berkembangnya pertumbuhan *ekonomi kapitalis*. Sehingga sesungguhnya yang dilestarikan adalah pembangunan dan pertumbuhan *ekonomi kapitalis* itu sendiri. Dalam hal ini, pembangunan berkelanjutan adalah *ecodevelopmentalism*<sup>99</sup> yang melestarikan model-model penguasaan sumber daya alam yang berorientasi modal besar dan merusak lingkungan.<sup>100</sup>

*Kedua*, cakupan tindak pidana lingkungan hidup diatur di dalam Buku II Bab VIII pasal 385 sampai 390 RKUHP. Pengaturan tersebut berada di bawah bab tentang tindak pidana yang membahayakan kepentingan umum bagi orang, kesehatan, barang dan lingkungan hidup. Dalam pengaturan tersebut dimasukkan *generic crimes* (kejahatan umum) yakni pencemaran dan perusakan lingkungan hidup (385 dan 386) yang sifatnya kejahatan murni (lihat Kolom 7).

---

<sup>99</sup> Ton Dietz, *Pengakuan Hak Atas Sumber Daya Alam, Kontur Geografi Lingkungan Politik*, Internasional Books, Utrecht, 1996, diterj. Oleh INSIST, Jogjakarta, 1998.

<sup>100</sup> *Ecodevelopmentalism* yang menyatakan bahwa manusia perlu menjaga kelestarian alam agar menjamin keberlanjutan pasokan bahan baku bagi kebutuhan pembangunan. Lihat Mansour Fakih, Kata Pengantar dalam buku Ton Dietz, op.cit., hlm. x-xi

## Kolom 7

### **Pasal 385**

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Kategori III dan paling banyak Kategori IV.
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Kategori III dan paling banyak Kategori VI.

### **Pasal 386**

- (1) Setiap ruang yang karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Kategori IV.
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Kategori IV.

Namun, RKUHP belum memasukan pasal-pasal kejahatan dan jenis pidana yang berhubungan dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam seperti terdapat dalam UU Pertambangan, UU Minyak dan Gas Bumi, UU Sumber Daya Air, UU Kehutanan, UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya UU Pokok Agraria, UU Perkebunan yang sudah dipaparkan dalam Tabel 1-8 bab Sebelumnya. Menurut Barda Nawawi, alasan belum dimasukkannya sejumlah tindak pidana yang berhubungan dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam adalah karena tindak pidana tersebut masuk

dalam kategori tindak pidana administrasi, bukan *generic crimes*. Jika jenis-jenis tindak pidana ini dipaksakan masuk dalam RKUHP maka *kodifikasi* ini akan sangat tebal sehingga justru menjadi tidak efisien bagi sebuah kitab pidana.<sup>101</sup>

## (2) Penggolongan Pencemaran/Perusakan Lingkungan

Perumusan pasal tindak pidana lingkungan hidup dalam RKUHP adalah pola perumusan pasal untuk tindak pidana materil. Dalam rumusan seperti itu tidak ada perbedaan kejahatan berdasarkan akibatnya. Sehingga pasal 385 dan 385 (lihat Kolom 7) menyamakan sanksi bagi pencemaran/perusakan lingkungan yang berdampak kecil dengan pencemaran/perusakan lingkungan yang berdampak besar. Rumusan seperti ini belum menampung manfaat teknologi yang mampu menggolongkan karakteristik pencemaran/perusakan lingkungan hidup yang berbeda-beda berdasarkan kuantitas dan kualitas pencemarannya. Padahal kejahatan yang muncul sebagai akibat perkembangan teknologi sudah tercantum dalam bagian lain RKUHP seperti tindak pidana informatika dan telematika dan tanpa hak mengakses komputer dan sistem elektronik (374-379).

---

<sup>101</sup> Presentasi Barda Nawawie Arief dalam Diskusi Pakar “Studi atas Kejahatan Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam dalam Berbagai Undang-Undang dan Inisiatif Kodifikasi ke dalam Rancangan Perubahan KUHP”, Hotel Arcadia, Jakarta, 30 Januari 2007.

Membedakan pencemaran/perusakan lingkungan dalam skala-skala dampak tertentu akan menolong dalam merumuskan berat/ringannya sanksi berdasarkan berat/ringannya akibat perbuatan bukan hanya bagi nyawa dan kesehatan manusia tetapi juga bagi kelangsungan lingkungan hidup.

(3) Bahan yang Merusak/Mencemari Lingkungan

Persoalan lain dalam rumusan tindak pidana lingkungan hidup RKUHP adalah penggunaan istilah “memasukkan bahan” tertentu ke dalam media lingkungan sebagai perbuatan yang diancam dengan pidana lingkungan hidup. Persoalan tersebut adalah tidak adanya penggolongan bahan. Untuk memperjelas duduk soalnya, berikut ini diambil dua contoh pasal yang menggunakan istilah tersebut. Lihat Kolom 8.

**Kolom 8**

**Pasal 387**

- (1) Setiap orang yang memasukkan suatu bahan ke dalam sumur, pompa air, mata air, atau ke dalam kelengkapan air minum untuk umum atau untuk dipakai oleh atau bersama-sama dengan orang lain, padahal mengetahui bahwa perbuatan tersebut dapat mengakibatkan air menjadi bahaya bagi nyawa atau kesehatan orang, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun.
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan matinya orang maka pembuat tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun.

**Pasal 389**

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum memasukkan suatu bahan di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara atau ke dalam air permukaan, padahal diketahui atau sangat beralasan untuk diduga bahwa perbuatan tersebut dapat membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun.
- (2) Jika perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan matinya orang, maka pembuat tindak pidana dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun.

Perumusan ini cukup tegas menguraikan wujud perbuatan, tetapi masih belum jelas apa saja ukuran dan penggolongan jenis bahan. Dalam penjelasan pasal 390 sebetulnya sedikit menjabarkan tentang cakupan bahan. Di sana dikatakan bahwa: “Yang dimaksud dengan ‘bahan’ tidak saja bahan makanan, tetapi juga meliputi kosmetika, pembersih rumah tangga, dan lain sebagainya”.

Rumusan ini hanya mampu menjerat perbuatan “memasukkan bahan” tetapi belum sampai ke penggolongan jenis bahan berdasarkan akibat yang ditimbulkannya. Potensi akibat yang muncul dari rumusan ini adalah pelaku yang menimbulkan akibat berdampak sangat ringan terhadap nyawa dan/atau kesehatan manusia memiliki ancaman yang sama dengan pelaku yang secara kategori ilmiah menggunakan bahan yang daya rusaknya sangat besar dan meluas baik bagi

lingkungan hidup maupun bagi kesehatan dan/atau nyawa manusia.<sup>102</sup>

## 2) Beberapa Hal Yang Belum Diatur

Dalam ruang lingkup tindak pidana lingkungan hidup, ada beberapa hal yang belum dicantumkan dalam RKUHP. *Pertama*, menurut pasal 385 ayat (2), 386 ayat (2) (lihat Kolom 7), 387 ayat (2) dan 388 ayat (2), (lihat Kolom 8), pidana dengan pemberatan hanya ditujukan terhadap perbuatan yang mengakibatkan orang mati atau luka berat. Sementara akibat perbuatan bagi lingkungan hidup yang secara ilmiah kategorinya adalah perusakan/pencemaran berat, tidak ditempatkan sebagai pidana lingkungan dengan pemberatan.

*Kedua*, denda yang dicantumkan dalam semua pasal di atas adalah denda karena perbuatan yang mencemari/merusak lingkungan, membahayakan nyawa atau kesehatan dan menyebabkan matinya orang. Sementara biaya sosial dan ekonomi seperti nilai-nilai lokal yang hancur karena lingkungan yang rusak dan pendapatan yang berkurang karena pencemaran lingkungan tidak dihitung sebagai ongkos sosial yang harus digantikan oleh pelaku tindak pidana. Sudah banyak kasus pencemaran/perusakan

---

<sup>102</sup> Mestinya, untuk rumusan seperti ini akan lebih tepat jika diikuti oleh lampiran tentang kategori bahan sebagaimana terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun. Dalam PP ini daftar limbah berbahaya diberi kode limbah D220, D221, D222 dan D223. Jika ada bahan yang muncul di luar daftar tersebut maka kategorinya adalah mudah meledak, mudah terbakar, bersifat reaktif, beracun, menyebabkan infeksi dan bersifat korotif. Artinya, ukuran berbahaya hanya satu di antara sekian jenis ukuran lainnya.

lingkungan yang diikuti dengan tertutupnya akses ekonomi bagi masyarakat. Pencemaran minyak mentah dari kapal MT Lucky Lady di perairan Cilacap tahun 2004, misalnya, mengakibatkan 222.305 orang nelayan tradisional tidak melaut selama 180 hari. Akibatnya, mereka mengalami kerugian Rp. 132,33 milyar.<sup>103</sup> Sejumlah wilayah yang secara kultural-religius dinilai suci oleh masyarakat tertentu dinodai perusakan/pencemaran lingkungan, seperti bukit milik suku Amungme di Papua yang disebut Grasberg oleh PT Freeport. Perusakan/pencemaran tersebut mengakibatkan terganggunya bahkan terputusnya nilai religius yang sangat mendasar dalam masyarakat Amungme. Barda Nawawi dalam komentarnya terhadap tindak pidana lingkungan hidup pernah menulis bahwa dampak pencemaran lingkungan tidak hanya fisik tetapi juga non-fisik, termasuk sosial budaya. Tetapi, penafsiran tentang kriteria dampak negatif terhadap sosial budaya sangat terbatas dan dogmatis<sup>104</sup> sehingga belum menyentuh ke persoalan kehancuran nilai masyarakat lokal akibat pencemaran/perusakan lingkungan. Belum dicantumkannya sanksi bagi kerusakan sosial dan ekonomi akan mencederai keadilan lingkungan, yang mencakup semua aspek, termasuk norma-norma budaya dan aturan-aturan yang

---

<sup>103</sup> *Media Indonesia*, 16 September 2004

<sup>104</sup> Menurut Barda Nawawi, jika tidak ada kriteria yang jelas tentang pencemaran sosial budaya maka secara luas dikatakan penyebaran paham komunis, penodaan agama atau mengajak orang tidak menganut agama apa pun menimbulkan pencemaran sosial budaya karena orang menjadi tidak beragama merupakan tindakan pencemaran sosial budaya. Lihat Barda Nawawi Arief, "Masalah Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Lingkungan Hidup", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, No. 1 Tahun 1992, hlm. 24.

berharga, peraturan-peraturan, kebiasaan-kebiasaan, kebijakan-kebijakan, dan keputusan-keputusan untuk mendukung komunitas-komunitas yang berkelanjutan, dimana manusia dapat berinteraksi dengan kepercayaan tentang lingkungan mereka yang aman, terpelihara, dan produktif. Padahal menurut RKUHP, dalam mempertimbangkan hukum yang akan diterapkan, hakim sejauh mungkin mengutamakan keadilan di atas kepastian hukum (Pasal 12).

