

**Erwin Syahrudin, S.H., M.H.
Siti Fatimah, S.H., M.H.**

HUKUM LINGKUNGAN

Editor :
Nining Yurista Prawitasari, S.H.,M.H

**Yayasan Barcode
2021**

Sanksi Pelanggaran Pasal 72

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 Tentang Hak Cipta

1. *Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) atau pasal 49 ayat (1) dan ayat 2 dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan / atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000.00 (satu juta), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) Tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000;00 (lima milyar rupiah).*
2. *Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta terkait bagaimana dimaksud pada ayat (1) pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.00; (lima ratus juta rupiah).*

Judul Buku : HUKUM LINGKUNGAN
ISBN : 978-623-285-485-7
Penulis : 1. Erwin Syahrudin, S.H., M.H.
2. Siti Fatimah, S.H., M.H.
Editor : Nining Yurista Prawitasari, S.H.,M.H
Cetakan : Pertama Mei 2021
Halaman : viii + 118 Halaman
Ukuran Buku : 15x23 cm
Layout oleh : Sulaiman Sahabuddin

Diterbitkan Oleh

Penerbit Yayasan Barcode

Divisi Publikasi dan Penelitian

Jl. Kesatuan 3 No. 9 Kelurahan Maccini Parang

Kecamatan Makassar Kota Makassar

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Puji dan syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan modul hukum lingkungan dapat diselesaikan dengan baik. Penyusunan modul hukum lingkungan ini dilakukan untuk memberikan pembenaran secara akademis dan praktis dalam dunia hukum.

Kelancaran proses penyusunan modul akademik ini tentunya tidak terlepas dari keterlibatan dan peran seluruh rekan dosen dan mahasiswa yang telah dengan penuh kesabaran, ketekunan, dan tanggung jawab menyelesaikan apa yang menjadi tugasnya. Untuk itu, terima kasih atas ketekunan dan kerjasamanya.

Semoga Modul ini bermanfaat bagi pembacanya.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Jakarta, Februari 2019

Penulis

Erwin Syahrudin, S.H.,M.H.

DAFTAR ISI

(setelah di acc baru kami perbaiki)

HALAMAN COVER_1

KATA PENGANTAR 2

DAFTAR ISI 3

LATAR BELAKANG 4

HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL 14

- A. Perkembangan Hukum Lingkungan dalam Lintasan
14
Sejarah Hukum Internasional 14

HUKUM LINGKUNGAN NASIONAL (INDONESIA) 44

- A. Pengertian Hukum Lingkungan 44
- B. Sistem Hukum Lingkungan Nasional (Indonesia) 50
- C. Sejarah Perkembangan Hukum Lingkungan Indonesia
54

POLITIK HUKUM LINGKUNGAN 65

- A. Peran Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Dan
Pengelolaan Lingkungan Hidup 67
- B. Teori Peraturan Perundang-undangan 70
- C. Aspek Hukum dalam Undang-Undang Nomor 32
Tahun
2009 tentang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan
Hidup 85
- D. Aspek Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Lingkungan
Hidup 91

DAFTAR PUSTAKA 95

I. LATAR BELAKANG

Lingkungan hidup sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia wajib dilestarikan agar dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bangsa Indonesia untuk kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup bangsa Indonesia sendiri. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Pasal 28H ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa: Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.¹ Oleh karena itu, negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan, berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Selanjutnya dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga mewajibkan lingkungan hidup yang ada digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) bahwa: bumi dan air dan kekayaan alam yang

¹ Bandingkan dengan Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 65 ayat (1), *Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia*, dan Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 9 ayat (3), *Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat*.

terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat tersebut haruslah dapat dinikmati tidak hanya generasi sekarang, tetapi juga generasi yang akan datang secara berkelanjutan. Dalam upaya mewujudkan kemakmuran rakyat tersebut, pemerintah melakukan pembangunan secara berkelanjutan. Pembangunan ini merupakan upaya sadar dalam mengolah dan memanfaatkan sumber daya alam untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat lahir maupun batin. Dalam pelaksanaannya, pemanfaatan sumber daya alam harus selaras, serasi dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup.²

Konsepsi mengenai ruang lingkup ekosistem dan pembangunan berkelanjutan tersebut tentu saja kemudian mempunyai korelasi yang sangat erat dengan Pasal 33 ayat (4) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan konsep lingkungan hidup. Di dalam Pasal 33 ayat (4) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa: 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.

