

PROSES PENEGAKAN HUKUM DAN UPAYA PENGENDALIAN MASALAH LINGKUNGAN HIDUP

H.M. Erham Amin

Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin

ABSTRACT

In environmental aspect, one of the main element is the existence of interaction and this element is called the mechanic element. It is called by then, because by those element composing interaction between environmental elements. Interaction process between human and their environment is called ecosystem. This ecosystem is not only occurred between human and their environment, but also with other creatures. On technical pahse there are synthesis. In this process, it is can be ignored the effect between one factor to another factor because of it will caused chain reaction to the environmental law enforcement. Beside of those factors, there are problem which occurred naturally such as a great number of Indonesia population and separated in some lands so potentially they have different law perspective, the lack of law awareness, the law enforcer itself still learn the whole part of environmental law, and there is problem of funding. All those problem will be tackled if there is teamwork between government, society and businessman in order to resepect the rights and do their obligation as stated in Management and Protection of Environment Act. Naturally, human have to have high awaraness in run environmental law, about the management and conservation. Because human has sociological and biological relation with environment where they live. Even the environmental law is good, if there is no awareness it will be useless.

Keywords: Law Enforcement Process, Control, Environmental Law.

ABSTRAK

Pada dimensi lingkungan hidup, salah satu unsur penting dalam lingkungan hidup adalah adanya interaksi (unsur mempengaruhi) dan unsur ini disebut sebagai unsur yang mekanistik. Disebut demikian, karena melalui unsur itulah terjalin proses saling mempengaruhi antara komponen-komponen lingkungan. Proses interaksi antara manusia dengan lingkungannya disebut dengan ekosistem. Proses interaksi yang berwujud ekosistem tidak hanya terjadi antara manusia dengan lingkungannya, namun juga antara makhluk-makhluk lain. Pada tataran teknis, terjadi proses sintesis. Di dalam proses ini, tidak dapat diabaikan pengaruh satu faktor terhadap faktor lainnya karena menimbulkan efek yang berantai terhadap penegakan hukum lingkungan hidup. Selain faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum lingkungan di Indonesia, terdapat berbagai kendala yaitu hambatan yang bersifat alamiah berupa jumlah penduduk Indonesia yang besar dan tersebar di beberapa pulau sehingga berpotensi mempunyai persepsi hukum yang berbeda, kemudian kesadaran hukum masyarakat yang masih rendah, Para penegak hukum yang belum mantap dalam menguasai seluk beluk hukum lingkungan, serta adanya masalah pembiayaan. Berbagai kendala tersebut akan dapat diatasi apabila ada kerja sama yang baik antara pemerintah, masyarakat dan pengusaha dalam menghormati hak dan melaksanakan kewajiban sesuai dengan Undang-undang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Demikian pula, pada hakikatnya manusia harus memiliki kesadaran yang tinggi dalam menjalankan hukum lingkungan, baik itu mengenai pelestarian maupun pengelolannya. Hal ini disebabkan karena manusia memiliki hubungan sosiologis maupun biologis secara langsung dengan lingkungan hidup di mana dia bertempat tinggal. Sebaik apapun hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan, bila tidak ada kesadaran dari manusia sebagai pihak yang menerapkannya maka perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup akan sia-sia

Kata Kunci: Proses Penegakan Hukum, Pengendalian, Hukum Lingkungan

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup termasuk manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya. Pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup.

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 1 Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, disebutkan bahwa pengertian lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Adapun ruang mengandung pengertian sebagai “wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan mahluk hidup lainnya dalam melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya”. Ruang itu terbatas dan jumlahnya relatif tetap. Sedangkan aktivitas manusia dan pesatnya perkembangan penduduk memerlukan ketersediaan ruang untuk beraktivitas senantiasa berkembang setiap hari. Hal ini mengakibatkan kebutuhan akan ruang semakin tinggi.

Ruang merupakan sumber daya alam yang harus dikelola bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam konteks ini ruang harus dilindungi dan dikelola secara terkoordinasi, terpadu, dan berkelanjutan.

Hukum lingkungan merupakan bidang ilmu yang relatif muda dibandingkan dengan cabang

ilmu hukum lainnya. Secara global (internasional) perkembangannya secara pesat baru sejak empat dasawarsaterakhir, yaitu setelah Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup Manusia yang pertama di Stockholm, Swedia, pada tanggal 5 sampai 16 Juni 1972. Di Indonesia ia baru berkembang sejak era tahun 1980-an, yaitu sejak keluarnya Undang-Undang Lingkunganyang pertama, yaitu, UU No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH-1982). Dalam perkembangannya UULH- 1982 telah dicabut dan diganti dengan UU No. 23 Tahun 1997 (UUPPLH-1997), dan terakhir diganti lagi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 (UUPPLH-2009). Melalui ketiga undang-undang tersebut telah diletakkan prinsip-prinsip dasar, asas dan tujuan serta instrumen hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Instrumen hukum tersebut secara komprehensif meliputi instrumen hukum administrasi, hukum pidana, dan hukum perdata, bahkan hukum internasional.

Istilah Hukum Lingkungan dalam literatur berbahasa asing seperti Inggris disebut *Environmental Law*, bahasa Belanda: *Milieurecht*, bahasa Jerman: *Umweltrecht*, bahasa Prancis: *Droit de l'environnement* (Munadjat Danusaputro, 1985, 134). Hukum lingkungan dapat diartikan sebagai seperangkat aturan yang ditujukan kepada kegiatan-kegiatan yang memengaruhi kualitas lingkungan, baik secara alami maupun buatan manusia, sebagaimana dikemukakan MacAdrews dan Chia Lin Sien berikut ini:

“The nature of environmental law is such that the subject defies precise delineation. As a simple working definition, we might say that environmental law is the set of legal rules addressed specifically to activities which potentially affect the quality of environment, whether natural or man-made. But it will be immediately apparent that even such a general definition raises a host of subsidiary issues which, in some cases, call for the drawing of essentially arbitrary lines” (Siti Sundari Rangkuti, 2000, 2)

Dalam kamus lingkungan hidup yang disusun Michael Allaby, lingkungan hidup itu diartikan sebagai: *the physical, chemical and biotic condition surrounding and organism* (Michael Allaby, 2004, 14). Sementara itu menurut S.J. McNaughton dan Larry L. Wolf mengartikannya dengan semua faktor eksternal yang bersifat biologis dan fisika yang langsung mempengaruhi kehidupan, pertumbuhan, perkembangan dan reproduksi organisme (S.J. Mc Naughton dan Larry L Wolf, 1973, 30).

Secara sederhana Munadjat Danusaputro menyatakan bahwa hukum lingkungan adalah "hukum yang mengatur tatanan lingkungan hidup" (Munadjat Danusaputro, 1985, 76). Dilihat dari orientasi pengaturan hukumnya, hukum lingkungan dibedakan antara hukum lingkungan klasik dan hukum lingkungan modern. *Hukum lingkungan klasik* secara mendasar lebih berorientasi kepada penggunaan lingkungan (*use-oriented law*), sedangkan *hukum lingkungan modern* adalah hukum yang berorientasi kepada lingkungan (*environmental-oriented law*). Hukum lingkungan klasik bertujuan untuk menjamin penggunaan dan eksploitasi sumber-sumber daya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna mencapai hasil semaksimal mungkin dan dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya. Sebaliknya hukum lingkungan modern bertujuan 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. Dalam kaitan ini maka hukum lingkungan klasik bersifat sektoral, kaku, dan mudah ketinggalan zaman, sebaliknya hukum lingkungan modern bersifat utuh menyeluruh (*komprehensif-integral*), dan luwes atau fleksibel sesuai dengan dinamika ekosistem.

Dalam Pasal 1 angka 1 Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, disebutkan bahwa pengertian lingkung-

an hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Pendapat lain dikemukakan Siti Sundari Rangkuti, bahwa hukum lingkungan menyangkut penetapan nilai-nilai (*waardenbeoordelen*), yaitu nilai-nilai yang sedang berlaku dan nilai-nilai yang diharapkan diberlakukan di masa mendatang serta dapat disebut "hukum yang mengatur tatanan lingkungan hidup". Pendapat ini mengandung makna bahwa yang dimaksud dengan hukum lingkungan tidak semata-mata hukum yang sedang berlaku atau hukum positif (*ius constitutum*), tetapi juga meliputi hukum yang dicita-citakan atau diharapkan (*ius constituendum*). Dan aspek kepentingan lingkungan yang bermacam-macam, A.V van den Berg, membedakan bagian-bagian hukum lingkungan dalam (Siti Sundari Rangkuti, 2000, 23):

1. Hukum Bencana (*Rampenrecht*);
2. Hukum Kesehatan Lingkungan (*Milieuhygienericht*);
3. Hukum tentang Sumber Daya Alam (*Recht betreffende natuurlijke rijkdommen*) atau Hukum Konservasi (*Natural Resources Law*);
4. Hukum tentang pembagian Pemakaian Ruang (*Recht betreffende de verdeling van het ruimtegebruik*) atau Hukum Tata Ruang; dan
5. Hukum Perlindungan Lingkungan (*Milieubeschermingrecht*).