*Ketiga*, tindak pidana lingkungan hidup cenderung berorientasi kepada kasus-kasus lingkungan *urban* yang sarat dengan pencemaran dari industri, seperti tindakan memasukan bahan ke dalam sumur, pompa air, mata air, atau kedalam kelengkapan air minum untuk umum atau untuk dipakai oleh atau bersama-sama dengan orang lain, tanah, air permukaan dan udara yang menimbulkan atau patut diduga menimbulkan akibat yang berbahaya bagi kesehatan atau nyawa manusia merupakan kejahatan lingkungan yang umum terjadi di lingkungan perkotaan (Pasal 387, 388, 389, 390 RKUHP). Rumusan seperti itu belum menjangkau tindakan seperti kebakaran hutan, pencemaran tanah oleh akar dan zat kimia dari pohon sawit, yang sulit dikategorikan sebagai tindakan memasukan sesuatu baik sengaja maupun tidak sengaja.

*Keempat*, rumusan sanksi tindak pidana lingkungan hanya mencantumkan dua jenis sanksi yakni penjara dan denda. Dua jenis

sanksi lain yakni melakukan perbuatan tertentu dan ganti rugi yang sangat vital dalam kasus-kasus pencemaran/perusakan lingkungan hidup belum dicantumkan. Padahal pidana berupa melakukan perbuatan tertentu dapat diarahkan untuk memulihkan kembali fungsi lingkungan yang telah rusak. Sedangkan ganti rugi bisa ditujukan untuk mengganti ongkos sosial akibat pencemaran/perusakan lingkungan.

### **3) Asas dan Teori Hukum**

Pengaturan tindak pidana lingkungan hidup di dalam RKUHP ini tidak lepas dari konsep-konsep yang dianut di dalam Buku I RKUHP. Asas-asas atau konsep yang dianut oleh KUHP lama pun masih tercantum dalam RKUHP. Beberapa asas dan konsep tersebut antara lain:

#### **(1) Asas Legalitas**

Asas legalitas merupakan asas yang pertama disebut didalam kitab undang-undang hukum pidana. Pasal 1 ayat I menyatakan bahwa: "Suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan yang telah ada." Asas ini merupakan persyaratan, yaitu jika suatu perbuatan tidak diatur sebagai sebuah kejahatan di dalam peraturan perundang-undangan, maka perbuatan tersebut bukanlah kejahatan.

Asas legalitas yang diatur dalam KUHP agak sedikit berbeda dengan asas legalitas dalam dalam RKUHP. Jika KUHP menganut asas legalitas secara mutlak, RKUHP justru memberlakukan asas legalitas yang mengakomodasi keberadaan hukum yang hidup dalam masyarakat.<sup>105</sup> Lihat Kolom 9.

### Kolom 9

#### Pasal 1

- (1) Tiada seorang pun dapat dipenjara atau dikenakan tindakan, kecuali perbuatan yang dilakukan telah ditetapkan sebagai tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan.
- (2) Dalam menetapkan adanya tindak pidana dilarang menggunakan analogi.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (4) Berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sepanjang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa.

Rumusan asas legalitas dalam RKUHP ini bisa dikatakan sebagai pemberlakuan asas legalitas yang tidak mutlak. Artinya,

---

<sup>105</sup> Konsep hukum yang hidup di dalam masyarakat (*living law*) belum begitu tegas, apakah hanya ditujukan kepada masyarakat yang berdasarkan hukum adat (*rechtsgemeenschap*) atau juga mencakup masyarakat lainnya. Resiko dari rumusan ini adalah bahwa semua komunitas yang merasa dirinya memiliki hukum yang hidup bisa menerapkan begitu saja hukum yang mereka miliki.

KUHP tidak selalu bisa dipakai dalam perkara pidana di satu komunitas tertentu, karena di dalam komunitas tersebut terdapat hukum yang hidup yang bisa dipakai oleh komunitas itu untuk memeriksa satu kasus pidana tertentu.

## (2) Pertanggungjawaban Korporasi

Pasal-pasal tindak pidana lingkungan hidup dalam Pasal 385-390 buku II RKUHP tidak menyebut korporasi secara tegas. Namun, menurut teori hukum, keberadaannya sudah termasuk dalam rumusan kalimat “setiap orang ...” yang mengawali setiap rumusan tindak pidana dalam RKUHP. Dalam hal ini, kata “orang” sudah termasuk korporasi. Pengaturan secara tegas tentang korporasi terdapat dalam Pasal 47-53, 80, 81, 82, 85, 91 dan 182 Buku I RKUHP. Untuk memeriksa lebih jauh mengenai pengaturan korporasi dalam RKUHP maka analisis teks dan teori pertanggungjawaban korporasi menolong untuk memberikan penjelasan.

### (a) Cakupan Korporasi

Menurut RKUHP, korporasi adalah kumpulan terorganisasi dan orang dan/atau kekayaan, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum (Pasal 182). Dengan demikian rumusan ini menegaskan secara jelas bahwa korporasi bisa terdiri dari badan hukum dan bukan badan hukum. Sesuatu yang menarik adalah menempatkan kategori bukan badan hukum sebagai bagian

korporasi. Artinya, ada perluasan gagasan tentang subjek hukum yang selama ini masih berupa manusia dan badan hukum. Di sini dapat dikatakan bahwa dalam konteks tindak pidana lingkungan hidup dan sumber daya alam, korporasi bisa terdiri dari pejabat publik, anggota DPR, individu, kelompok masyarakat, badan hukum maupun kumpulan kekayaan yang secara terorganisir menjadi bagian dalam satu upaya tertentu yang mengakibatkan kejahatan lingkungan hidup dan sumber daya alam. Cakupan korporasi ini sudah mengadopsi banyak konsep, antara lain *piercing the corporate veil*. Di sana perusahaan yang terikat tidak secara struktural tetapi memberi kontribusi dalam kekayaan perusahaan yang melakukan tindak pidana bisa dimintai pertanggungjawaban pidana.

(b) Analisis Rumusan Tindak Pidana Korporasi

Berikut ini penulis menganalisis secara tekstual dari pasal ke pasal pengaturan korporasi dalam RKUHP, khususnya dalam kaitannya dengan tindak pidana lingkungan hidup dan sumber daya alam. Lihat Tabel 16.

**Tabel 16**

<b>Bunyi Pasal</b>	<b>Analisis</b>
Paragraf 6 Korporasi	Rumusan ini sudah tepat, tegas dan lebih maju.

<p>Pasal 47</p> <p>Korporasi ini merupakan subjek tindak pidana</p>	
<p>Pasal 48</p> <p>Tindak pidana dilakukan oleh korporasi apabila dilakukan oleh orang-orang yang bertindak untuk dan atas nama korporasi atau demi kepentingan korporasi, berdasarkan hubungan kerja atau berdasar hubungan lain, dalam lingkup usaha korporasi tersebut, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama.</p>	<p>Korporasi sering kali memiliki <i>blind side</i> yang tidak selalu berdasarkan hubungan kerja. Misalnya, menyewa preman untuk melakukan tindakan tertentu untuk memutuskan jalannya usaha. Jika demikian yang terjadi, maka pola kerja kejahatan korporasi yang semacam ini tidak dapat dikenakan pertanggungjawaban pidana korporasi.</p>
<p>Pasal 49</p> <p>Jika tindak pidana dilakukan oleh korporasi, pertanggungjawaban pidana dikenakan terhadap korporasi dan/atau pengaruhnya.</p>	<p>Rumusan ini sebetulnya sudah cukup terarah. Namun rumusan ini hanya mampu menjerat korporasi dalam bentuk badan hukum sedangkan bukan badan hukum dan kumpulan terorganisir sebagaimana terdapat dalam Pasal 182 belum dirumuskan secara jelas.</p>
<p>Pasal 50</p> <p>Korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan untuk dan/atau atas nama korporasi, jika perbuatan tersebut termasuk dalam lingkup usahanya sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi korporasi yang bersangkutan.</p>	<p>Mirip dengan Pasal 48, jika AD/ART sebagai acuan maka hampir semua korporasi akan sulit dimintai pertanggungjawaban pidana karena meskipun AD/ART mengatur hal-hal yang berhubungan lingkup usaha namun tindak pidana yang melibatkan korporasi di lapangan sering kali tanpa ada hubungan apa pun dengan AD/ART.</p>
<p>Pasal 51</p> <p>Pertanggungjawaban pidana pengurus korporasi dibatasi sepanjang pengurus mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi.</p>	<p>Istilah kedudukan fungsional tidak jelas. Apabila suatu perintah dilakukan secara struktural maka pemberi perintah tidak bisa dimintai pertanggungjawaban meskipun perintah tersebut menjadi sebab terjadinya kejahatan. Selain itu kalimat ini juga tidak bisa menjerat pengurus lama yang sudah lengser padahal terlibat dalam pengambilan keputusan.</p>
<p>Pasal 52</p> <p>(1) Dalam mempertimbangkan suatu tuntutan pidana, harus dipertimbangkan</p>	<p>Pasal ini mudah menimbulkan sejumlah kebingungan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Semua kategori tindak pidana atas</li> </ul>