Berdasarkan rumusan Pasal 33 ayat (4) tersebut terdapat dua konsep terkait dengan ide ekosistem yaitu bahwa perekonomian nasional yang berdasar pada demokrasi ekonomi haruslah mengandung maksud: (1) berkelanjutan, (2) berwawasan lingkungan. Menurut Jimly

² Eko Handoyo., "Aspek Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup", journal.unnes.ac.id/index.php/pandecta/article/view/1564/1744, di akses tanggal 5 Juni 2012, 10.08 WITA.

Asshiddiqie, dengan sendirinya keseluruhan ekosistem seperti yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana ditafsirkan secara ekstensif dan kreatif oleh pelbagai undang-undang di bidang lingkungan hidup, haruslah dikelola untuk kepentingan pembangunan yang berdasarkan pada prinsip-prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup sebagaimana yang sudah diatur dan ditentukan oleh Pasal 33 ayat (4) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

Perubahan paradigma pembangunan dan lingkungan hidup dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya, merupakan fenomena penyesuaian nilai-nilai universal yang terus berkembang dalam kaitannya dengan pembangunan nasional dan lingkungan hidup. Paradigma akhir abad XX dan awal abad XXI tentang pembangunan dan lingkungan hidup ditandai dengan bergesernya pandangan (filosofi) dari *antropocentrism ke ecocentrism*. Etika *antropocentrism* memandang manusia sebagai pusat dari alam semesta, dan hanya manusia yang mempunyai nilai, sementara alam dan segala isinya sekadar alat bagi pemuasan kepentingan dan kebutuhan hidup manusia⁴, sedangkan Etika *Ecocentrisme*⁵ lebih menitikberatkan pada pandangan manusia dan lingkungan secara holistik, di mana manusia harus dipahami sebagai makhluk biologis, sekaligus makhluk ekologis. Manusia hanya bisa hidup dan berkembang sebagai

³Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara*

Republik Indonesia Tahun 1945, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 94.

⁴A.S. Keraf, *Etika Lingkungan Hidup*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2010, hlm 3.

⁵*Ibid.*

manusia utuh dan penuh, tidak hanya dengan komunitas sosial, tetapi juga dalam komunitas ekologis, yaitu makhluk yang kehidupannya tergantung dari dan terkait erat dengan semua kehidupan lain di alam semesta.

Sebagai tanggung jawab masyarakat internasional tentang upaya menyelamatkan bumi dan lingkungan secara global, regional dan nasional, maka berbagai konvensi internasional telah diadakan dan telah menghasilkan konsep-konsep yang diharapkan dapat memberikan solusi terhadap problematika lingkungan dewasa ini.

Konvensi PBB tentang lingkungan hidup di Stockholm tahun 1972 (Konferensi Stockholm), telah memunculkan konsep pembangunan berwawasan lingkungan yang pada intinya menekankan pentingnya pengelolaan sumber daya alam dalam pembangunan dengan memperhatikan norma-norma lingkungan sebagai wawasan utama dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan.

Konferensi Stockholm tahun 1972 yang merupakan Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup telah menghasilkan Deklarasi tentang Lingkungan Hidup Manusia yang terdiri atas Mukadimah (*preamble*) dan 26 prinsip dalam *Stockholm Declaration*, rencana aksi lingkungan hidup manusia (*Action Plan*) yang terdiri dari 109 rekomendasi yang dapat dikelompokkan dalam lima kelompok yakni pemukiman, pengelolaan sumber daya alam, pencemaran, pendidikan dan pembangunan. Tidak kalah pentingnya, Deklarasi Stockholm juga menyerukan agar bangsa-bangsa di dunia mempunyai kesepakatan untuk melindungi kelestarian dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup bagi kehidupan manusia.

Hasil dari Konferensi Stockholm dengan deklarasi, *action plan* dan kesepakatan-kesepakatan di antara bangsa-

bangsa tentang lingkungan telah menjadi acuan norma tentang apa yang seharusnya dilakukan, yang seharusnya dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan lingkungan hidup dan penyusunan berbagai kebijakan pembangunan pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam diberbagai negara-negara di dunia, termasuk Indonesia. Deklarasi Stockholm tidak kalah pentingnya juga menyerukan agar bangsa-bangsa didunia mempunyai kesepakatan untuk melindungi, kelestarian dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup bagi kehidupan manusia teruama untuk generasi yang akan datang.