Memerhatikan perkembangan yang ada, menurut Koesnadi Hardjasoemantri, ruang lingkup hukum lingkungan di Indonesia dapat meliputi aspek-aspek sebagai berikut (Koesnadi Hardjasoemantri, 2000, 43):

- a. Hukum Tata Lingkungan.
- b. Hukum Perlindungan Lingkungan.
- c. Hukum Kesehatan Lingkungan.
- d. Hukum Pencemaran Lingkungan (dalam kaitannya dengan misalnya pencemaran oleh industri, dan sebagainya).

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

- e. Hukum Lingkungan Transnasional atau Internasional (dalamkaitannya dengan hubungan antarnegara).
- f. Hukum sengketa Lingkungan (dalam kaitannya dcngan misalnya penyelesaian masalah ganti kerugian, dan sebagainya).

Aspek-aspek di atas, masih dapat ditambah dengan aspek-aspek lainnya, scsuai clengan kebutuhan perkembangan pngelolaan lingkungan hidup di masa yang akan datang. Lebih lanjut ditegaskan, Hukum Tata Lingkungan mengatur penataan lingkungan guna mencapai keselarasan hubungan antara manusia dan lingkungan hidup, baik lingkungan fisik maupun lingkungan hidup sosial budaya. Hukum Tata Lingkungan merupakan instrumentarium yuridis bagi penataan lingkungan. Ia mengatur tatanan kegunaan (*besteming*) dan penggunaan (*gebruik*) lingkungan secara bijaksana untuk berbagai keperluan, sehingga dengan pengaturan tersebut tujuan hukum lingkungan dapat diwujudkan melalui tata cara konkret dalam rangka melcstarikan kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia. Bidang garapannya meliputi tata ruang, tata guna tanah, tata cara peran serta masyarakat, tata cara peningkatan upaya pelestarian kemampuan lingkungan, lala cara penumbuhan dan pengembangan kesadaran masyarakat, tata cara perlindungan lingkungan, tata cara ganti kcrugian dan pcmulihan lingkungan serta penataan keterpaduan pengelolaan lingkungan hidup.

Dimensi yang menjadi sub sistem dari pene-gakan hukum lingkungan ini adalah tentang de-ngan bagaimana mewujudkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hal ini menjadi hak setiap orang yang hidup di mana pun ia berada. Terlepas dari administrasi kewarganegaraan dan status sosial. Semua yang bernyawa, mempunyai hak yang sama untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat (Samsul Wahidin, 2014, 9).

Hukum lingkungan merupakan hukum fungsional, sehingga pengembangannya membutuhkan kajian denganpendekatan yang utuh menyeluruh, multi-disipliner, dan inter-disipliner. Demikian pula pendekatan hukumdalam pengendalian dampak lingkungan juga tidak sekedar pendekatan command and control yang berujungkepada sanksi bagi pelanggar, tetapi juga kombinasi pendekatan lain yang mendorong ketaatan lingkunganmelalui promosi penataan dan penataan sukarela. Untuk itu penegakan hukum lingkungan tidak hanyasekedar sebagai sistem norma, tetapi juga harus diarahkan sebagai instrumen kebijakan negara untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu khususnya pencegahan dan perbaikan, serta mendorong pada pemberdayaansarana penataan lingkungan dan instrumen hukum administrasi negara menjadi sistem yang terpadu.

Upaya Pengendalian Lingkungan Hidup di Indonesia

Kepedulian umat manusia terhadap lingkungan hidup pada saat ini sudah merupakan kepedulian global dalam rangka kepentingan hidup umat itu sendiri. Kepedulian sekelompok manusia saja terhadap lingkungan hidup tidak cukup oleh karena perubahan suatu lingkungan yang dampaknya bukan saja terbatas secara lokal, tetapi berdampak global. Itulah sebabnya mengapa “United Nations Conference on the Human Environment” yang diselenggarakan di Stockholm tanggal 5 - 16 Juni 1972 telah menegaskan bahwa pengelolaan lingkungan hidup demi pelestarian kemampuan lingkungan hidup merupakan kewajiban dari sege-nap umat manusia dan setiap pemerintah di seluruh dunia.

Pada tahun 1982 Indonesia mengeluarkan undang-undang yang sangat penting mengenai pengelolaan lingkungan hidup, yaitu: Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (filosofinya bertumpu pada “hukum lingkungan

sebagai payung”), yang kemudian telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup/UUPLH) (filosofinya bertumpu pada “pengelolaan”). Kebijakan tentang pengelolaan lingkungan hidup dengan diundangkannya undang-undang lingkungan hidup tersebut merupakan tanggapan pemerintah dan bangsa Indonesia terhadap hasil *United Nations Conference on The Human Environment* yang diselenggarakan tanggal 5 sampai dengan 16 Juni 1972 di Stockholm itu.

Menyadari perlunya dilakukan pengelolaan lingkungan hidup demi pelestarian kemampuan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan, maka perlu meningkatkan pemanfaatan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup dengan melakukan konversi, rehabilitasi dan penghematan penggunaan dengan menerapkan teknologi ramah lingkungan, serta mendayagunakan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup, pembangunan yang berkelanjutan, kepentingan ekonomi dan budaya masyarakat lokal serta, penataan ruang, yang pengusahaannya diatur dengan undang-undang.

Hukum lingkungan merupakan hukum fungsional, sehingga pengembangannya membutuhkan kajian dengan pendekatan yang utuh menyeluruh, multi-disipliner, dan inter-disipliner. Demikian pula pendekatan hukum dalam pengendalian dampak lingkungan juga tidak sekedar pendekatan command and control yang berujung kepada sanksi bagi pelanggar, tetapi juga kombinasi pendekatan lain yang mendorong ketaatan lingkungan melalui promosi penataan dan penataan sukarela. Untuk itu *penegakan hukum lingkungan* tidak hanya sekedar sebagai sistem norma, tetapi juga harus diarahkan sebagai instrumen kebijakan negara untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu khu-

susnya pencegahan dan perbaikan, serta mendorong pada pemberdayaan sarana penataan lingkungan dan instrumen hukum administrasi negara menjadi sistem yang terpadu. Penelitian tentang penegakan hukum lingkungan hidup di Indonesia melalui instrumen-instrumennya diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

Istilah lingkungan hidup, dalam bahasa Inggris disebut dengan *environment*, dalam bahasa Belanda disebut dengan *Milieu* sedangkan dalam bahasa Perancis disebut dengan *l’environment*. Berikut ini adalah pengertian dan definisi lingkungan hidup menurut para ahli:

Dalam kamus lingkungan hidup yang disusun Michael Allaby, lingkungan hidup itu diartikan sebagai: *the physical, chemical and biotic condition surrounding and organism* (N.H.T Siahaan, 2004, 14).

Menurut Prof. Dr. Ir. Otto Soemarwoto, mendefinisikannya sebagai berikut: *Lingkungan adalah jumlah semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kehidupan kita* (N.H.T. Siahaan, 2004,14).

Prof. Dr St. Munadjat Danusaputro, SH, mengartikan lingkungan hidup *sebagai semua benda dan kondisi, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya, yang terdapat dalam ruang tempat manusia berada dan mempengaruhi hidup serta kesejahteraan dan jasad hidup lainnya.*

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 1 Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, disebutkan bahwa pengertian lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

Berdasarkan definisi-definisi diatas, maka pengertian lingkungan hidup dapat dirangkum dalam suatu rangkaian unsur-unsur sebagai berikut:

Semua benda, berupa manusia, hewan, tumbuhan, organisme, tanah, air, udara, rumah, sampah, mobil, angin, lain-lain (*keseluruhan yang disebutkan ini digolongkan sebagai materi*). Daya, disebut juga dengan energi, Keadaan, disebut juga dengan situasi, Perilaku atau tabiat, Ruang, yaitu wadah berbagai komponen berada, Proses interaksi, sedangkan satuan-satuannya disebutkan sebagai komponen) juga saling mempengaruhi, atau biasa pula disebut dengan jaringan kehidupan.

Pengendalian yang tersirat didalam pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) bersifat kausal. Maksudnya, pengendalian atas alam tersebut masih sangat luas dan sangat abstrak.

Didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) pada pasal 13 menyatakan:

Ayat (1) *Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.*

Ayat (2) *Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:*

- 1) pencegahan;
- 2) penanggulangan; dan
- 3) pemulihan.

Ayat (3) *Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usahadan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.*

Pencemaran lingkungan dapat diartikan pula sebagai penurunan kualitas kondisi lingkungan

yang dimaksud yang dikarenakan gangguan atas kegiatan kegiatan oleh penyebab atau faktor rangsangan dari luar yang tidak terkontrol sesuai dengan fungsi semestinya (Gregoria, 1999). Gangguan yang mungkin terjadi selama ini adalah ditimbulkan dari kegiatan operasional usaha manusia dalam menjalankan kegiatan bisnis, artinya manusia dalam menjalankan kegiatan bisnis tersebut menimbulkan dampak dampak sisa dari kegiatan tersebut sehingga secara normal peruntukkan lingkungan tersebut tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Dengan demikian ada 3 (tiga) hal penting yang berkaitan dengan pencemaran lingkungan, yaitu: 1. Unsur yang masuk dan atau dimasukkan kedalam lingkungan, 2. Kualitas dan atau penurunan kualitas lingkungan dan 3. Peruntukkan atau fungsi lingkungan.