<p>apakah bagian hukum lain telah memberikan perlindungan yang lebih berguna daripada menjatuhkan pidana terhadap suatu korporasi.</p> <p>(2) Pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dinyatakan dalam putusan hakim.</p>	<p>korporasi dianggap mengikuti asas <i>ultimum remidium</i> sehingga upaya pidana baru akan ditempuh jika bagian hukum lain dianggap tidak memberikan perlindungan lebih. Mengikuti logika ini maka dalam sebuah kasus korporasi yang membunuh dan merampok individu, masyarakat dan badan hukum tertentu secara sistematis tidak akan sampai ke pengadilan pidana jika upaya hukum lain sudah dilakukan dan dinilai oleh hakim lebih memberikan perlindungan lebih daripada hukuman pidana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sebagai delik murni, sangat membingungkan ketika rumusan pasal ini menggantungkan dirinya pada bagian hukum lain.</li> </ul>
<p>Pasal 53</p> <p>Alasan pemaaf atau alasan pembenar yang dapat diajukan oleh pembuat yang bertindak untuk dan/atau atas nama korporasi, dapat diajukan oleh korporasi sepanjang alasan tersebut langsung berhubungan dengan perbuatan yang didakwakan kepada korporasi.</p>	<p>Alasan pembenar sudah diatur dalam Pasal 31-35 Buku I RKUHP dan alasan pemaaf tercantum dalam Pasal 42-46 RKUHP. Sehingga pencantumannya dalam pasal ini merupakan pengulangan yang tidak perlu dan bisa membingungkan dalam penerapannya.</p>
<p>Paragraf 5</p> <p>Pidana Denda</p> <p>Pasal 80</p> <p>(1) Pidana denda merupakan pidana berupa sejumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan.</p> <p>(2) Jika tidak ditentukan minimum khusus maka pidana denda paling sedikit Rp. 15.000.00,- (lima belas ribu rupiah)</p> <p>(3) Pidana denda paling banyak ditetapkan berdasarkan kategori, yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Kategori I Rp. 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah)</li> <li>Kategori II Rp. 7.500.000,00 (tujuh</li> </ol>	<p>Ada beberapa hal yang perlu dicermati dalam hal ini:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kategori korporasi; Untuk memberi pertimbangan adanya sanksi tambahan maka korporasi itu sendiri harus diklasifikasikan ke dalam tiga; (1) kategori besar; (2) kategori sedang; (3) kategori kecil. Selanjutnya berat/ringannya sanksi disesuaikan juga dengan kategori dampaknya. Misalnya berdampak kecil, sedang dan berat/serius.</li> <li>• Kategori lebih tinggi berikutnya. Kategori ini sudah mengikuti logika perbedaan berat ringannya sanksi denda atas tindak pidana yang dilakukan oleh manusia dengan oleh</li> </ul>

<p>juta lima ratus ribu rupiah)</p> <p>c. Kategori III Rp. 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah)</p> <p>d. Kategori IV Rp. 75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah)</p> <p>e. Kategori V Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah), dan</p> <p>f. Kategori VI Rp. 3.000.000.000,00 (tiga milyar rupiah)</p> <p>(4) Pidana denda paling banyak untuk korporasi adalah kategori lebih tinggi berikutnya.</p> <p>(5) Pidana denda paling banyak untuk korporasi yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan:</p> <p>a. Pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun adalah denda Kategori V;</p> <p>b. Pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun adalah denda Kategori VI.</p> <p>(6) Pidana denda paling sedikit untuk korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) adalah denda Kategori IV.</p> <p>(7) Dalam hal terjadi perubahan nilai uang, ketentuan besarnya denda ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.</p>	<p>korporasi. Untuk memperkuat kategori ini maka selain pidana denda, korporasi juga harus dijatuhi pidana <i>restitusi</i> atas kerugian yang terjadi.</p> <p>Seharusnya;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Berat ringannya sanksi bagi korporasi disesuaikan dengan klasifikasinya berdasarkan dampak dan juga besar/kecilnya korporasi. Ukuran besar kecil perlu ditetapkan untuk memberi jaminan keadilan dalam penegakan sanksi pidana, karena tidak mungkin badan hukum berupa koperasi kecil diberikan pidana tambahan yang sama dengan korporasi <i>transnasional</i>.</li> <li>• Pidana terhadap korporasi besar ditambahkan dengan <i>restitusi</i>.</li> </ul>
<p>Pasal 81</p> <p>(1) Dalam penjatuhan pidana denda, wajib dipertimbangkan kemampuan terpidana.</p> <p>(2) Dalam menilai kemampuan terpidana, wajib diperhatikan apa yang dapat dibelanjakan oleh terpidana sehubungan dengan keadaan pribadi dan kemasyarakatannya.</p> <p>(3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak mengurangi untuk tetap diterapkan minimum khusus pidana denda yang ditetapkan untuk tindak pidana tertentu.</p>	<p>Pasal ini belum mencantumkan <i>restitusi</i>.</p>
<p>Paragraf 6</p> <p>Pelaksanaan Pidana Denda</p>	<p>Jika melihat ukuran denda dari kategori I-VI sebetulnya tidak begitu besar bagi korporasi, apalagi korporasi yang bersifat <i>transnasional</i>. Pencicilan denda untuk</p>

<p>Pasal 82</p> <p>(1) Denda dapat dibayar dengan cara mencicil dalam tenggang waktu sesuai dengan putusan hakim.</p> <p>(2) Jika denda sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak dibayar penuh dalam tenggang waktu yang ditetapkan, maka untuk denda yang tidak dibayar tersebut dapat diambil dari kekayaan atau pendapatan terpidana.</p>	<p>korporasi seperti itu akan sangat bertentangan dengan nilai keadilan yang dijunjung oleh Pasal 12 Buku I RKUHP ini. Apalagi pada Pasal 81 ayat (1) sudah mencantumkan rumusan bahwa dalam penjatuhan pidana denda, wajib dipertimbangkan kemampuan terpidana. Karena itu, dengan kemampuan yang sudah diperhitungkan hakim, tidak ada alasan bagi korporasi untuk mencicil denda.</p>
<p>Paragraf 9</p> <p>Pidana Pengganti Denda Untuk Korporasi</p> <p>Pasal 85</p> <p>Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (2) tidak dapat dilakukan maka untuk korporasi dikenakan pidana pengganti berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi.</p>	<p>Ada kontradiksi antara pasal ini dengan Pasal 182. Pasal ini secara tidak langsung merumuskan korporasi semata-mata sebagai badan hukum, sehingga rumusan sanksinya menggunakan logika korporasi sebagai badan hukum. Pertanyaannya adalah bagaimana dengan yang bukan badan hukum.</p>
<p>Pidana Tambahan</p> <p>Pasal 91</p> <p>(1) Hak-hak terpidana yang dapat dicabut adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Hak memegang jabatan pada umumnya atau jabatan tertentu;</li> <li>b. Hak menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;</li> <li>c. Hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;</li> <li>d. Hak menjadi penasihat hukum atau pengurus atas penetapan pengadilan;</li> <li>e. Hak menjadi wali, wali pengawas, pengampu, atau pengampu pengawas, atas orang yang bukan anaknya sendiri.</li> <li>f. Hak menjalankan kekuasaan bapak, menjalankan perwalian atau</li> </ol>	<p>Pidana terhadap korporasi harus berbeda dengan pidana terhadap manusia sebagai individu. Karena itu, ayat (2) pasal ini sudah tepat dan sesuai dengan sanksi-sanksi lain yang sudah dicantumkan sebelumnya.</p>

<p>pengampu atas anaknya sendiri; dan/atau</p> <p>g. Hak menjalankan profesi tertentu.</p> <p>(2) Jika terpidana adalah korporasi, maka hak yang dicabut adalah segala hak yang diperoleh korporasi.</p>	
--	--

### (3) *Strict Liability* dan *Vicarious Liability*

Dalam konteks pertanggungjawaban pidana, maka pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi tidak bisa lepas dari pengaturan pertanggungjawaban pidana di pasal lain dalam RKUHP. Dalam Pasal 38 ayat (1) dan (2) diatur tentang kesalahan yang erat kaitannya dengan pertanggungjawaban pidana korporasi. Pasal 38 berbunyi sebagai berikut: “(1) Bagi tindak pidana tertentu, undang-undang dapat menentukan bahwa seseorang dapat dipidana semata-mata karena telah dipenuhinya unsur-unsur tindak pidana tersebut tanpa memperhatikan adanya kesalahan. (2) Dalam hal ditentukan oleh undang-undang, setiap orang dapat dipertanggung jawabkan atas tindak pidana yang dilakukan oleh orang lain.”