Dalam mengelola lingkungan dan sumber daya alam, negara-negara harus melakukan pendekatan secara terpadu dan terkoordinasi atas perencanaan-perencanaan pembangunan, sehingga terjamin bahwa pembangunan sesuai dengan kebutuhan yang melindungi lingkungan dan bermanfaat bagi penduduk, sedangkan mengenai perencanaan secara rasional ditetapkan sebagai suatu sarana esensial untuk menyasrakan pertentangan antara kebutuhan-kebutuhan pembangunan dengan kebutuhan-kebutuhan yang melindungi lingkungan.

Pada tahun 1982 di Rio de Janeiro, PBB melaksanakan Konferensi tentang Lingkungan dan Pembangunan, *United Nation Confrence on Environment and Development* (UNCED), yang dikenal dengan Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Rio. Dilihat dari penamaan konferensi ini dengan jelas terlihat bahwa fokus utama konferensi ini untuk menemukan solusi terhadap permasalahan yang terkait antara lingkungan dan pembangunan.

KTT Rio merumuskan dan menata kembali persoalan-persoalan apa yang seharusnya dilakukan oleh masyarakat internasional, maupun nasional dalam kaitan

dengan persoalan lingkungan dan pembangunan. KTT Rio menegaskan kembali pentingnya Deklarasi Stockholm dengan program kemitraan global yang baru dan adil (*a new and equitable global partnership*) dalam pergaulan masyarakat dan bangsa-bangsa, dalam upaya melindungi integritassistem lingkungan dan pembangunan global. Salah satu isu penting yang menjadi dasar dalam pembicaraan KTT Rio yaitu Prinsip Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*). *Sustainable development* merupakan definisi yang diberikan oleh *WorldCommission on Environment and Development* (Komisi Dunia untuk Lingkungan dan Pembangunan) melalui Komisi Brundtland yang terumuskan “*if meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*”

Dari 27 Prinsip Deklarasi Rio, terdapat beberapa prinsip yang penting terkait dengan prinsip pembangunan berkelanjutan antara lain Prinsip Pencegahan Dini (*Precautionary Principle*), Prinsip Keadilan Antar Generasi (*The Principle of Intergenerational Equity*), Prinsip Keadilan Intragenerasi (*The Principle of Intragenerational Equity*), Prinsip Integrasi (*The principle of Integration*), Prinsip Kerjasama (*Principle of Cooperation*), dan Prinsip Pengelolaan lingkungan tanpa merugikan. Menurut Siahaan, pembangunan berkelanjutan telah menjadi konsep yang bersifat *subtle infiltration*, mulai dari perjanjian-perjanjian internasional, dalam implementasi nasional dan peraturan perundang-undangan.⁶

Prinsip pembangunan berkelanjutan telah memberikan penguatan terhadap posisi pentingnya faktor

⁶ Siahaan N.H.T, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Erlangga, Jakarta, 2004, hlm. 399.

lingkungan dalam pelaksanaan pembangunan sehingga setiap kebijakan-kebijakan terhadap pembangunan maka negara, pemerintah maupun masyarakat tidak lagi dapat mengabaikan faktor lingkungan demi masa depan bersama umat manusia.

Jika dilihat dari konsep-konsep yang dikembangkan, baik mengenai kelembagaan maupun strategi dan substansi, maka jelas prioritas lingkungan dikedepankan sebagai prioritas yang harus diutamakan jika hendak melaksanakan pembangunan itu sendiri, suatu kemajuan terhadap pola pikir konsep dan strategi pembangunan sebelumnya yang lebih menekankan pada aspek pembangunannya dengan mengabaikan lingkungan itu sendiri. Implementasi dan kepedulian terhadap pentingnya pembangunan berkelanjutan yaitu dengan dilaksanakannya KTT mengenai Pembangunan Berkelanjutan yaitu *World Summit on Sustainable Development* (WSSD) di Johannesburg, Afrika Selatan tahun 2002.