Pencemaran lingkungan didefinisikan secara sederhana sebagai bentuk atas bercampurnya senyawa asing dalam senyawa alami yang berakibat pada terbentuknya senyawa baru yang sama sekali berbeda dengan senyawa sebelumnya, atau dalam pengertian bahwa senyawa tersebut adalah komponen dari lingkungan hidup yang tercemar. Unsur unsur pendukung dalam pencemaran dapat dikategorikan sebagai pulutan yang berpotensi menimbulkan masalah dalam kondisi lingkungan yang sesuai dengan peruntukannya, sehingga dalam proses selanjutnya sangat mempengaruhi kondisi secara signifikan dalam pemanfaatan ekonomis lainnya.

Selanjutnya didalam penjelasan dari Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 menyatakan Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang dimaksud dalam ketentuan ini, antara lain pengendalian:

- a) pencemaran air, udara, dan laut; dan
- b) kerusakan ekosistem dan kerusakan akibat perubahan iklim;

Pencemaran air merupakan salah satu masalah lingkungan yang serius dan terjadi hampir di

setiap Negara. Untuk itu perlindungan dan pelestarian sumber daya air, khususnya upaya-upaya pengendalian pencemaran air sangat diperlukan salah satu peraturan yang mengatur pengendalian pencemaran air adalah PP No.82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan pengendalian pencemaran air, yang menggantikan PP sebelumnya yaitu PP No. 20 Tahun 1990. Menurut PP ini pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air dilakukan secara terpadu dengan pendekatan ekosistem. Artinya pemberian kewenangan kepada daerah (batas administratif) tidak boleh mengabaikan kepentingan lingkungan secara menyeluruh dan terpadu (*komprehensifintegral*).

Air merupakan salah satu sumber alam yang mulai terasa pengaruhnya pada usaha memperluas kegiatan pertanian dan industri di berbagai tempat di dunia, secara alamiah sumber-sumber air merupakan kekayaan alam yang dapat diperbaharui dan yang mempunyai daya generasi yaitu selalu dalam sirkulasi. Air sebagai sumberdaya kini lebih disadari merupakan salah satu unsur penentu di dalam ikut mencapai keberhasilan pembangunan, termasuk pula terhadap keberhasilan pembangunan kesehatan lingkungan. Pencemaran air pada umumnya terjadi oleh tingkah laku manusia seperti oleh zat-zat deterjen, asam belerang dan zat-zat kimia sebagai sisa pembuangan pabrik-pabrik kimia/ industri.

Pembuangan bahan kimia limbah maupun pencemar lain ke dalam air akan mempengaruhi kehidupan dalam air tersebut, suatu pencemar dalam suatu ekosistem mungkin cukup banyak sehingga akan meracuni semua organisme yang terdapat di sana, biasanya suatu pencemaran cukup banyak untuk membunuh spesies tertentu, tetapi tidak membahayakan spesies lainnya, sebaliknya ada kemungkinan bahwa suatu pencemar justru dapat mendukung perkembangan spesies tertentu. Jadi, bila air tercemar ada kemungkinan pergeseran-pergeseran dari jumlah spesies yang banyak dengan ukuran yang sedang populasinya, kepada jum-

lah spesies yang sedikit tetapi berpopulasi yang tinggi. Penetapan standar air yang bersih tidak mudah, namun ada kesepakatan bahwa air yang bersih tidak ditetapkan pada kemurnian air akan tetapi didasarkan pada keadaan normalnya, sebab air yang ada di bumi ini tidak pernah terdapat dalam keadaan murni bersih, tetapi selalu ada senyawa atau mineral atau unsur lain yang terlarut di dalamnya.

Ada dua jenis izin yang diatur sebagai instrumen pengendalian pencemaran air dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 82 Tahun 2001 Yaitu Izin Pemanfaatan Air Limbah dan Izin Pembuangan Air Limbah. Kedua jenis izin ini menjadi wewenang Bupati / Walikota, yang pemberiannya harus didasarkan atas hasil kajian Amdal atau UKL dan UPL.

Khusus tentang pengendalian pencemaran air laut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Kerusakan Laut. Dalam PP ini ditegaskan bahwa pengendalian pencemaran/perusakan laut meliputi perlindungan mutu laut, pencegahan dan penanggulangan pencemaran/perusakan laut, pemulihan mutu laut, izin dumping, pengawasan, pembiayaan dan ganti rugi.

Pada intinya pengertian pencemaran udara adalah masuknya, atau tercampurnya, unsur-unsur berbahaya ke dalam atmosfer yang dapat mengakibatkan terjadinya kerusakan lingkungan, gangguan pada kesehatan manusia serta secara umum menurunkan kualitas lingkungan. Pencemaran udara dapat terjadi di mana-mana, misalnya, di dalam rumah, sekolah, kantor atau yang sering disebut sebagai pencemaran dalam ruang (*indoor pollution*). Pencemaran juga mengubah struktur atmosfer bumi sehingga membuka celah masuknya bahaya radiasi sinar matahari (ultra violet). Dan pada waktu yang bersamaan, keadaan udara yang tercemar merupakan fungsi insulator yang mencegah aliran panas kembali ke ruang angkasa, dengan demikian mengakibatkan peningkatan suhu

bumi. Proses inilah yang dikenal sebagai green-house effect (efek rumah kaca). Para ilmuwan memperkirakan bahwa peningkatan suhu bumi, atau yang diistilahkan sebagai global warming, pada akhirnya akan mempengaruhi banyak hal seperti pasokan makanan dunia, perubahan tingkat permukaan air laut, serta terjadinya penyebaran penyakit tropis.

Tingkat pencemaran udara telah menimbulkan kekhawatiran di seluruh dunia yang mengindikasikan adanya krisis ekologis dan munculnya problema lingkungan nasional yang berdimensi global (Suparto Wijoyo, 2005, 4). Siti Sundari Rangkuti memaparkan beberapa dampak negatif yang tidak dapat ditoleransi akibat pencemaran udara, antara lain bagi:

- a. Kesehatan manusia (antara lain gangguan pernafasan).
- b. Hewan (pernafasan dan makanan yang tercemar).
- c. Tanaman (kematian tanaman, terhambatnya pertumbuhan, turunnya hasil produksi pertanian, perubahan bentuk dan warna).
- d. Materi/pengikisan dinding bangunan, korosi pada bahan logam, dan mempercepat ausnya barang-barang kebutuhan sehari-hari (Suparto Wijoyo, 2005, 6).

Pengendalian pencemaran udara di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 41 tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara. Pengendalian pencemaran udara menurut PP ini meliputi pengendalian dari usaha dan/atau kegiatan sumber bergerak, sumber bergerak spesifik, sumber tidak bergerak, dan sumber tidak bergerak spesifik yang dilakukan dengan upaya pengendalian sumber atau emisi dan/atau sumber gangguan yang bertujuan untuk mencegah turunnya mutu udara, Pengendalian pencemaran udara dalam PP ini meliputi, pencegahan dan penanggulangan pencemaran, serta pemulihan mutu udara. Pencegahan pencemaran dilakukan melalui penetapan baku mutu udara ambien, baku mutu

emisi sumber tidak bergerak, baku tingkat gangguan, ambang batas emisi gas buang dan kebisingan kendaraan bermotor;

Baku mutu udara ambien secara nasional ditetapkan oleh Menteri Lingkungan Hidup, sedangkan di daerah ditetapkan oleh Gubernur. Baku mutu emisi sumber tidak bergerak dan ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor, ditetapkan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang pengelolaan lingkungan.

Secara ekologis lingkungan mempunyai kemampuan yang terbatas untuk menerima perubahan. Batas-batas kemampuan lingkungan untuk menerima perubahan tersebut secara teknis disebut nilai ambang batas, yang pada prinsipnya merupakan ukuran untuk menentukan sejauhmana lingkungan masih dapat berfungsi sesuai peruntukannya atau berfungsi dalam menunjang pembangunan berkelanjutan. Dengan kata lain, nilai ambang batas merupakan tolok ukur secara teknis ilmiah untuk menentukan sejauhmana lingkungan baik atau tidak baik, rusak atau tidak rusak, dan tercemar atau tidak tercemar.

Ukuran atau batas inilah yang dibakukan secara yuridis yang dikenal dengan nama baku mutu lingkungan dan kriteria baku kerusakan lingkungan. Baku mutu lingkungan terkait dengan ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalam lingkungan, sedangkan kriteria baku terkait dengan batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup. Apabila baku mutu lingkungan terlampaui terjadilah pencemaran lingkungan, sedangkan apabila kriteria baku yang terlampaui terjadilah kerusakan lingkungan. Dengan demikian, baku mutu lingkungan dan kriteria baku adalah sebagai tolok ukur yuridis untuk menentukan telah terjadi kerusakan atau pencemaran lingkungan.

Baku mutu lingkungan dapat meliputi kualitas lingkungan hidup (baku mutu ambien) dan kualitas buangan atau limbah (baku mutu ambien).