Berdasarkan pasal ini, dapat dikatakan bahwa RKUHP menganut ajaran *strict liability* dan *vicarious liability* yang erat kaitannya dengan pertanggungjawaban pidana korporasi, terutama Pasal 49 dan 51 RKUHP. Pasal 38 ayat (1) sebenarnya menjawab banyak perdebatan mengenai pertanggungjawaban pidana. Perdebatan tersebut terkait dengan asas

*actus non facit reum, nisi mens sit rea* atau tiada pidana tanpa kesalahan. Berkaitan dengan itu, korporasi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana karena tidak ada unsur kesalahan di dalamnya, karena korporasi itu tidak bisa berbuat apa-apa. Yang dapat dikenai pertanggungjawaban pidana adalah manusia, yang punya kemampuan untuk berbuat dan melakukan kesalahan.

Rumusan Pasal 38 ayat 1 ini dapat dikatakan mengadopsi doktrin *strict liability*. Menurut doktrin ini, pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada pelaku tindak pidana yang bersangkutan tanpa perlu membuktikan adanya kesalahan (kesengajaan atau kelalaian) pada pelakunya. Oleh karenanya menurut ajaran *strict liability*, pertanggungjawaban pidana bagi pelakunya tidak dipermasalahkan, sehingga *strict liability* juga disebut sebagai *absolute liability* atau “pertanggungjawaban mutlak”.<sup>106</sup>

Sedangkan Pasal 38 ayat 2 merupakan adopsi dan ajaran pertanggungjawaban pidana korporasi *vicarious liability*. Menurut ajaran atau doktrin ini, pembebanan pertanggungjawaban pidana dari tindak pidana yang dilakukan, misalnya oleh A kepada B. doktrin ini sendiri sebenarnya diambil dari pertanggungjawaban dalam hukum perdata. Dalam perbuatan-perbuatan perdata, seorang pemberi kerja bertanggungjawab atas kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh

---

<sup>106</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafitti Press, Jakarta, 2006, hal. 78

bawahannya sepanjang hal itu terjadi dalam rangka pekerjaannya. Hal ini memberikan kemungkinan kepada pihak yang dirugikan untuk menggugat pemberi kerjanya agar membayar ganti rugi sepanjang dapat dibuktikan pertanggungjawabannya. Apabila teori ini diterapkan pada korporasi, berarti korporasi dimungkinkan harus bertanggungjawab atas perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh para pegawainya, kuasanya, atau mandatarisnya, atau siapa saja yang bertanggungjawab kepada korporasi tersebut.<sup>107</sup>

#### (4) Kesengajaan dan Kelalaian

Salah satu hal mendasar yang perlu dikaji adalah rumusan pasal-pasal tindak pidana lingkungan hidup dalam RKUHP masih berkuat dengan kategori delik konvensional kesengajaan dan kelalaian. Kategori ini untuk kasus-kasus perusakan dan pencemaran lingkungan hidup berakibat pada pembuktian dan berat/ringannya sanksi. Dari segi pembuktian, untuk menentukan sengaja dan tidak sengaja memang cukup sulit. Banyak kasus pencemaran yang secara kasat mata seperti kelalaian karena secara logika sangat jarang orang melakukan pencemaran/perusakan lingkungan secara sengaja sebagai tindak pidana.

Dari konsep yang berkembang di negara lain, misalnya di Belanda, WED atau tindak pidana ekonomi Belanda tidak saja mengatur delik lingkungan secara konvensional dalam penggolongan berupa kesengajaan

---

<sup>107</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *ibid.*, hlm. 84-86

maupun kealpaan, tetapi juga didasarkan pada potensi dampak yang ditimbulkan dari delik tersebut; (1) berbahaya atau *serious*, (2) sedang atau *moderate*, (3) ringan atau *little*, atau (4) tidak berdampak sama sekali atau *no impact*.<sup>108</sup>

Melaksanakan pembangunan berarti mengadakan perubahan secara terencana dari suatu keadaan sebelumnya menjadi keadaan yang baru sehingga hakikat daripada pembangunan adalah lain dari suatu proses perubahan, karena perubahan dalam pembangunan terdapat aspek keraturan dan ketertiban.<sup>109</sup> Dengan demikian, maka perubahan dan ketertiban merupakan dua hal yang termuat dalam tujuan daripada pembangunan itu sendiri. Sehubungan dengan perubahan tersebut, hukum merupakan suatu *condition sine quanon* sehingga sukar untuk disangkal bahwa dalam rangka pembangunan nasional ini, diperlukan pemikiran yang mendasar tentang peranan dan fungsi dari hukum itu sendiri. Berbicara perubahan hukum nasional salah satunya adalah hukum pidana. Menurut Tirtaamidjadja<sup>110</sup> bahwa hukum pidana pada hakekatnya adalah “*hukum sanksi*” yang tujuannya untuk mengatur dan menentukan ketertiban umum dalam masyarakat, menjamin keamanan, dan juga keselamatan negara.

---

<sup>108</sup> Suparto Sijoyo, *Refleksi Matarantai Pengaturan Hukum Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu (studi kasus pencemaran udara)*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005, hlm. 533

<sup>109</sup> M. Rasyid Ariman, *Fungsi Hukum Pidana Terhadap Perbuatan Pencemaran LH*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986

<sup>110</sup> Tirtaamidjadja, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, Fasco, Jakarta, 1955, hal. 3

Kesimpulannya, pada Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup No. 23 tahun 1997, khususnya mengenai ketentuan pidananya terdapat penyimpangan dari KUHP antara lain:<sup>111</sup>

- 1) Pelaku tindak pidana selain manusia juga badan hukum atau perserikatan, yayasan, atau organisasi lainnya sedangkan menurut KUHP yang menjadi pelaku adalah hanyalah manusia pribadi.;
- 2) Apabila meninjau pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia yang dianggap sebagai subyek hukum pidana hanyalah orang perseorangan dalam konotasi biologis yang alami (*naturalijkee person*). Selain itu, KUHP juga masih menganut asas *sociates delinquere non potest* dimana badan hukum atau korporasi dianggap tidak dapat melakukan tindak pidana;<sup>112</sup>
- 3) Pola ancaman pidana yang dianut adalah pola ancaman pidana secara *kumulatif* dan juga *alternatif*, sedangkan KUHP polanya *alternatif* atau ancaman pidana tunggal;
- 4) UUPLH disamping menggunakan sanksi pidana pokok dan pidana tambahan seperti dalam KUHP juga menggunakan tindakan tata-tertib dalam mempertahankan norma-normanya;
- 5) Pertanggungjawaban korporasi dalam hukum positif kita, khususnya dalam perundang-undangan di luar KUHP sudah diatur. Dalam *Ius Constituendum* (Konsep KUHP Baru) masalah pertanggungjawaban korporasi ditempatkan dalam Buku I, sehingga merupakan ketentuan yang bersifat umum—*Ius Constitutum, Ius Operandum—Ius Operatum*. Pada dasarnya semua sanksi dan tindakan untuk korporasi dapat dijatuhkan. Menurut Prof. Muladi, sudah mulai pula diperkenalkan apa yang disebut “*corporate death penalty*” dan “*corporate imprisonment*” yang mempunyai makna larangan suatu korporasi untuk berusaha di bidang-bidang usaha tertentu dan pembatasan-pembatasan lain terhadap langkah-langkah korporasi dalam berusaha.

## **2. Perbandingan Undang-Undang No. 23 / 1997 dengan Act No. 7561, 2005, FAEP Republic Of Korea**

---

<sup>111</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Op.Cit*, hal. 259 (point 2 dikecualikan)

<sup>112</sup> Rizky Harta Cipta, *Masalah Hukum Pidana*, Karya Tulis Ilmiah, di hukumpositif.com © Copyright.

Pencemaran dan perusakan lingkungan yang bersifat internasional di Indonesia belum kelihatan, kecuali misalnya, kasus impor B3<sup>113</sup> (bahan berbahaya dan beracun) dari Singapura yang dibuang di Pulau Bintan, Riau. Namun demikian, masalah pencemaran dan perusakan lingkungan yang bersifat *transnasional* di Indonesia mungkin akan terjadi di masa mendatang. Beberapa prinsip dalam penegakan hukum publik lingkungan internasional berdasarkan *Deklarasi Rio* antara lain sebagai berikut:

**Prinsip I:** bahwa manusia mempunyai hak-hak dasar untuk merdeka, persamaan dan keseimbangan kondisi kehidupan dalam suatu lingkungan yang berkualitas yang memungkinkan kehidupan yang terhormat dan baik, dan manusia mempunyai tanggungjawab yang suci untuk melindungi dan memperbaiki lingkungan sekarang dan untuk generasi mendatang;

**Prinsip II:** sumber-sumber alamiah dari bumi yang meliputi udara, air, tanah, flora, fauna, dan contoh-contoh khusus dari *ecosystem* alamiah harus dilindungi untuk generasi sekarang dan mendatang melalui perencanaan atau manajemen yang teliti dan sesuai;

**Prinsip III:** kesanggupan bumi untuk memproduksi sumber-sumber yang dapat diperbaharui yang sangat penting harus dipertahankan dan bilamana mungkin diperbaiki dan dipulihkan;

**Prinsip IV:** manusia mempunyai tanggungjawab yang khusus untuk mengamankan dan mengelola secara bijak warisan leluhur, yaitu habitat-habitat yang sekarang telah dirusak dengan hebatnya oleh kombinasi

---

<sup>113</sup>Andi Hamzah, *Op.Cit.*,

berbagai faktor . Konservasi alam yang meliputi binatang liar dan cagar alam harus diutamakan dalam perencanaan pembangunan ekonomi