Salah satu point penting dari agenda WSDD adalah mengenai perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam, mensyaratkan penataan kawasan air, darat, dan udara yang benar, peraturan yang transparan dan dilaksanakan secara konsekuen, serta pemerintahan yang *accountable* dan *responsible*.

WSDD menghasilkan beberapa capaian meliputi, mengadopsi sanitasi dasar untuk mengurangi jumlah penduduk, pengakuan pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat, masuknya Prinsip-prinsip Rio dalam *corporate accountability* dan *responsibility*, komitmen pemerintah untuk menjamin akses ke informasi lingkungan, hukum dan cara kerjanya dalam pengelolaan lingkungan, dan pengakuan akan pentingnya etika dalam pembangunan

berkelanjutan.⁷

Pentingnya konsep pembangunan berkelanjutan sebagai idiologi pembangunan global dapat dilihat dari upaya masyarakat internasional untuk membahas lebih lanjut konsep pembangunan berkelanjutan dalam skala KTT Pembangunan berkelanjutan atau yang dikenal dengan KTT Rio+20 (13-22 Juni 2012) di Rio de Janeiro.

KTT Rio+20 menghasilkan Dokumen *The Future We Want* yang menjadi arahan bagi pelaksanaan pembangunan berkelanjutan di tingkat global, regional, dan nasional. Dokumen memuat kesepahaman pandangan terhadap masa depan yang diharapkan oleh dunia (*common vision*) dan penguatan komitmen untuk menuju pembangunan berkelanjutan (*renewing political commitment*). Dokumen ini memperkuat penerapan *Rio Declaration 1992* dan *Johannesburg Plan of Implementation 2002*.

Dalam dokumen *The Future We Want*, terdapat 3 (tiga) isu utama bagi pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, yaitu: (i) *Green Economy in the context of sustainable development and poverty eradication*, (ii) pengembangan kerangka kelembagaan pembangunan berkelanjutan tingkat global (*Institutional Framework for Sustainable Development*), serta (iii) kerangka aksi dan instrumen pelaksanaan pembangunan berkelanjutan (*Framework for Action and Means of Implementation*). Kerangka aksi tersebut termasuk penyusunan *Sustainable Development Goals (SDGs) post-2015* yang mencakup tiga pilar pembangunan berkelanjutan secara inklusif, yang terinspirasi dari penerapan *Millennium Development Goals (MDGs)*.

⁷ *Ibid.*

Bagi Indonesia, dokumen ini akan menjadi rujukan dalam pelaksanaan rencana pembangunan nasional secara konkrit, termasuk dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2014-2019, dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (2005-2025). Untuk itu, Kementerian Lingkungan Hidup, instansi pemerintah terkait dan seluruh pemangku kepentingan akan menyusun langkah tindak lanjut yang lebih konkrit untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

Pembangunan berkelanjutan merupakan pilihan satu-satunya bagi Indonesia, jika menginginkan terjadinya keseimbangan antara kemakmuran dan lingkungan hidup yang baik dan berkelanjutan, sebagai negara yang dikaruniai kondisi alam yang tinggi, mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan tersebut perlu dilindungi dan dikelola dengan baik dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi, baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat, antara lingkungan laut, lingkungan darat, dan udara berdasarkan Kawasan Nusantara.

Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik, berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan terhadap lingkungan hidup. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, yang harus dilaksanakan

secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah, baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat.

Undang-undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menekankan betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam hubungannya dengan pembangunan berkelanjutan. Dalam penjelasan umum dikemukakan bahwa penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup.

Sebagai konsekuensinya, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian fungsi lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan. Salah satu instrumen yang dikembangkan dalam Undang-undang No 32 tahun 2009 dalam hubungannya dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah mengenai Pemulihan Lingkungan Hidup.

Pengaturan pemulihan lingkungan diatur dalam Bagian ke empat Undang-undang No 32 Tahun 2009 Pasal 54 ayat (1) yang mewajibkan setiap orang yang melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup wajib melakukan pemulihan fungsi lingkungan hidup. Bentuk pemuliharaan fungsi lingkungan hidup dilakukan dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. penghentian sumber pencemaran dan pembersihan unsur pencemar;
- b. remediasi;
- c. rehabilitasi;
- d. restorasi; dan/atau
- e. cara lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pemegang izin lingkungan wajib menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan yang disimpan di bank pemerintah, dan jika pemegang izin lingkungan tidak melaksanakan pemulihan lingkungan, maka menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai kewenangannya dapat menetapkan pihak ketiga untuk melakukan pemulihan fungsi lingkungan dengan menggunakan dana jaminan tersebut.