Menurut Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 tahun 2009 baku mutu lingkungan dibedakan atas baku mutu air, baku mutu air limbah, baku mutu air laut, baku mutu udara ambien, baku mutu emisi, baku mutu gangguan, dan baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Kriteria baku kerusakan lingkungan menurut pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 tahun 2009 meliputi kriteria baku kerusakan ekosistem dan kriteria baku kerusakan akibat perubahan iklim. Kriteria baku kerusakan ekosistem menurut ayat (3) meliputi:

1. Kriteria baku kerusakan tanah untuk produksi biomassa;
2. Kriteria baku kerusakan terumbu karang;
3. Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan;
4. Kriteria baku kerusakan mangrove;
5. Kriteria baku kerusakan padang lamun;
6. Kriteria baku kerusakan gambut;
7. Kriteria baku kerusakan karst; dan/atau
8. Kriteria baku kerusakan ekosistem lainnya sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Kriteria baku kerusakan akibat perubahan iklim menurut ayat (4) didasarkan pada parameter antara lain: kenaikan temperatur, kenaikan muka air laut, badai, dan/atau kekeringan. Ketentuan lebih lanjut mengenai baku mutu lingkungan dan kriteria baku kerusakan lingkungan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (PP) atau Peraturan Menteri (PERMEN). Dari segi hukum administrasi baku mutu lingkungan erat kaitannya dengan prosedur perizinan. Sebagai instrumen kebijakan lingkungan yang diperlukan sebagai ukuran untuk menentukan kualitas lingkungan (masih baik atau sudah tercemar), maka baku mutu ini harus

dicantumkan sebagai persyaratan perizinan lingkungan. Baku mutu air dan baku mutu air limbah misalnya, merupakan instrumen penting dalam pengendalian pencemaran air, karena merupakan ukuran kualitas air dan kualitas buangan sebagai unsur pencemar. Demikian halnya dengan baku mutu udara, merupakan instrumen penting dalam pengendalian pencemaran udara. Untuk kegiatan yang wajib AMDAL, maka ketentuan baku mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan harus terintegrasi dalam kajian AMDAL.

Secara formal kebijakan AMDAL pertama kali dikenal di Amerika Serikat pada tahun 1970, yakni sejak diundangkannya National Environmental Policy Act 1969 (NEPA-1969) yang dinyatakan berlaku pada tanggal 1 Januari 1970. Di Indonesia kebijakan AMDAL secara yuridis lahir sejak diundangkannya UU No. 4 Tahun 1982 (UU Lingkungan Hidup-1982), yang kemudian diatur lebih lanjut dengan PP No. 29 Tahun 1986 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan. UULH-1982 telah dicabut dan diganti dengan UUPLH-1997 dan terakhir diganti lagi dengan Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 tahun 2009. Sementara PP No. 29 Tahun 1986 telah dicabut dan diganti dengan PP No. 51 Tahun 1993, kemudian diganti lagi dengan PP No. 27 Tahun 1999 dan terakhir diganti dengan PP No. 27 Tahun 2001 tentang Izin Lingkungan.

Pengertian AMDAL dirumuskan dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 tahun 2009 dan Pasal 1 Angka 2 PP Nomor 27 Tahun 2012 bahwa:

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

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

Dengan demikian, tidak semua rencana kegiatan wajib AMDAL, kecuali yang mempunyai penting terhadap lingkungan. Hal ini selaras dengan ketentuan Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 tahun 2009 bahwa “setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Amdal”.

Kriteria dampak penting ditentukan dalam Pasal 22 Ayat (2) Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 yang meliputi:

- 1) Besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- 2) Luas wilayah penyebaran dampak;
- 3) Intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- 4) Banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- 5) sifat kumulatif dampak;
- 6) berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan/atau
- 7) kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Kriteria usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting yang wajib dilengkapi dengan AMDAL menurut Pasal 23 Ayat (1) Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 terdiri atas:

- a. pengubahan bentuk lahan dan bentang alam;
- b. eksploitasi sumber daya alam, baik yang terbarukan maupun yang tidak terbarukan;
- c. proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya;
- d. proses dan kegiatan yang hasilnya dapat memengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya;

- e. proses dan kegiatan yang hasilnya akan memengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya;
- f. introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, hewan, dan jasad renik;
- g. pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan non hayati;
- h. kegiatan yang mempunyai risiko tinggi dan/atau memengaruhi pertahanan negara; dan/atau
- i. penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk memengaruhi lingkungan hidup.

Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan Amdal menurut pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 tahun 2009 diatur dengan Peraturan Menteri. Peraturan Menteri dimaksud saat ini berlaku PERMEN Lingkungan Hidup (PERMEN LH) No. 5 Tahun 2012 tentang Jenis Rencana usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Analisis mengenai dampak lingkungan hidup. Dalam lampiran 2 PERMEN LH ini telah ditetapkan 14 bidang yang meliputi 12 jenis kegiatan lengkap dengan ukuran skala/besaran dan alasan ilmiah khusus kegiatan wajib Amdal.

Ada beberapa perkembangan baru pengaturan jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib Amdal berdasarkan PERMEN LH tersebut:

Pertama, ada perluasan bidang kegiatan wajib Amdal. Jika berdasarkan PERMEN LH No. 11 Tahun 2006 hanya 11 bidang, maka sekarang menjadi 14 bidang yang meliputi 72 jenis kegiatan.

Kedua, ada instrumen penapisan terlebih dahulu untuk menentukan apakah rencana usaha dan/atau kegiatan wajib memiliki AMDAL.

Ketiga, jika rencana kegiatan tidak termasuk dalam daftar tersebut tidak secara otomatis bebas AMDAL.

Pasal 3 ayat (1) PERMEN LH ini menentukan bahwa rencana usaha dan/atau kegiatan yang dilakukandi dalam kawasan lindung dan/atau berbatasan langsung dengan kawasanlindung, wajib memiliki Amdal. Meskipun demikian, ketentuan ini pun ada pengecualiannya sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (4) bahwa kewajiban memiliki Amdal dikecualikan bagi rencana usaha dan/atau kegiatan:

- 1) Eksplorasi pertambangan, minyak dan gas bumi, dan panas bumi;
- 2) Penelitian dan pengembangan di bidang ilmu pengetahuan;
- 3) Kegiatan yang menunjang pelestarian kawasan lindung;
- 4) Kegiatan yang terkait kepentingan pertahanan dan keamanan Negara yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup;
- 5) Budidaya yang secara nyata tidak berdampak penring terhadap lingkungan hidup;
- 6) Budidaya yang diizinkan bagi penduduk asli dengan luasan tetap dantidak mengurangi fungsi lindung kawasan dan di bawah pengawasan ketat.

Selain itu, menurut Pasal 4 ayat (7) dan ayat (2) PERMEN LH ini bahwa jika jenis rencana usahadan/ataukegiatan yang memiliki skala/ bcsaran lebih kecil daripada yang tercantum dalam Lampiran I dan/ atau tidak tercantum dalam Lampiran I tetapi mempunyai dampak penting terhadap lingkungan hidup, dapat ditetapkan menjadi jenis rencana usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Amdal di luar Lampiran I. Jenis rencana usaha dan/ atau kegiatan dimaksud ditetapkan oleh menteri berdasarkan:

- Pertimbangan ilmiah mengenai daya dukung dan daya tamping lingkungan; dan
- tipologi ekosistem setempat diperkirakan berdampak pentingterhadap lingkungan hidup.

Keempat, tidak berarti pula jika termasuk dalam daftar Lampiran I secara otomatis juga wajib memiliki AMDAL. Menurut pasal 5 PERMENLH No. 5 Tahun 2012 bahwajenis rencana usaha dan/ atau kegiatan yangwajib memiliki Amdal dapat ditetapkan menjadi rencana usaha dan/ ataukegiatan yang tidak wajib memiliki Amdal, apabila:

- Dampak dari rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut dapatditanggulangi berdasarkan perkembangan ilmu pengetahuan danteknologi; dan/atau
- Berdasarkan pertimbangan ilmiah, tidak menimbulkan dampak pentingterhadap lingkungan hidup.

Ketentuan dalam PERMEN LH Nomor 5 Tahun 2012 terscbut merupakan “ketentuan karet”, sehingga tidak mcmiliki kepastian hukum. Kapan suatu pemrakarsa tidak wajib menyusun Amdal, sehingga harus segera menyusun dokumen lainnya menjadi tidak pasti. Sementara dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 27 Tahun 2012 jika tidak wajib AMDAL, pemrakarsa wajib menyusun UKL-UPL atau surat pcrnyataan Kesanggupan pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (SPPLH). Ketentuan semacam ini selain tidak memenuhi prinsip perundang-undangan yang baik, juga dapat digunakan oleh oknum pcjabat untuk melakukan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

Penyusunan dokumen AMDAL mcnurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 27 Tahun 2012 dituangkan dalam tiga dokumen, yaitu: (a) Kerangka Acuan, (b) Analisis dampak lingkungan (AMDAL), dan (c) Rencana Pengelolaan Lingkungan dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RKL-RPL).

Sejalan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas, telah mengharuskan peran serta masyarakat dalam proses AMDAL. Peran serta

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

dimaksud sangat penting guna meningkatkan kualitas dan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan pemerintah, dalam hal ini dokumen Amdal. Sebagaimana ditegaskan pula oleh Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (Siti Sundari Rangkuti, 2000, 259).

“Public participation can serve as an opportunity for allowing citizens and groups to express their views and interest, as a political tool for anticipating shifts in public attitudes and values and a means for building consensus in areas of environmental controversy and conflict. It is not just a form of anticipatory policy but a means for improving the quality and acceptability of government decisions”.