Berdasarkan beberapa prinsip-prinsip yang dianut secara internasional di atas, maka negara-negara di dunia berkewajiban untuk melaksanakannya dalam program legelasi nasional di negaranya masing-masing. Teks yang pertama, yaitu *Deklarasi Rio* mengenai Lingkungan dan Pembangunan menyebut 27 prinsip yang menentukan hak-hak dan tanggung jawab negara di wilayah yang perlu diprogramkan yang akan diterapkan dalam tahun-tahun mendatang. Karena Deklarasi ini merupakan kompromi antara negara-negara berkembang dan negara-negara maju, maka menurut Sang Kyu Rhi,<sup>114</sup> deklarasi tersebut menjadi ternoda, berbeda dengan dengan *Deklarasi Stockholm*. Satu isi penting dari Deklarasi Rio yang merupakan kompromi kelompok 77, terutama untuk menciptakan doktrin pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Salah satu negara yang telah mematuhi prinsip-prinsip penegakan hukum lingkungan di atas adalah Republik Korea, Pada perkembangan penegakan hukum lingkungan di Korea, telah diadakan pembentukan hukum yang tersusun secara tegas dan terperinci. Sebagaimana tertuang dalam *Framework Act on Environmental Policy* (FAEP):

*Article I (Purpose):*

*“The purpose of this Act is to have all the people enjoy healthy and pleasant lives by preventing the environmental pollution and*

---

<sup>114</sup> Sang Kyu Rhi, *Op.Cit.*

*environmental damages and by properly managing and preserving environment through defining the right and duty of the citizens and the obligation of the state with regard to environmental preservation and determining the fundamental matters for environmental policies”.*<sup>115</sup>

Penyusunan tujuan pembuatan undang-undang lingkungan di Korea telah dituangkan dalam satu pasal tersendiri, yang menegaskan bahwa tujuan pembuatan *Act* atau undang-undang adalah bertujuan membuat hidup masyarakat bahagia dan senang, terbebas dari pencemaran dan kerusakan lingkungan. Hal ini di dasarkan pada konstitusi *The Republic Of Korea*, pada

*Article 35*, yang menegaskan:<sup>116</sup>

- 1) *all citizens shall have the right to healthy and pleasent environment. The state and all citizens shall endeavour to protect the environment.*
- 2) *the substance of the environmental right shall be determined by Act.*
- 3) *the state shall endeavour to ensure comfortable housing for all citizens through housing development poicies and the like.*

Artinya, UU. Lingkungan hidup di Korea telah mengikuti amanat dasar konstitusinya. Ide dasar adalah konstitusi (*Constitution*). UU. Lingkungan di Korea juga membedakan antara suatu pencemaran lingkungan (*envionmental pollution*) dan kerusakan lingkungan atau (*environmental damages*). Bila dibandingkan dengan penyusunan tujuan undang-undang di Indonesia belum terlihat perbedaan penegakan hukum terhadap pencemaran lingkungan dan kerusakan lingkungan dalam peraturan perundangannya.

---

<sup>115</sup> ACT No. 7561, 2005, FAEP Republic Of Korea

<sup>116</sup> *Constitution Of Republic Of Korea*

*Article 2 (Fundamental Idea):*

*“the fundamental idea of this Act is to have current citizens broadly enjoy environmental benefits and simultaneously to allow future generations inherit such benefits, by having the State, local government, enterprisers and citizens endeavour to maintain and create a better environment.....”<sup>117</sup>*

Dalam Pasal 2 (dua) UU. Lingkungan Hidup di Korea (FAEP), terdapat cita-cita dasar pembentukan undang-undangnya, yaitu untuk mewariskan lingkungan hidup sebagai warisan generasi mendatang dan masa depan Korea. Maka, setiap pihak, baik pemerintah, pengusaha, dan dan seluruh rakyat berkewajiban untuk merawat dan menciptakan lingkungan yang lebih baik setiap waktunya. Bila dibandingkan dengan Indonesia, pembentukan UULH nya belum ada terlihat kewajiban negara dan seluruh rakyat untuk merawat kelestarian lingkungan hidupnya masing-masing, dimana satu Pasal pun tidak menyinggung soal **kewajiban** (*obligation*) negara dan seluruh masyarakat tentang hal tersebut.

*Article 3 (definitions):*

*“for the purpose of this Act, the definitions of terms shall be as follows:*

- 1) The Term “environment” means a natural environment and living environment;*
- 2) The term “Natural Environment” means the natural conditions (including ecosystem and natural scenery).....;*
- 3) The Term “ Living Environment” means the environment related to the daily life of human beings, such as the air, water, waste, noise, vibration, malodor, sunshine interception, etc...*
- 4) The Term “ Environmental Pollution” means air pollution, soil polluiton, water pollution, sea pollution, radioactive contaminations, noises, vibrations, malodor, sunshine interception ....”*

---

<sup>117</sup> FAEP Republic Of Korea, *Op.Cit*,

- 5) *The Term “Environmental Damage” means the conditions which inflict serious damage on intrinsic functions of the natural environment by overhunting or overgathering wild animals or plants, destructing their habitats, disturbing the order of ecosystem, impairing the natural scenery and washing away the topsoil, etc.....”*
- 6) *The Term “Environmental Preservation” means the acts to protect the environment from any environmental pollution and environmental impairing to improve the polluted or impaired environment and to simultaneously maintain and create the conditions of delightful environment, and*
- 7) *The Term “Environmental Capacity” means the limit to which environment keeps its quality and absorbs, purifies, and restores environmental pollution or environmental damage on its own”*

Bila dikaji Pasal 3 UULH-Korea di atas, maka dapat dilihat adanya pembagian yang jelas antara pengertian perusakan lingkungan, pencemaran lingkungan, perlindungan lingkungan, dan kapasitas lingkungan. Perbandingan FAEP dengan Undang-Undang No. 23 tahun 1997 dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Perumusan teks UULH-1997 seharusnya membedakan dengan tegas yang dimaksud dengan natural-environment dan living-environment, yaitu: Ruang lingkup *natural environment* yang meliputi sumber daya alam, kekayaan hewani dan kekayaan hayati sementara *living environment* mencakup lingkungan sekitar, dimana sehari-hari manusia berkehidupan.
- 2) Perumusan Pasal tindak pidana lingkungan hidup dalam UULH adalah pola perumusan Pasal untuk tindak pidana materil. Dalam rumusan Pasal 41-47 tidak ada pembedaan kejahatan berdasarkan akibatnya, dimana terlihat adanya upaya mempersamakan sanksi

- bagi pencemaran / perusakan lingkungan yang berdampak kecil dengan pencemaran / perusakan lingkungan yang berdampak besar;
- 3) Membedakan pencemaran / perusakan lingkungan dalam skala-skala tertentu akan menolong dalam merumuskan berat / ringannya sanksi berdasarkan berat / ringannya akibat perbuatan bukan hanya bagi nyawa dan kesehatan manusia tetapi juga bagi kelangsungan lingkungan hidup.

Perbandingan kajian terhadap ketentuan kriminalisasi dalam *Criminal Code* UU-PLH di Korea adalah sebagai berikut:

- (1) Dasar (*basic*):

Adapun ide dasarnya adalah *Act No. 6094, Dec. 31, 1999* yang mengatur tentang *Act On Special Measures For The Control Of Environmental Offenses*. *Act* ini pun di dasarkan pada konstitusi *The Republic Of Korea*, pada:

*Article 35* menegaskan:<sup>118</sup>

- 1) *all citizens shall have the right to healthy and pleasant environment. The state and all citizens shall endeavour to protect the environment.*
- 2) *the substance of the environmental right shall be determined by Act.*
- 3) *the state shall endeavour to ensure comfortable housing for all citizens through housing development policies and the like.*

---

<sup>118</sup> *Constitution Of Republic Of Korea*

Hal ini menunjukkan bahwa dalam pembuatan undang-undangnya, Korea Selatan begitu konsisten dalam penegakan hukum pidana di bidang hukum lingkungan hidup. Sebuah konsistensi undang-undang dapat dilihat, dimulai dari konstitusi negara kemudian UU. Penegakan Lingkungan Hidup, sampai pada peraturan pidana tentang lingkungan hidup secara khusus pun diatur. Pengaturan semacam ini dikenal dengan teori *stufen*,<sup>119</sup> yang oleh Hans Kelsen diperkenalkan sebagai teori hirarki perundang-undangan, dimana undang-undang di atasnya diikuti oleh undang-undang yang ada di bawahnya secara terus menerus dan terperinci.

(2) Tujuan (*Purpose*):

*“The purpose of this Act is to contribute to the environmental preservation by punishing aggravatingly any act of causing environmental pollution or damages harmful to human life and body, sources of water supply, or natural ecosystem, etc. and by toughening administrative dispositions against such act”.*

Dijelaskan bahwa tujuan penyelenggaraan perundang-undangan adalah demi perlindungan lingkungan dengan menghukum secara kumulatif terhadap setiap tindakan yang menyebabkan pencemaran lingkungan atau perusakan yang berat terhadap kehidupan manusia dan alam raya dalam ekosistem yang bertentangan dengan hal tersebut. Kemudian dilihat pada pasal selanjutnya bahwa terdapat pengertian-pengertian nyata dari

---

<sup>119</sup> Jufrina Rizal dan Agus Brotosusilo, *Filsafat Hukum Buku ke I, Kumpulan Filsafat Hukum*, Program Pasca sarjana FH.-UI, Jakarta, 2002, hal. 30

Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup, dimana termasuk salah satu perbedaan mendasar dengan UU. No. 23 tahun 1997 di Indonesia.