Selanjutnya dalam Pasal 82 mengenai sanksi administratif, diatur kewenangan :

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

Sebagai undang-undang yang memayungi semua kebijakan negara yang terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam untuk kepentingan pembangunan, maka Undang-undang No. 32 Tahun 2009 ini akan menjadi acuan bagi undang-undang lainnya, termasuk didalamnya Undang-undang No. 20 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, dan Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan

Mineral dan Batubara. Dengan kata lain, dalam hal pengelolaan pertambangan harus terjadi harmonisasi antara Undang-undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan Undang-undang tentang Penanaman Modal, dan Undang-undang Perseroan Terbatas, dengan Undang-undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Pemulihan lingkungan hidup dari adanya pencemaran dan perusakan fungsi lingkungan mempunyai kaitan erat dengan kegiatan investasi dan pertambangan, karena setiap kegiatan investasi pertambangan (Izin Usaha Pertambangan), memerlukan instrumen perizinan lingkungan yang mewajibkan kepada penanggung jawab usaha investasi pertambangan untuk melakukan kegiatan-kegiatan pemulihan lingkungan hidup dalam kegiatan investasi pertambangan tersebut.

II. HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL

A. Perkembangan Hukum Lingkungan dalam Lintasan

Sejarah Hukum Internasional

Hukum Lingkungan Internasional berkembang terutama sejak tahun 1945 (Perang Dunia II) saat terjadi berbagai peristiwa penting. Pada tahun ini persepsi manusia terhadap lingkungan dan *new order of hazard in human affairs* berkembang (*environmental hazards*). Berbagai referensi tentang bahaya pada lingkungan (*environmental hazards*) ini antara lain dalam *Silent Spring*, akibat kimia pertanian (*overuse of misuse*).

Oil Spills yang kemudian menjadi *public awareness* tahun 1960-an, bahaya bagi terjadinya malapetaka, terutama pada perairan pantai dan sebagainya, merupakan pokok pembahasan yang luas. Dalam kaitan ini menarik pula untuk dibicarakan tentang perkembangan teknologi pengeboran lepas pantai, tanki minyak, dan sebagainya.

Pengendalian bahaya pada lingkungan oleh senjata berbahaya (*dangerous weapon*), *mass-destruction* yang dianggap potensial bagi ecocidal. Berbagai arm- control yang dilakukan sejak tahun 1945 merupakan kontribusi pada pelestarian lingkungan, yang terpenting adalah perjanjian nuklir pada tahun 1968, seperti *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons* (NPT) yang berlaku tahun 1970. Pengaturan *Industrial Discharge and Waste Disposal*, terutama setelah Perang Dunia II dan menjelang Konferensi LHM di Stockholm pada tahun 1972. Kita kenal *acid rain*, *Silent Spring* oleh Rachel, dan lain sebagainya.

Malapetaka kandasnya kapal tangki minyak di laut, seperti Torrey Canyon pada tahun 1967 yang mempengaruhi Konvensi tentang OIL POIL secara mendasar, kemudian Amoco Cadis pada tahun 1978, yang mempengaruhi ketentuan-ketentuan dalam UNCLOS III.⁸ Klimaks pembentukan Hukum Lingkungan Internasional yang bersifat menyeluruh dan mendasar terjadi di Stockholm pada tahun 1972. Pengaruhnya pada pembentukan Hukum Lingkungan Nasional yang bersifat transnasional makin penting. Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup diadakan tanggal 5-16 Juni 1972 di Stockholm dengan dihadiri oleh wakil dari 110 negara. Konferensi ini adalah konferensi yang sangat bersejarah karena merupakan konferensi pertama tentang lingkungan hidup yang diprakarsai oleh PBB. Konferensi ini juga merupakan penentu langkah awal upaya penyelamatan lingkungan hidup secara global.