Pemikiran mengenai pentingnya peran serta masyarakat sejalan pula dengan adanya pengakuan hak asasi manusia atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana terdapat dalam Article 1 Deklarasi Stockholm 1972 dan Article I Legal Principles and Recommendation.

Dalam hukum lingkungan Indonesia, hak peran serta masyarakat di bidang lingkungan telah diakui mulai dari UULH 1982 hingga UUPPLH 2009. Dalam UUPPLH 2009 hak peran serta diakui dalam Pasal 65 ayat (4) dan Pasal 70. Pasal 65 ayat (4) menentukan bahwa:

“setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Selanjutnya, Pasal 70 menentukan bahwa:

- a) Masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Peran masyarakat dapat berupa:
- b) Pengawasan sosial;
- c) Pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan; dan/atau
- d) Penyampaian informasi dan/atau laporan.
- e) Peran masyarakat dilakukan untuk:

- f) Meningkatkan kepedulian dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- g) Meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat, dan kemitraan;
- h) Menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat;
- i) Menumbuhkembangkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial; dan
- j) Mengembangkan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Konsekuensi logisnya adalah diaturnya hak atas informasi lingkungan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) Nomor 32 tahun 2009. Hak atas informasi lingkungan akan meningkatkan nilai dan efektivitas peran serta dalam pengelolaan lingkungan hidup, di samping akan membuka peluang bagi masyarakat untuk mengaktualisasikan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Informasi lingkungan hidup ini dapat berupadana, keterangan, atau informasi lain yang berkenaan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang menurut sifat dan tujuannya memang terbuka untuk diketahui masyarakat, seperti dokumen Amdal, laporan, dan evaluasi hasil pemantauan lingkungan hidup, baik pemantauan penataan maupun pemantauan perubahan kualitas lingkungan hidup dan rencana tata ruang.

Proses Penegakan Hukum Lingkungan

Politik hukum pengelolaan lingkungan menunjukkan arah kebijakan hukum tentang pengelolaan lingkungan yang akan dibentuk dan dilaksanakan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu. Tujuan dan sasaran ini selain ditentukan oleh kepentingan nasional, juga dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan internasional

(global). Oleh karena itu, politik hukum lingkungan memiliki dinamika, sesuai dengan perkembangan kepentingan nasional dan kebijakan global yang terkait.

Menurut Siti Sundari Rangkuti (2000, 4) bahwa "*hukum lingkungan sebagai hukum yang fungsional yang merupakan potongan melintang bidang-bidang hukum klasik sepanjang berkaitan dan/atau relevan dengan masalah lingkungan hidup*". Artinya, hukum lingkungan mencakup aturan-aturan hukum administrasi, hukum perdata, hukum pidana dan hukum internasional sepanjang aturan-aturan itu mengenai upaya pengelolaan lingkungan hidup. Pencakupan beberapa bidang hukum ke dalam hukum lingkungan berdasarkan pemikiran para pakar ekologi, bahwa "masalah lingkungan harus dilihat dan diselesaikan berdasarkan pendekatan menyeluruh dan terpadu" (Takdir Rahmadi dan Munadjat Danusaputro, 1981, 46).

Penegakan hukum lingkungan sebagai suatu tindakan dan/atau proses paksaan untuk mentaati hukum yang didasarkan kepada ketentuan, peraturan perundang-undangan dan/atau persyaratan-persyaratan lingkungan. Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 tahun 2009 telah menegaskan 3 (tiga) langkah penegakan hukum secara sistematis, yaitu mulai dengan (i) penegakan hukum administratif, (ii) penegakan hukum perdata, dan (iii) penegakan hukum pidana dengan melakukan penyidikan atas tindak pidana lingkungan hidup.

Daud Silalahi (2010, 67) menyatakan bahwa:

"salah satu tantangan yang dihadapi sistem penegakan hukum lingkungan Indonesia adalah masalah pembuktian karena mempersoalkan berbagai kepentingan dan telah merupakan salah satu masalah pokok dan mendasar dalam pelaksanaan hukum lingkungan yang baru. Masalah ini terkait dengan sifat teknis yang rumit, ragam disiplin ilmu yang terlibat dan syarat-syarat sahnya

alat bukti dan kesaksian ahli serta peranan laboratorium."

Alvi Syahrin (2009,32) mengatakan bahwa:

"Penegakan hukum lingkungan kepidanaan didasarkan kepada asas legalitas, baik aspek materiel maupun aspek formilnya. Kegiatan penegakan hukum lingkungan kepidanaan hanya sah bila substansi materiilnya didasarkan pada pasal-pasal pidana lingkungan hidup yang sebagian besar bertebaran di luar KUHP, dan kegiatan penegakan dilakukan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, serta berpedoman kepada Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.01.PW.07.03 Tahun 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan KUHAP."19 Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, dalam pembuktian perkara pidana lingkungan hidup telah ditambah alat bukti lain selain yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981".

Peraturan perundang-undangan lingkungan pada dasarnya dibuat untuk melindungi lingkungan dari berbagai dampak negatif kegiatan dunia usaha dan warga masyarakat yang kurang atau tidak peduli (*concern*) terhadap lingkungan. Dalam kenyataannya, banyak substansi peraturan yang sulit dilaksanakan dan ditegakkan baik oleh pejabat administrasi negara maupun oleh aparat penegak hukum yang berwenang dalam proses peradilan (*polisi, penyidik PPNS, jaksa, hakim*). Lemahnya wewenang kelembagaan dan kemampuan serta integritas aparatur penegak hukum serta budaya patuh hukum dari masyarakat juga sangat menentukan efektivitas penegakan hukum lingkungan. Hal ini selaras dengan unsur sistem hukum sebagaimana dikemukakan Lawrence M. Friedman, yang terdiri dari *legal substance, legal structure, dan legal culture*. Ketiganya harus sama-sama baik dan saling mendukung (*sinergis*) dalam rangka efektivitas penegakan hukum lingkungan.

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

Ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang saat itu merupakan satu-satunya rujukan konstitusional politik hukum di bidang lingkungan dan sumber daya alam, ternyata tidak dimaksudkan untuk perlindungan dan keberlanjutan ekologi. Para pendiri negara (*the founding fathers*) merumuskan pasal tersebut untuk mengatur kebijakan negara tentang penguasaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kepentingan ekonomi nasional dalam upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat. Politik hukum penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya ditujukan untuk “mengamankan” sumber daya alam dari penguasaan perseorangan atau badan hukum perdata (*terutama oleh pihak asing*) dalam melindungi kepentingan ekonomi nasional. Berbagai peraturan peninggalan kolonial Belanda (seperti HO Stb. 1926 No. 226 dan GSO Stb. 1949 No. 377) dan perundang-undangan lingkungan sebelum UULH-1982 (seperti Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Kehutanan, Undang-Undang Pertambangan, dan Undang-Undang Pengairan) selain bersifat parsial dan sektoral, juga lebih berorientasi ekonomi (*economic oriented*) dibandingkan dengan orientasi perlindungan lingkungan dan keberlanjutan ekologi.

Berdasarkan Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 merupakan ketentuan kunci tentang diaturnya norma mengenai lingkungan di dalam konstitusi. Secara berturut-turut kedua Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:

Pasal 28 H ayat (1): “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Pasal 33 ayat (4): “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”.

Pasal tersebut di atas sesuai dengan UUD 1945 yang telah mengakomodasi perlindungan konstitusi (*constitutional protection*) baik terhadap warga negaranya untuk memperoleh lingkungan hidup yang memadai maupun jaminan terjaganya tatanan lingkungan hidup yang lestari atas dampak negatif dari aktivitas perekonomian nasional.

Ketentuan ini mengandung pengertian bahwa setiap warga negara berhak dan memperoleh jaminan konstitusi (*constitutional guarantee*) untuk hidup dan memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat untuk tumbuh dan berkembang. Ketentuan ini dapat juga disandingkan dengan Pasal 25 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang menyebutkan, “*everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family*”. Sedangkan di dalam Pasal 12 ayat (1) ICESCR ditegaskan: “*The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*”.

Selanjutnya, walaupun hak untuk hidup dan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat dapat berdiri sendiri, namun adakalanya hak tersebut sangat berkaitan erat dengan norma konstitusi lainnya yang bersinggungan dengan lingkungan, yaitu norma “pembangunan berkelanjutan” dan “berwawasan lingkungan”. Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan standar yang tidak hanya ditujukan bagi perlindungan lingkungan, melainkan juga bagi kebijaksanaan pembangunan, artinya:

“*Dalam penyediaan, penggunaan, peningkatan kemampuan sumber daya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup, kesamaan derajat antar generasi, kesadaran terhadap hak dan kewajiban masyarakat, pencegahan terhadap pembangunan yang destruktif (merusak) yang tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan, serta berkewajiban untuk turut serta dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan pada setiap lapisan masyarakat*” (Alvi Syahrin, 1999, 20).

Pembangunan bertemakan *sustainable development* sudah dilakukan di banyak negara yang telah menghasilkan berbagai kemajuan di berbagai bidang, baik bidang teknologi, produksi, manajemen ekonomi, pendidikan dan informasi yang kesemuanya itu telah meningkatkan kualitas hidup manusia.