(3) Pengertian (*Definition*):

*The term pollutants means materials falling under any of the following items:*

- (a) Air pollutants under the provisions of subparagraph 1 of Article 2 of the Clean Air conservation Act;*
- (b) Water pollutants under the provisions of subparagraph 7 of Article 2 of the Water Quality and Ecosystem Conservation Act;*
- (c) Soil pollutants under the provisions of subparagraph 2 of Article 2 of the Soil Environment Conservation Act;*
- (d) Poisonous substances under the provisions of subparagraph 3 of Article 2 of the Toxic Chemicals Control Act;*
- (e) Sewage and excreta under the provisions of subparagraphs 1 and 2 of Article 2 of the Sewerage Act and livestock excreta under the provisions of subparagraph 2 of Article 2 of the Act on the Management and Use of Livestock Excreta;*
- (f) Wastes under the provisions of subparagraph 1 of Article 2 of the Wastes Control Act; and*
- (g) Agrochemicals and technical concentrates under the provisions of subparagraphs 1 and 3 of Article 2 of the Agrochemicals Control Act;*

Ayat 1 dari Pasal ke-2 *Act On Special Measures For The Control Of Environmental Offenses* menjelaskan tentang pengertian dari *measures* (ukuran) terjadinya Pencemaran dan Perusakan Lingkungan hidup. Ini sangat menarik, bila dilihat dalam Pasal 1 UU. No. 23 / 1997, ternyata sama sekali tidak mengartikan patokan baku, mana pencemaran dan hal mana dapat disebut perusakan lingkungan hidup. Dalam pasal 1 (satu) UU. No. 23 / 1997, dapat dilihat:

- (a) 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;
- (b) Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup adalah ukuran batas perubahan sifat fisik dan / atau hayati lingkungan hidup yang dapat ditenggang;
- (c) 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.

Adanya unsur “berubahnya tatanan lingkungan” dan akibat kualitas lingkungan turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya dan unsur “menimbulkan kerusakan terhadap sifat-sifat fisik dan atau hayati lingkungan” dan “yang mengakibatkan lingkungan itu kurang atau tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan yang berkesinambungan”, menunjukkan bahwa delik TPLH ini merupakan *delik materil*, dimana artinya delik yang perumusannya dititikberatkan pada akibat yang dilarang. Kalau akibat ini tidak ada, maka deliknya juga tidak ada. Dengan demikian, akibat di atas harus dibuktikan adanya di sidang

pengadilan. Di sinilah letak kesulitannya untuk menentukan ada tidaknya akibat pencemaran atau perusakan lingkungan hidup. Lebih sulit lagi, karena akibat pencemaran atau perusakan lingkungan hidup **tidak seketika timbulnya**, seperti dalam tindak pidana pembunuhan atau penganiayaan. Akibat dari pencemaran atau perusakan lingkungan hidup seringkali baru dapat diketahui setelah berbulan-bulan bahkan bertahun-tahun.

(4) Hukuman (*Punishment*):

Dalam *Act On Special Measures For The Control Of Environmental Offenses*, penegakan hukum pidana lingkungan hidup disusun secara berlapis-lapis, sangat tegas, dapat dilihat sebagai berikut:

*Article 4 (Aggravated Punishment for Act of Contaminating Environment Protection Area, etc.)*

- (1) *The punishment of any person who has committed the offense under Article 3 (1) through (3) in the environment protection area may be aggravated by up to half of the corresponding punishment.*
- (2) *Any person who has altered the form and nature of a land of not less than 300 square meters in the environment protection area in violation of the provisions of Article 20 (1) 2 of the Natural Environment Conservation Act (including the case where application is made mutatis mutandis in Article 28 of the same Act), Article 8 of the Special Act on the Preservation of Ecosystem in Island Areas including Dok Island, Article 23 of the Natural Parks Act (limited to the case of the park nature preservation area and the park natural environment area among the park areas), Article 13 (1) 1 of the Conservation of Wetlands Act, or Article 7 (4) of the Water Supply and Waterworks Installation Act shall be punished by imprisonment with prison labor for a fixed term of not less than 2 years. <Amended by Act No. 7456, Mar. 31, 2005; Act No. 8370, Apr. 11, 2007>*

- (3) *Any person who has illegally discharged pollutants or damaged the environment protection area by committing the offense referred to in paragraph (2) to the extent that the purpose of setting up or designating the area is lost shall be punished by imprisonment with prison labor for a fixed term of not less than 5 years.*

Kemudian diperberat lagi dengan sanksi-sanksi berikut:

*Article 9 (Punishment, etc. of Person Disobeying Order)*

- (1) *Any person who has disobeyed an order (excluding an order to remove) under the provisions of Article 13 (1) shall be punished by imprisonment with prison labor for not more than 5 years.*
- (2) *Any person who has disobeyed an order to remove under the provisions of Article 13 (1) or any person who has removed or damaged signs posted under the provisions of Article 13 (4) shall be punished by imprisonment with prison labor for not more than 2 years or a fine not exceeding 10 million won.*

*Article 10 (Joint Penal Provisions)*

- (1) *When the representative of a juristic person, or the agent, employee or other employed of a juristic person or an individual performs an act of violating Articles 5 through 7 in relation to the business of the juristic person or the individual, the juristic person or the individual shall be fined pursuant to the respective relevant Articles, in addition to the punishment of the actor.*

Bila dibandingkan dengan UU. No. 23 Tahun 1997, sebagai berikut:

**Pasal 41:**

- (1) berbunyi : Barangsiapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

**Pasal 42:**

- (1) Barangsiapa yang karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

**Pasal 43:**

- (1) Barangsiapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sengaja melepaskan atau membuang zat, energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara atau ke dalam air permukaan, melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan tersebut, menjalankan instalasi yang berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
- (2) Diancam dengan pidana yang sama dengan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), barangsiapa yang dengan sengaja memberikan informasi palsu atau menghilangkan atau menyembunyikan atau merusak informasi yang diperlukan dalam kaitannya dengan perbuatan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain.
- (3) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun dan denda paling banyak Rp.450.000.000,- (empat ratus limapuluh juta rupiah).

**Pasal 44:**

- (1) Barangsiapa yang dengan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, karena kealpaannya melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah);
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

Terdapat sebuah keanehan dalam penerapan sanksi pidananya, dimana ketentuan tentang pemidanaan yang menyebabkan kematian seseorang justru tidaklah lebih berat dari apa yang tercantum dalam Pasal

238-240 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang menetapkan pidana penjara 15 s.d. 20 tahun penjara. Dalam hemat Penulis, bahwa pola pidana yang memiliki nilai-nilai keadilan hukum dan kepastian hukum, apabila perundang-undangan konsisten dengan peraturan di atasnya. Jenis-jenis hukum pidana haruslah didasarkan pada berat-ringannya pidana (*strafmat*), dan cara bagaimana pidana tersebut dilaksanakan (*strafmodus*).<sup>120</sup> Dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah diatur mengenai jenis pidana (hukuman), yang terdiri dari:

- 1) Pidana pokok: a. pidana mati, b. pidana penjara, c. pidana kurungan, d. pidana denda, e. pidana tutupan.
- 2) Pidana tambahan: a. pencabutan hak-hak tertentu, b. perampasan barang-barang tertentu, c. pengumuman putusan hakim.

Berkaitan dengan berat ringannya pidana, KUHP menyebut pidana dengan jumlah / maksimum pidana, minimum pidana dan pidana yang sudah ditentukan jenis dan jumlah atau bentuknya (pidana mati, penjara seumur hidup dan penjara 20 tahun). Sedangkan cara-cara pelaksanaan pidananya berbeda-beda berdasarkan jenis pidananya. Dengan demikian, bahwa tindak pidana lingkungan merupakan satu tindak pidana yang berat, dimana dapat menimbulkan berbagai macam kerugian, jangka pendek hingga jangka panjang, bahkan menyebabkan

---

<sup>120</sup> Muladi, *Pembaharuan Hukum Pidana Yang Berkualitas Indonesia*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, No. 2 Tahun 1998, FH. UNDIP, Semarang, hal. 28

kematian massal. Kesimpulannya, perlu pencermatan mendalam mengenai revisi UU. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup di masa mendatang.

### **1) Penyelesaian Dengan Instrumen Hukum Pidana**

Mengamati perkembangan hukum lingkungan dari waktu ke waktu, maka penyelesaian dengan instrumen pidana dianggap sangat perlu dan menjadi *premium remedium*. Penerapan hukum pidana lingkungan ini tetap dikaitkan dengan perbuatan pidana seseorang atau badan hukum. Khusus pidana, menurut Koeswadji, perbuatan diartikan sebagai keadaan yang dibuat oleh seseorang, barang sesuatu yang dilakukan, kalimat mana baik menunjuk pada akibatnya (yaitu kejadian tertentu) (maupun kepada yang menimbulkan akibat (tingkah laku seseorang).<sup>121</sup> Seperti telah disinggung di atas, Pengaturan penegakan hukum lingkungan yang diatur dalam UU. Nomor 23 Tahun 1997 dibandingkan dengan pengaturan penegakan hukum yang termuat dalam UU. No. 4 Tahun 1982 memiliki perbedaan yang mencolok, namun perlu memperhatikan hal-hal berikut:

#### **a) Arti dan Isi *Straafbaarfeit***

Dalam ketentuan Bab III dan Buku I KUH Pidana diatur hal-hal yang menghapuskan, mengurangi, atau memberatkan pengenaan pidana, ketentuan-ketentuan tersebut berkaitan dengan kemampuan

---

<sup>121</sup> Hermin Hadiati Koeswadji, *Op.Cit*, hal. 41

bertanggungjawab yang erat kaitannya dengan unsur kesalahan. Apabila dihubungkan dengan perbuatan pidana, maka peristiwa pidana yang menunjuk adanya tindak pidana lingkungan akan menghakimi perbuatan pidana tersebut. Secara teoritis, *strafbaarfeit* mengandung dua unsur penting, yaitu:<sup>122</sup>

- (1) bahwa *feit* dalam *strafbaar* berarti *handeling*, kelakuan, tingkah laku yang berada dalam alam nyata;
- (2) bahwa *strafbaarfeit* dihubungkan dengan kesalahan orang yang menimbulkan kelakuan tadi, yaitu berada dalam alam bathin, tidak dirasakan.

Menelaah lebih dalam pengertian *strafbaarfeit* tersebut, maka bila dikaitkan dengan delik yang tercantum dalam hukum lingkungan, kedua unsur kelakuan dan kesalahan sangat mudah dibuktikan. Sebab, unsur kelakuan dapat dilihat dengan unsur panca indera, misalnya tindakan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup.

#### **b) Kemampuan Bertanggung jawab**

Bertanggung jawab atas suatu tindak pidana berarti bahwa yang bersangkutan secara sah dapat dikenai pidana, karena tindakan yang telah dilakukannya itu. Suatu tindak pidana dapat dikenakan secara sah apabila untuk tindakan tersebut telah ada aturannya dalam suatu sistem hukum tertentu, dan sistem hukum itu berlaku atas tindakan yang dilakukan itu. Dalam kaitannya dengan

---

<sup>122</sup> Hermin Hadiati Koeswadji, *Op.Cit*, hal. 42

pertanggungjawaban pidana tersebut, dikenal adanya 3 (tiga) macam sistem pertanggungjawaban pidana, yakni:

- (1) rumusan yang menyebutkan "yang dapat melakukan tindak pidana dan yang dapat dipertanggungjawabkan adalah "orang". Sistem ini dianut oleh KUHP yang berlaku sekarang;
- (2) rumusan yang menyebutkan "yang dapat melakukan tindak pidana adalah orang / badan hukum, maka yang bertanggungjawab adalah anggota pengurus.
- (3) Rumusan yang lain menyebutkan " yang dapat melakukan tindak pidana dan yang dapat dipertanggungjawabkan adalah orang dan badan hukum". Sistem ini dapat ditemukan dalam undang-undang tindak pidana ekonomi dan undang-undang pengelolaan lingkungan hidup saat ini.

Berkaitan dengan penerapan hukum pidana seharusnya sebagai *premium remedium*, maka Andi Hamzah menyatakan:<sup>123</sup>

- (a) Hukum pidana diterapkan terhadap perbuatan-perbuatan yang sangat tidak benar secara etis;
- (b) Dapat menjadi *ultimum remedium* dalam penyelesaian perkara;
- (c) Sanksi pidana diasumsikan memiliki karakter yang lebih berat, oleh karena sanksi bertujuan untuk menambahkan penderitaan yang lebih besar lagi

---

<sup>123</sup> M.G. Faure, *Kekhawatiran Masa Kini, Pemikiran Mengenai Hukum Pidana Lingkungan dalam Teori dan Praktek*, (Penerjemah, Tristam P. Moeliono), Pt. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1994, hal. 301

## **2) Konsep Pidana dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup di Masa Mendatang**

Penulis sepakat bahwa konsep pidana dalam undang-undang pengelolaan lingkungan hidup di masa yang akan datang perlu pembenahan mendasar. Pembenahan sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana lingkungan perlu direvisi. Telah uraikan di atas bahwa perbuatan pidana lingkungan yang hanya mengenakan sanksi pidana maksimum tidak membawa perubahan signifikan terhadap efek jera dari si pelaku. Penulis menganalisis bahwa terdapat kelemahan penjatuhan sanksi pidana kepada si pelaku tindak pidana lingkungan. Salah satu catatan Penulis adalah mengenai pidana penjara yang dijatuhkan kepada pelaku. Penulis menemukan adanya fakta hukum bahwa penjatuhan pidana penjara dengan jangka waktu yang relatif singkat tidak membawa efek jera kepada si pelaku. Ada beberapa indikator yang dapat menjadi bahan diskusi dalam pembenahan sistem pidana dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup antara lain:

1. Kebijakan pidana mengandung makna bahwa suatu upaya atau usaha bagaimana menerapkan sanksi atau ancaman pidana yang telah ditetapkan bersama kepada pelanggar hukum;
2. Pada hakikatnya perundang-undangan merupakan suatu sistem hukum yang bertujuan (*purposive system*). Dirumuskannya pidana dan aturan

pidana dalam undang-undang pada hakikatnya hanya merupakan sarana untuk mencapai tujuan;

3. Sanksi pidana lebih menekankan unsur pembalasan (pengimbangan). Hal tersebut merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar. Sedangkan sanksi tindakan bersumber dari ide dasar perlindungan masyarakat dan pembinaan atau perawatan si pelaku;
4. Produk Indonesia dalam hal perundang-undangan di luar KUHP hanya sedikit sekali yang mengatur pidanaannya.

Berdasarkan indikator-indikator di atas Penulis menganalisa bahwa dalam Undang-Undang 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, khususnya pasal-pasal tentang pidana belum memenuhi perihal "penderitaan" bagi si pelanggar. Penulis mencermati dalam Pasal 46 ayat (1) sebagai berikut:

"Jika tindak pidana dilakukan oleh atau atas nama badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan, atau organisasi lain, tuntutan pidana dilakukan dan sanksi pidana serta tindakan tata tertib sebagaimana diatur dalam Pasal 47 dijatuhkan baik terhadap badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan, atau organisasi lain tersebut maupun terhadap mereka yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam perbuatan itu atau terhadap kedua-duanya."

Penulis mencermati bahwa Pasal di atas membuka celah kepada si pelanggar untuk bebas dari penjatuhan pidana. Oleh karena, Tindakan pertama adalah hukum tata tertib bukan penjatuhan sanksi pidana. Kemudian, Penulis menemukan keanehan dalam Pasal 27 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 yang menggunakan kata-kata **dan / atau**, hal ini mengandung makna bahwa undang-undang memberikan keleluasaan kepada Hakim, apakah akan menjatuhkan tindakan secara *kumulatif* atau secara *alternatif*. Tindakan *Kumulatif* berarti Hakim dapat menjatuhkan seluruh ketentuan pidana tersebut, artinya digabung seluruhnya atau digabung 2 (dua) atau 3 (tiga) saja dan seterusnya. Sedangkan *alternatif* berarti memberikan pilihan Hakim untuk menjatuhkan tindakan atau tata-tertib satu saja dari seluruh pilihan sanksi yang disebutkan di atas. Bahkan sebagian besar perundang-undangan yang menerapkan sanksi tindakan terhadap badan hukum hanya berupa denda sebagai sanksi tindakan tunggal, sehingga tidak ada pilihan lain bagi Hakim dalam penjatuhan hukuman tindakan tersebut (bersifat *imperatif*).

Sanksi yang diharapkan tidak hanya berupa pidana administratif, seperti dicantumkan dalam sistem penegakan hukum pidana dan pertanggungjawaban hukum pidana lingkungan. Misalnya, menurut UUPLH-1982, sanksi hanya berupa pidana penjara dalam waktu tertentu (maksimum 10 tahun) dan / atau denda (maksimum Rp.100.000.000,-) untuk TPLH berupa *kejahatan*, serta pidana kurungan 1 tahun dan atau pidana denda *maksimum* Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah) untuk TPLH

berupa *pelanggaran*. Dalam UU. No. 23 Tahun 1997, juga tidak jauh berbeda mengenai sanksi terhadap tindak kejahatan yang dijatuhkan. Sanksi yang diharapkan adalah sanksi pidana yang mengenakan pemberatan secara menyeluruh atau *akumulatif*, dari ketentuan yang ada dalam KUHP, sehingga pelaku TPLH dapat menjadi jera. *Misal*, sanksi pidana dalam Pasal 238 KUHP (menyebabkan hilangnya nyawa orang lain), dipidana maksimal 15 (lima belas) tahun penjara, sementara dalam dalam pasal 43 ayat (3) UU. No. 23 Tahun 1997 (menyebabkan hilangnya nyawa orang lain), dipidana maksimal 6 (enam) Tahun Penjara. Sanksi pidana tersebut membingungkan Penulis, penjatuhan sanksi yang lebih ringan terhadap TPLH, sungguh tidak adil. Dalam hemat Penulis, sanksi pidana yang dijatuhkan seharusnya adalah Sanksi Minimal 6 (enam) Tahun Penjara dan bahkan seharusnya lebih berat dari 15 Tahun Penjara, sebab kejahatan lingkungan hidup merupakan kejahatan kemanusiaan yang dapat menyebabkan cacat hingga kematian, pada makhluk hidup lainnya.

#### **BAB IV**

## PENUTUP

### A. KESIMPULAN:

Adapun Kesimpulan Penulis adalah:

1) Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penegakan Hukum Lingkungan

Hidup Saat ini adalah sebagai berikut:

- Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 mengenal pelaku tindak pidana selain manusia yaitu badan hukum atau perserikatan, yayasan, atau organisasi lainnya sedangkan menurut KUHP yang menjadi pelaku adalah hanyalah manusia pribadi;
- UUPH disamping menggunakan sanksi pidana pokok dan pidana tambahan seperti dalam KUHP juga menggunakan tindakan tata-tertib dalam mempertahankan norma-normanya;
- Rumusan Pidanaan yang kabur dengan penggunaan kata "dan/atau", menyebabkan Hakim dapat memilih antara penjatuhan sanksi kumulatif ataupun alternatif.
- Hukuman pidana hanya sebagai *ultimum remedium* saja.

2) Kebijakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup di masa mendatang adalah:

- a) Pola Pendekatan pemidanaan lingkungan mendatang adalah penjeratan (*deterrence approach*) atau lazim disebut dengan pendekatan *penegakan hukum* atau *stick approach*. Pendekatan ini paling banyak digunakan dalam kebijakan penegakan hukum lingkungan.
- b) Upaya pembuktian diarahkan kepada delik formal dimana pembuktian hanya melihat pada unsur kelakuan yang dapat dilihat dengan unsur panca indera, misalnya tindakan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup.
- c) Hukuman pidana sebagai *premium remedium*.
- d) Pemidanaan diarahkan pada sanksi *kumulatif*, artinya Hakim dapat menjatuhkan seluruh ketentuan pemidanaan dalam undang-undang lingkungan tersebut, baik digabung seluruhnya atau digabung 2 (dua) atau 3 (tiga) saja dan seterusnya.

## **B. SARAN:**

Adapun Saran Penulis adalah:

- Perlunya pembenahan pola pemidanaan dan sanksi pidana dalam UU-Pengelolaan Lingkungan hidup yang memiliki nilai-nilai kepastian hukum dan nilai-nilai keadilan yang ditegakkan oleh semua pihak.
- Perlunya pembenahan pola pemidanaan dan sanksi pidana dalam UU-Pengelolaan Lingkungan hidup yang seharusnya sinkron dan konsisten dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan RKUHP dimasa mendatang.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Literatur:

- Adji, Oemar Seno, 1981, *Herzeining*, Ganti Rugi, Suap, Perkembangan Delik, Erlangga, Jakarta.
- Ariman, M. Rasyid, 1986, *Fungsi Hukum Pidana Terhadap Perbuatan Pencemaran LH*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Barda Nawawi Arief, Cetakan ke-1, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Barda Nawawi Arief, 2005, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Barda Nawawi Arief, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Group, Jakarta.
- Chongko Choi, – 2007, *Jurisprudence*, Pakyoungsa. Korea
- Damian, Edy, 1968, *The Rule Of Law dan Praktek-Praktek Penahanan di Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Danusaputro, St. Munadjat, 1980 *Hukum Lingkungan, Buku I: Umum*, Bina Cipta, Bandung.
- Denis Lloyd, 1964, *The Idea Of Law*, Penguins Books, Harmondsworth.
- Dietz, Ton, 1996, *Pengakuan Hak Atas Sumber Daya Alam, Kontur Geografi Lingkungan Politik*, Internasional Books, Utrecht.
- Dye, Thomas R, 1978, *Understanding Public Policy, third Edition; Prentice Hall.Inc, Englewood Clifss, NewYork.*
- Friedmann, W, 1993, *Teori dan Filsafat Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

- Greenstein, Fred I dan Nelson, Polsby W., 1975 *Policies, and Policy Making*, (terj.Penulis), Addison Wesley Publishing Company, Inc. Philippines.
- Hamdan, 2000, *Tindak Pidana Pencemaran Lingkungan Hidup*, Mandar Maju, Bandung.
- Husein, M. Harun, 1993, *Lingkungan Hidup, Masalah, Pengelolaan, dan Penegakan Hukumnya*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Hamzah, Andi, 2005, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta.
- Herbert L. Packer, 1968, *The Limits Of Criminal Sanction*, Stanford University Press, California.
- Ibrahim, Johnny, 2005, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media, Malang.
- James A. Nash, 1990, "On Responsibility": *Cultural and Spiritual Values Of Biodiversity: A Complementary Contribution to The Global Biodiversity Assessment*, Intermediate Tech Pub and UNEP, London.
- Keraf, A. Sony, 1992, *Etika Lingkungan*, Penerbit Buku KOMPAS, Jakarta.
- Koeswadji, Hermien Hadiati, 1993, *Hukum Pidana Lingkungan*, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Koopmans, T. 1970, *De Rot van de Wetgever*, W.E.J Tjeenk Willink, Zwolle, Nederland.
- Machmud, Syahrul, 2007, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, PT. Mandar Maju, Bandung.
- Muladi, dan Barda Nawawi Arief, 2005, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, PT. Alumni, Bandung.
- Moeljatno, 1983, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta.
- Rajagukguk, Erman, dan Khairandy, Ridwan, SH, ed., 2001, *Hukum dan Lingkungan Hidup di Indonesia*, Program Pascasarjana UI, Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto., 1980, *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*, Alumni, Bandung.

- Rahardjo, Satjipto, 1993, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 1993, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 2000, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Rangkuti, Siti Sundari, 2005, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya.
- Saifullah, 2007, *Hukum Lingkungan, Paradigma Kebijakan Kriminal Di Bidang Konservasi Keanekaragaman Hayati*, UIN Malang Press, Malang.
- Saleh, Roeslan, 1984, *Segi Lain Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Salim, Emil, 1985, *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Mutiara Sumber Widya, Jakarta.
- Santosa, Mas Achmad, Agustus 2000, *Membentuk Pemerintahan Peduli Lingkungan dan Rakyat*, ICEL, Jakarta.
- Serikat, Nyoman Putra Jaya, 2005, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang.
- Silalahi, Daud, 2001, *Hukum Lingkungan, Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Sijoyo, Suparto, 2005, *Refleksi Mata-rantai Pengaturan Hukum Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu (studi kasus pencemaran udara)*, Airlangga University Press, Surabaya.
- Sjahdeini Sutan Remy, 2006, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafiti Press, Jakarta.
- Soedarto, 1986, Cetakan Ke-2, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI Press, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, Cetakan ke-3, 1993, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, SH.MH, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum Normatif*, UI Press, Jakarta.

Soemitro, Ronny Hanitijo, 1979, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung.

Subagyo, P. Joko.,1992, *Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulangannya*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.

Sutamihardja, 1978, *Kualitas dan Pencemaran Lingkungan*, Pascasarjana IPB, Bogor.

Tirtaamidjadja, 1955, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, Fasco, Jakarta.

Utrecht, E., 1958, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana I*, UI Press, Jakarta.

, , 1986, , Korea

, , 2008, , Korea

. , -Aggression and Crimes of  
Violence, 2002, , Korea

## **B. Makalah, Tulisan Ilmiah, Jurnal dan lain-lain:**

Barda Nawawi Arief, *TPLH dan Masalah Pertanggungjawaban Pidananya Menurut Hukum Positif Indonesia*, disampaikan pada Penataran Hukum Pidana dan Kriminologi dalam Rangka Kerjasama Hukum Indonesia-Belanda, Bandung-Ambarawa, 2-20 Desember 1991.

Barda Nawawi Arief, “Masalah Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Lingkungan Hidup”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, No. 1 Tahun 1992.

Barda Nawawi Arief, dalam Diskusi Pakar “Studi atas Kejahatan Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam dalam Berbagai Undang-Undang dan Inisiatif Kodifikasi ke dalam Rancangan Perubahan KUHP”, Hotel Arcadia, Jakarta, 30 Januari, 2007.

Geo-Suk Suh, -Die Strafrechtlichen  
Sanktionen uuber die Umweltkriminalitat,

Kim Jong Deok, -A Study on the causal  
Relation of Environmental Crime , 2005,

- Lee, Man Jong, -Regulation  
Plan by the criminal law for the prevention of environmental crime.
- Muladi, *Pembaharuan Hukum Pidana Yang Berkualitas Indonesia*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, No. 2 Tahun 1998, FH. UNDIP, Semarang.
- Rhi, Sang Kyu, 1994, *Legal Aspect Of The Rio Declaration*, Conference Of The Law Of The World, Manila.
- Saleh, M. Ridha, *Lingkungan Hidup: Untuk Kehidupan Tidak Untuk Pembangunan*, Kertas posisi WALHI, Jakarta, Oktober 2004.
- Sidharta, B. Arief, *Aliran Filsafat Dan Hukum*, makalah dalam seminar nasional, Menata Sistem Hukum Nasional.
- Shin Dong Wun, , 1991, .
- Susanto, I.S, *Pemahaman Kritis Terhadap Realita Sosial*, Majalah Masalah-Masalah Hukum Nomor 9, Tahun 1992.
- SEMA Univ. Atma Jaya, *Menuju Indonesia Baru*, Yogyakarta, 4 Desember 1999.
- Sumber : (a) Database JATAM, 2000, (b) Perkembangan Jumlah HPH di Indonesia, FWI (April 2001), (c) Siaran Pers WALHI Jakarta, 6 Nopember 2001, (d) Dephut di 'Tropis' No. 09 (08/1999), (e) World Bank, 2000. "Deforestation in Indonesia: Review of The Situation in 1999." Draft, (f) Strategic Plan 2001 - 2005. Dephutbun, Juli 2000.
- WALHI, *Krisis, Krisis, Krisis: Outlook Lingkungan Hidup 2004 Wahana Lingkungan Hidup Indonesia*, Jakarta, WALHI, 2004
- \_\_\_\_\_, *Tindak Pidana Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam Dalam Berbagai Undang-Undang Sektoral dan Upaya Kodifikasinya, ke dalam RKUHP*, Seri Position Paper Reformasi KUHP No.3 Tahun 2007
- ELSAM, *Pemidanaan, Pidana, Dan Tindakan Dalam Rancangan KUHP 2005*, ELSAM Paper Advokasi, Jakarta, 2005
- Tim Penyusun kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan Nasional

### **C. Konvensi, Undang-Undang dan Peraturan Pelaksanaan:**

Act On Special Measures For The Control Of Environmental Offences. No. 7643, Republic of Korea, 2005

Constitution of the Republic of Korea, 1987

Criminal Act, No.7623, Republic of Korea, 2005

Framework Act On Environmental Policy (FAEP) No. 7561, Republic of Korea, 2005

Kongres PBB ke-7 tentang *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*.

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

UU. No. 4 Tahun 1982 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) versi tahun 2005.

### **D. Media Massa:**

Kompas, 4 Mei 2007, *Lingkungan Hidup Indonesia*, Editorial.

Media Indonesia, *Lingkungan*, 16 September 2004, Editorial..