Substansi peraturan perundang-undangan lingkungan yang baik merupakan salah satu aspek utamayang sangat mendukung efektivitas penegakan hukum lingkungan. Banyak kasus lingkungan yang terjadi dan gagalnya penegakan hukum lingkungan bcrawal dari lemahnya substansi pncaturan dalam perundang-undangan lingkungan. Kelemahan ini dapat berupa tidak adanya pengaturan, tidak jelasnya pengaturan, tumpang tindih (*overlapping*) pengaturan, dan atau saling kontradiktif.

Munculnya konsep perlindungan hak asasi manusia (HAM) pada tahun 1974 oleh Rene Cassin dalam perkembangannya memasukkan juga hak atas lingkungan yang sehat dan baik (*the right to a healthful and decent environment*). Hal ini dilatarbelakangi adanya persoalan lingkungan (khususnya pencemaran industri) yang sangat merugikan perikehidupan masyarakat.

Secara implisit perlindungan dan fungsi lingkungan hidup telah dinyatakan dalam instrumen hak asasi manusia, International Covenant on Economic, Social and Culture Right (ICESCR), namun pengakuan secara eksplisit hak atas lingkungan hidup yang sehat (*right to a healthy environment*) dimulai dalam Deklarasi Stockholm dan Deklarasi Rio sebagai *non binding principle*. Dalam berbagai konstitusi ditingkat nasional, hak atas lingkungan hidup yang sehat dan baik telah diakui seperti halnya Konstitusi Afrika Selatan, Korea Selatan, Equador, Hungary, Peru, Portugal dan Philippines.

Untuk Indonesia, pertama kali hak atas lingkungan yang sehat dan baik diakui dalam sebuah Undang-Undang Lingkungan Hidup (UULH) yang diganti dengan Undang-Undang Perlindungan

an dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009. Kemudian juga hak atas lingkungan hidup yang sehat dan baik di Indonesia diakui sebagai Hak Asasi Manusia (HAM) melalui ketetapan MPR-RI Nomor: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Di salah satu pasal pada Deklarasi Nasional tentang HAM menetapkan bahwa, "setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang sehat dan baik.

Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), juga memasukkan landasan filosofi tentang konsep pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam rangka pembangunan ekonomi. Ini penting dalam pembangunan ekonomi nasional karena persoalan lingkungan ke depan semakin kompleks dan syarat dengan kepentingan investasi. Persoalan lingkungan adalah persoalan kita semua, baik pemerintah, dunia investasi maupun masyarakat pada umumnya.

Reformasi yang ingin dibangun pada Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009, adanya era otonomi daerah, yang banyak memberi perubahan dalam hubungan dan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, perlu suatu landasan filosofi yang mendasar dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah-daerah. Searah dengan kebijakan desentralisasi di era otonomi daerah, melalui Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 ini juga Pemerintah memberikan kewenangan yang sangat luas kepada Pemerintah Daerah dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup didaerah masing-masing (Samsul Wahidin, 2014, 64). Bukan rahasia lagi bahwa dengan otonomi daerah yang ditandai adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah memberi suatu kekuasaan pada raja-raja baru di daerah dengan membat habis sumber daya alam kita, baik be-

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

rupa hutan, tambang, perkebunan dan lain-lainnya. Semua itu tidak memperhatikan lingkungan dan dianggap lingkungan itu tidak penting.

Secara garis besar, UUPPLH yang disahkan melalui rapat paripurna DPR RI pada tanggal 8 September 2009 terdiri dari 17 bab dan 127 pasal ini, meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Sebenarnya, dalam UUPPLH ada beberapa hal baru yang ditambahkan dan lebih banyak substansi dari UUPLH.

Beberapa ketentuan baru yang terdapat dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 antara lain kewajiban penyusunan inventarisasi lingkungan hidup, penetapan daerah ekoregion (*kesamaan ciri wilayah geografis*) serta penyusunan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH) baik di tingkat pusat maupun daerah. Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 juga mengamanatkan kepada penyusun peraturan dan pemerintah untuk menyertakan aspek lingkungan hidup sebagai basis penyusunan peraturan perundangan dan anggaran. Baik Pemerintah maupun pelaku usaha wajib menyertakan aspek lingkungan dalam kebijakan maupun ekonomi.

Beberapa aspek yang mendapat penguatan tersebut antara lain fungsi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), pengelolaan perijinan, serta kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Kementerian Negara Lingkungan Hidup (PPNS-KLH).

Penguatan fungsi AMDAL meliputi peningkatan akuntabilitas, penerapan sertifikasi kompetensi penyusun dokumen AMDAL, penerapan sanksi hukum bagi pelanggar bidang AMDAL, dan AMDAL sebagai persyaratan utama dalam memperoleh izin lingkungan. Izin lingkungan merupakan prasyarat untuk mendapatkan izin usaha dan/atau kegiatan. Bahkan, Ijin Usaha/Ijin Kegiat-

an tersebut bisa batal demi hukum, bila izin lingkungan dicabut. Sedangkan semua izin pengelolaan lingkungan hidup yang telah dikeluarkan oleh pejabat berwenang wajib diintegrasikan dalam izin lingkungan dalam waktu 1 tahun sejak ditetapkan UU tersebut.

Penguatan fungsi penegakan hukum, terdapat pada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yaitu melakukan penangkapan dan penahanan terhadap pelaku kejahatan lingkungan hidup. Sedangkan sanksi pidana diperluas, tidak hanya kepada pelaku kejahatan, tetapi juga pejabat terkait. Dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 diterapkan sanksi pidana seperti yang tercantum dalam pasal 98 - 115 berupa ancaman pidana kurungan minimal 1 tahun dan paling lama 15 tahun. Sedangkan denda minimal 500 juta dan maksimum 15 milyar. Dalam hal sistem hukum, pejabat pengawas berwenang untuk menghentikan pelanggaran seketika di lapangan.

Penegakan hukum lingkungan akan efektif jika dilaksanakan oleh kelembagaan yang memiliki wewenang yang kuat, aparaturnya penegak hukum yang handal dan memiliki integritas yang tinggi. Sayangnya dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 tidak mengatur secara tegas kelembagaan lingkungan dimaksud, baik mengenai nomenklatur maupun tugas dan fungsinya. Mengenai kemampuan dan integritas penegak hukum (*pejabat administrasi negara, polisi, jaksa, dan hakim*) merupakan hal yang sangat esensial dalam penegakan hukum lingkungan.

Banyak kasus lingkungan yang gagal di pengadilan karena rendahnya kemampuan, integritas dan moral penegak hukum. Bukan rahasia lagi banyak proses peradilan yang sarat dengan kolusi, korupsi, dan nepotisme, sehingga perkara cenderung gagal di pengadilan atau dimenangkan oleh pihak yang berkemampuan secara ekonomis. Keberhasilan penegakan hukum lingkungan

memerlukan penegak hukum yang cerdas, jujur, amanah, dan tidak tergoda oleh uang, jabatan, atau apa pun. Dalam kaitan ini, tepatlah pandangan Satjipto Rahardjo, hakim itu tidak hanya memeriksa dan mengadili perkara, tetapi secara progresif menjadi "*vigilante*" bagi bangsanya. Mereka tak hanya memeriksa dan mengadili, tetapi negarawan yang memikirkan keadaan dan nasib bangsanya (Satjipto Rahardjo, 2007). Kode etik penegak hukum juga harus dijunjung tinggi dan pelanggaran terhadapnya harus dikenakan sanksi. Khusus untuk perilaku hakim dapat dikenakan sanksi berdasarkan UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Peran masyarakat diberikan lebih luas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta pengawasan pelaksanaannya. Hal ini terlihat dari keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL maupun penilaiannya seperti yang tercantum dalam Pasal 26 dan 30. Selain itu, masyarakat juga dapat mengajukan gugatan atas pencemaran atau perusakan lingkungan hidup serta gugatan atas kesalahan yang dilakukan pejabat berwenang.

Budaya hukum masyarakat, dalam pengertian kesadaran masyarakat untuk taat dan patuh kepada hukum merupakan salah satu faktor yang menentukan efektivitas penegakan hukum lingkungan. Biasanya masyarakat akan patuh kepada hukum karena menganggap hukum yang ada sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat atau menguntungkan bagi mereka.

Tidak dapat dipungkiri bahwa secara empiris memang ada nilai-nilai agama dan adat istiadat atau kearifan lokal yang selama ini berlaku dan dipatuhi masyarakat. Dengan demikian, ketentuan hukum yang diabstraksi dari nilai-nilai dan kearifan lokal tersebut akan dipatuhi oleh masyarakat. Dengan kata lain memiliki keberlakuan faktual atau empiris (J.J.H. Bruggink, 1999,149) Karena itu, nilai-nilai kearifan lokal tentang lingkungan perlu terus digali dan dikembangkan dalam sistem

hukum lingkungan nasional. Tidak kalah pentingnya bahwa peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan sebagaimana diakui dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 tahun 2009 harus terus diberdayakan, misalnya melalui kemudahan akses informasi dan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, pemberian penghargaan atas kepeloporan, dan sebagainya.

Perlu dipahami juga bahwa gagalnya penegakan hukum lingkungan berawal dari tidak adanya tata kelola pemerintahan yang baik di bidang lingkungan (*good environmental governance*). A. Sonny Keraf dalam kata sambutan pada buku Mas Ahmad Santosa menegaskan, "bahwa penegakan hukum di bidang lingkungan untuk mencegah dan mengurangi berbagai kerusakan dan pencemaran lingkungan sangat tergantung pada adanya *good governance*"

Hukum lingkungan hanya bisa menjadi efektif dalam suatu *good governance*. *Good governance* yang dimaksudkan adalah adanya dan berfungsi baiknya beberapa perangkat kelembagaan sedemikian rupa sehingga memungkinkan kepentingan masyarakat (*dalam hal ini di bidang lingkungan*) bisa dijamin dengan baik. Ini mencakup adanya birokrasi yang bersih dan efisien, adanya legislatif yang aspiratif dan tanggap terhadap kepentingan masyarakat dan menjadi alat kontrol yang baik dan konstruktif bagi birokrasi pemerintah, adanya sistem penegakan hukum yang kredibel, termasuk aparat penegak hukum yang mempunyai integritas yang baik, serta adanya masyarakat warga (*civil society*) yang kuat untuk memperjuangkan kepentingan warga serta mengontrol lembaga pemerintah. Juga termasuk didalamnya adanya distribusi kekuasaan yang seimbang dan saling mengontrol secara konstruktif bukan demi kepentingan para pemegang kekuasaan, melainkan demi kepentingan rakyat banyak di bidang lingkungan.

Dalam penegakan hukum lingkungan menurut Benjamin van Rooij sebagaimana dikutip oleh

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

Widia Edorita, ada 6 (enam) faktor penting di dalam menentukan proses penegakan hukum yakni (Widia Edorita, 2007, 55):

1. Faktor-faktor Sosial, Ekonomi, Politik pada tingkat Makro;
Ada lima faktor pada tingkat makro yang mempunyai pengaruh utama terhadap keputusan penegakan hukum, yaitu:
 - a. Kebijakan umum, melihat kepada otoritas dan prioritas penegakan hukum lingkungan dalam rangka perlindungan terhadap lingkungan hidup.
 - b. Kinerja ekonomi Negara akan mempengaruhi penegakan hukum lingkungan.
 - c. Ketidakstabilan social dan kondisi keamanan dalam Negara akan mempengaruhi penegakan hukum lingkungan.
 - d. Birokrasi, struktur birokrasi baik yang bersifat sentralisasi, desentralisasi akan mempengaruhi efektifitas, efisiensi penegakan hukum lingkungan hidup dan control terhadap administrasi baik pusat maupun daerah.
 - e. Kesadaran lingkungan pada level Negara lebih tinggi di Negara maju, dibandingkan dinegara berkembang. Hal ini dipengaruhi oleh para pembuat keputusan yang tidak memihak pada perlindungan lingkungan hidup.
2. Faktor Undang-Undang;
Merupakan kerangka normative sebagai basis penegak hukum dalam membuat keputusan dan juga merupakan aturan substantif untuk menentukan apakah sudah terjadi pelanggaran dan aturan procedural untuk sanksi sebagai reaksi dari pelanggaran.
3. Faktor eksternal kelembagaan (Antar Lembaga).
 - a. Institusi kepemimpinan, wibawa seorang penegak hukum member pengaruh terhadap tegaknya hukum.
 - b. Lembaga pelengkap, dalam penegakan hukum dan penerapan sanksi diperlukan kerjasama dengan badan dan organisasi lain.
 - c. Si pengadu atau korban.
Dalam hal ini pengadu adalah korban dari pencemaran atau perusakan lingkungan. Pengadu bervariasi, mulai dari masyarakat sampai LSM atau organisasi pemerintah. Tingkat keberhasilan pengaduan ditentukan oleh pengalaman pengadu. Semakin parah tingkat kerusakan yang diajukan pengadu semakin tertarik pada lembaga penegak hukum untuk mengambil tindakan secara serius.
4. Pelanggar.
Status pelanggar mempengaruhi penegakan hukum lingkungan. Semakin tinggi status pelanggar semakin besar tekanan pada lembaga untuk tidak melakukan penegakan hukum. Besar kesalahan yang diadukan oleh pengadu bisa dipengaruhi oleh pelanggar karena ada interaksi antara pelanggar dengan penegak hukum.
 - a) Lembaga Kembaran
Mempengaruhi penegakan hukum karena adanya interaksi dengan lembaga lain yang berfungsi sebagai lembaga penegak hukum di daerah lain.
 - b) Publik Umum Lokal.
Apabila pengaduan sudah menarik perhatian publik lokal dan bisa membuat tindakan yang berbeda dengan lembaga penegak hukum, maka keterlibatan publik lokal mungkin akan mempolitisir pengaduan.
5. Faktor Intern Kelembagaan.
Dapat dipengaruhi oleh:
 - a. Sumber-sumber, suatu lembaga memerlukan sumber-sumber untuk mencapai tujuannya. Sumber tersebut sangat dipengaruhi oleh bagaimana tujuan tersebut ditraslasikan dalam tugas. Sumber yang dimaksud tidak hanya dari segi financial tetapi juga sumber daya manusia.
 - b. Struktur internal, menetapkan siapa yang akan melakukan atau yang mempunyai otoritas terhadap apa yang akan dilakukan dan siapa yang mempunyai otoritas

untuk membuat keputusan atas pengaduan. Dalam struktur internal juga digaris-kankan hubungan pembuat keputusan hubungan tersebut dikontrol melalui manajemen internal.

c. Kepimpinan.

Dalam lembaga publik terdapat dua kepemimpinan yaitu manajer eksekutif dan manajer personalia. Masing-masing memiliki tugas dan otoritas yang berbeda.

d. Budaya organisasi, merupakan cara yang terpola yang tepat dari pertimbangan tentang tugas inti dan hubungan manusia dengan organisasi. Budaya organisasi dapat membangkitkan semangat kerja dari aparat tanpa perlu dipaksa oleh pemimpin.

6. Faktor Kasus Terkait.

Ada dua faktor yang mempengaruhi proses pembuat keputusan. Pertama, tingkat keparahan atau kerusakan yang dihasilkan dari suatu pelanggaran pada resiko tertinggi dan kerusakan actual. Disini aparat cenderung menggunakan sanksi penegakan hukum tertinggi. Faktor kedua adalah bukti-bukti yang dapat dikumpulkan terhadap suatu pelanggaran. Jika bukti lemah maka penegakan hukum kurang bisa dilakukan.

7. Faktor Aparat Individual.

Aparat harus membuat keputusan berdasarkan system hukum yang berlaku sehingga diharapkan dapat membantu tegaknya hukum lingkungan.

Faktor kendala dan hambatan penegakan hukum lingkungan hidup mengakibatkan tidak efektifitasnya faktor pendukung dalam penegakan hukum lingkungan. Banyak peraturan-peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah, namun pelaksanaannya dilapangan masih banyak kendala dan hambatan yang ditemui. Kendala dan hambatan itu terletak pada faktor, yaitu:

1. Sarana Hukum

Sarana hukum merupakan faktor kendala dan hambatan dalam penegakan hukum lingkungan. Berbagai kebijakan operasional yang dikeluarkan seringkali tidak konsisten dengan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup didalam UU Nomor 32 Tahun 2009 maupun UU yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup lainnya. Bahwa dalam upaya penegakan hukum lingkungan, faktor manusia sebagai pelaksanaannya akan lebih banyak membentuk keberhasilan penegakan hukum dibandingkan dengan faktor hukum itu sendiri.

Menurut Lilik Mulyadi, dikaji dari perspektif sistem peradilan pidana pada umumnya dan hukum acara pidana (*formeel strafrecht/strafprocesrecht*) pada khususnya maka aspek 'pembuktian' memegang peranan menentukan untuk menyatakan kesalahan seseorang sehingga dijatuhkan pidana oleh hakim (Lilik Mulyadi, 2007, 49-50).

Tujuan hukum acara pidana dalam pedoman pelaksanaan Kitab Undang- Undang Hukum Acara Pidana dideskripsikan sebagai berikut: "Tujuan dari hukum acara pidana adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran materiil ialah kebenaran yang selengkap-lengkapnyanya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat, dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang dapat didakwakan melakukan suatu pelanggaran hukum dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menentukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilakukakan dan apakah orang yang didakwa itu dapat dipersalahkan."

2. Aparat Penegak Hukum

Banyak kasus-kasus lingkungan terkendala dikarenakan jumlah aparat penegak hukum pro-

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

fesional yang mampu menangani kasus-kasus lingkungan masih sangat terbatas. Disamping itu adalah mustahil kiranya kita mengharapkan para penegak hukum itu dapat menguasai berbagai aspek lingkungan. Karena lingkungan hidup mencakup aspek yang sangat luas dan kompleks yang berkenaan dengan berbagai disiplin ilmu. Keterbatasan pengetahuan dan pemahaman aspek-aspek lingkungan oleh penegak hukum menjadi faktor kendala yang sangat dominan dalam upaya untuk menciptakan kesamaan persepsi penanganan perkara lingkungan.

3. Fasilitas dan Sarana

Fasilitas dan sarana adalah alat untuk mencapai tujuan penegakan hukum lingkungan. Ketiadaan atau keterbatasan fasilitas dan sarana penunjang (termasuk dana), akan sangat mempengaruhi keberhasilan penegakan hukum lingkungan. Bahwa kenyataan menunjukkan dalam penanganan kasus-kasus lingkungan akan melibatkan berbagai perangkat berteknologi canggih (peralatan laboratorium), yang untuk kepentingan operasionalisasinya memerlukan tenaga ahli dan biaya cukup mahal.

4. Perizinan

Perizinan memang menjadi salah satu masalah yang lebih banyak memberi peluang bagi berkembangnya masalah lingkungan ketimbang membatasinya. Sebab Pasal 36 UU Nomor 32 Tahun 2009 masih bisa dilewati begitu saja oleh pengusaha, apalagi jika izin yang dimaksud adalah izin yang diberikan oleh Departemen Perindustrian, setelah sebuah perusahaan siap berproduksi.

5. Sistem AMDAL

Dalam prakteknya, AMDAL lebih mengarah pada penonjolan pemenuhan ketentuan administratif daripada substantifnya. Artinya pesatnya permintaan akan AMDAL merupakan mata rantai kewajiban dalam urusan perizinan

dalam suatu usaha atau dipandang sebagai performa untuk mendapatkan akad kredit atau izin investasi. Proses transparansi dan mekanisme keterbukaan dokumen AMDAL bagi masyarakat tidak berjalan sesuai harapan, bahkan masyarakat (yang terkena dampak) tidak mengetahui secara pasti adanya suatu aktifitas kegiatan.

6. Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Lingkungan

Kepatutan dan ketaatan kepada ketentuan hukum (lingkungan), merupakan indikator kesadaran hukum masyarakat. Peranserta masyarakat, menurut undang-undang pengelolaan lingkungan hidup merupakan komponen utama, disamping keberadaan penegak hukum, untuk tercapainya tujuan hukum melalui sarana penegakan hukum, dengan cara melakukan penegakan hukum lingkungan hidup.

Kesadaran hukum lingkungan suatu masyarakat berawal-mula pada citra masyarakat terhadap lingkungan hidupnya. Bila citra lingkungan seseorang negatif, dalam arti tidak memahami dan menghayati betapa pentingnya kelestarian lingkungan hidup bagi kelangsungan hidup dan kehidupan, maka cenderung bersikap masa bodoh terhadap lingkungan. Masih terbatasnya kesadaran hukum masyarakat terhadap lingkungan disebabkan keawaman masyarakat terhadap aspek lingkungan dan tidak mengetahui akibat yang akan timbul bila melakukan pencemaran dan perusakan lingkungan.

Citra masyarakat terhadap lingkungan dan kesadaran masyarakat terhadap lingkungan dapat dibina dan ditingkatkan melalui usaha-usaha seperti penyuluhan, bimbingan, teladan dan keterlibatan masyarakat dalam penanggulangan masalah lingkungan. Untuk itu, peningkatan kegiatan penegakan hukum yang berdimensi edukatif-persuasif dan preventif perlu ditingkatkan dan digalakkan lagi.

Penutup

Bahwa secara alamiah, manusia mencari makanan dan minuman serta memenuhi kebutuhan lainnya dari ketersediaan atau sumber-sumber yang diberikan oleh lingkungan hidup dan kecaayaan alam sebagai sumber pertama dan terpenting bagi pemenuhan berbagai kebutuhannya. Manusia makan dari tumbuh-tumbuhan yang menghasilkan biji-bijian atau buah-buahan. Manusia makan daging dari hewan yang juga merupakan bagian dari lingkungan. Kemudian manusia juga memanfaatkan bagian-bagian dari lingkungan hidup seperti hewan, tumbuhan, air, udara, sinar matahari untuk keperluan hidupnya. Tetapi tidak hanya manusia, makhluk hidup lain seperti hewan dan binatang juga bisa hidup karena lingkungan hidupnya. Burung mencari sumber makanannya dari yang tersedia di lingkungannya, yakni cacing, air, dan biji-bijian. Cacing bisa hidup dan berkembang biak dari tanah dan binatang-binatang yang lebih kecil dan dari daun-daunan atau binatang yang membusuk. Tumbuh-tumbuhan dapat hidup karena air, udara, humus, zat-zat hara dan sebagainya. Dengan demikian dapat kita pahami, bahwa manusia dan makhluk hidup lainnya, tidak bisa hidup dalam kesendirian. Bagian-bagian atau komponen-komponen lain, mutlak harus ada untuk mendampingi dan meneruskan atau ekstensinya.

Pada dimensi ini, salah satu unsur penting dalam lingkungan hidup adalah adanya interaksi (unsur mempengaruhi) dan unsur ini disebut sebagai unsur yang mekanistik. Disebut demikian, karena melalui unsur itulah terjalin proses saling mempengaruhi antara komponen-komponen lingkungan. Proses interaksi antara manusia dengan lingkungannya disebut dengan ekosistem. Proses interaksi yang berwujud ekosistem tidak hanya terjadi antara manusia dengan lingkungannya, namun juga antara makhluk-makhluk lain. Contoh manusia bernafas. Pernafasan menghasilkan CO₂ dan H₂O yang kemudian digunakan tumbuhan untuk fotosintesis. Tumbuhan dimakan kambing

selanjutnya daging kambing dimakan oleh manusia. Melalui contoh ini terlihat proses pendauran (recycling) yakni perputaran zat atau materi melalui proses interaksi.

Berdasarkan hal di atas, tidak dapat diabaikan pengaruh satu faktor terhadap faktor lainnya karena menimbulkan efek yang berantai terhadap penegakan hukum lingkungan hidup. Selain faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum lingkungan di Indonesia, terdapat berbagai kendala yaitu hambatan yang bersifat alamiah berupa jumlah penduduk Indonesia yang besar dan tersebar di beberapa pulau sehingga berpotensi mempunyai persepsi hukum yang berbeda, kemudian kesadaran hukum masyarakat yang masih rendah, Para penegak hukum yang belum mantap dalam menguasai seluk-beluk hukum lingkungan, serta adanya masalah pembiayaan. Berbagai kendala tersebut akan dapat diatasi apabila ada kerja sama yang baik antara pemerintah, masyarakat dan pengusaha dalam menghormati hak dan melaksanakan kewajiban sesuai dengan Undang-undang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Demikian pula, pada hakikatnya manusia harus memiliki kesadaran yang tinggi dalam menjalankan hukum lingkungan, baik itu mengenai pelestarian maupun pengelolannya. Hal ini disebabkan karena manusia memiliki hubungan sosiologis maupun biologis secara langsung dengan lingkungan hidup di mana dia bertempat tinggal. Sebaik apapun hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan, bila tidak ada kesadaran dari manusia sebagai pihak yang menerapkannya maka perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup akan sia-sia.

DAFTAR PUSTAKA

- Allaby, Michael. 2004. *Dictionary of the Environment*. London: The Mac Milian Press, Ltd.
- Berg, A.V van den. 1976. *Milieurecht*. Leiden: Reader.

Proses Penegakan Hukum dan Upaya Pengendalian Masalah Lingkungan Hidup

H.M. Erham Amin

- Bruggink, J.J.H. 1999. *Refleksi Tentang Hukum*, alih bahasa: Arief Sidharta. Bandung: Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Danusaputro, Munadjat. 1985. *Hukum Lingkungan, Buku I: Umum*. Bandung: Binacipta.
- Departemen Kehakiman RI. 1982. *Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Jakarta: Penerbit: Depkeh RI.
- Edorita, Widia. 2007. "Peranan Amdal dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia dan Perbandingannya dengan Berberapa Negara Asia Tenggara". (tesis Program Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- Hardjasoemantri, Koesnadi. 2000. *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- McNaughton S.J. dan Larry L Wolf. 1973. *General Ecology Second Edition*, (Saunders College Publishing.
- Mulyadi, Lilik. 2007. *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Pidana Teori, Praktik, Teknik Penyusunan, dan Permasalahannya*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Rahamadi, Takdir. Munadjat Danusaputro, 1981, *Hukum Lingkungan, Buku I Umum*. Bandung: Binacipta.
- Rahardjo, Satjipto. 2007. "Tidak Hanya Memeriksa dan Mengadili", Kompas, 2 November 2007
- Rangkuti, Siti Sundari Rangkuti. 2000. *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*. Surabaya: Universitas Airlangga Press.
- Siahaan, N.H.T. 2005. *Hukum Lingkungan dan Ekologi Lingkungan*. Jakarta: Erlangga.
- Silalahi, Daud. 2010. *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Bandung: Alumni, dalam Cahyono, "Penerapan Sanksi Pidana Dalam Kasus Pencemaran Lingkungan Hidup", Varia Peradilan Majalah Hukum Tahun XXV No. 294, Mei 2010.
- Soemarwoto, Otto. 2001. *Analisis Mengenal Dampak Lingkungan*, Gadjah Mada University Press,.
- Syahrin, Alvi. 2009, *Beberapa Isu Hukum Lingkungan Kepidanaan*. Jakarta: Penerbit Sofmedia. Syahrin, Alvi. 1999, *Pembangunan Berkelanjutan (Perkembangannya, Prinsip-Prinsip dan Status Hukumnya*. Medan: Fakultas Hukum USU. Hal. 27. Perhatikan juga, Koesnadi Hardjasoemantri, 1999, *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Wahidin, Samsul. 2014. *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wahidin, Samsul. 2014. *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wijoyo, Suparto. 2005. *Hukum Lingkungan: Mengenal Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara di Indonesia*,. Surabaya: Airlangga University Press.