Pertemuan yang digagas oleh PBB ini melahirkan kerjasama antarbangsa dalam penyelamatan lingkungan hidup. Terlaksananya Konferensi Stockholm atas inisiatif negara Swedia berdasarkan Resolusi PBB No. 2398, dalam Sidang Umum tahun 1968, yang menetapkan akan diadakannya Konferensi PBB tentang “Lingkungan Hidup Manusia” (*the Human Environment*) pada bulan Juni 1972 dengan tujuan sebagai berikut:

⁸ M. Daud Silalahi, Hukum Lingkungan: dalam sistem penegakan Hukum Lingkungan Indonesia, Edisi Revisi, Alumni, Bandung, 2001, hlm. 116-117.

“... to provide a framework for comprehensive consideration within the United Nations of the problems of the human environment in order to focus the attention of Governments and public opinion on the importance and urgency of this question and also to identify those aspects of it that can only or best be solved through international cooperation and agreement.”

Konferensi Stockholm telah membahas masalah lingkungan serta jalan keluarnya, agar pembangunan dapat terlaksana dengan memperhitungkan daya dukung lingkungan. Berhubung para peserta dari konferensi terdiri dari belahan dunia yang berbeda dari segi kemajuan negaranya, maka masalah lingkungan hidup itu juga bervariasi, sehingga pada saat konferensi itu berlangsung peserta dari negara berkembang menyatakan antara lain : **“Berilah kami pencemaran asal saja kami maju”**.

Dari kekhawatiran-kekhawatiran dan kecemasan-kecemasan ini, berkembanglah masalah lingkungan hidup yang melanda seluruh negara maju maupun negara berkembang, maka PBB sebagai organisasi internasional merasa perlu untuk mengadakan sidang khusus yang membahas masalah lingkungan hidup. Sebagai langkah lanjut untuk memecahkan masalah tersebut, maka konferensi telah memilih Ingemund Bengtsson dari Swedia menjadi ketua, dibantu oleh 26 wakil ketua terdiri atas wakil negara-negara dari kelima benua.

The United Nations Conference on Human Environment tanggal 16 Juni 1972 di Stockholm, berhasil merumuskan dan mensahkan:

- a. Deklarasi tentang lingkungan hidup manusia 1972, yang secara resmi disebut “*Declaration of the United Conference on the Human Environment*”, yang berisi: *preamble*(mukadimah), 26 asas yang didasarkan pada 7 pokok pertimbangan dasar tentang bagaimana sebaiknya kita mengelola Lingkungan Hidup, demi untuk melestarikan dan mengembangkannya.
- b. Rencana Aksi Lingkungan Hidup Manusia (*an Action Plan*), terdiri atas 109 rekomendasi, termasuk di dalamnya 18 rekomendasi tentang perencanaan dan pengelolaan pemukiman manusia. Disusun secara sistematis dalam 3 komponen dasar yaitu:
 1. *Assesment*, atau penilaian,
 2. *Management*, atau pengelolaan,
 3. *Supporting Measure*, atau Sarana penunjang, yang diperinci menjadi:
 - (3-a) Sarana penunjang hukum,
 - (3-b) Sarana penunjang institusi, dan

- (3-c) Sarana penunjang keuangan.
- c. Rekomendasi tentang kelembagaan dan keuangan untuk menunjang pelaksanaan rencana aksi tersebut di atas terdiri dari:
 - 1) Dewan pengurus program lingkungan hidup,
 - 2) Sekretariat, yang dikepalai oleh direktur eksekutif,
 - 3) Dana Lingkungan Hidup,
 - 4) Badan Koordinasi Lingkungan Hidup.
 - d. Menetapkan 5 Juni menjadi “Hari Lingkungan Hidup se Dunia” (“World Environment Day”), untuk diperingati setiap tahun.

Dari Konferensi tersebut dibentuk suatu badan khusus yang disebut United Nation Environment Programme (UNEP) untuk melaksanakan rencana aksi lingkungan hidup manusia tersebut. UNEP dibentuk berdasarkan Resolusi SU – PBB 2997 (XXVII) – 1972 yang tugasnya: “Mengembangkan kerjasama internasional di bidang lingkungan hidup dan menyarankan sebagaimana mestinya kebijaksanaan untuk maksud tersebut.” Action plan yang dilaksanakan oleh UNEP terdiri atas 5 unit, yaitu:

- a. *Planning and Management of Human Settlements for Environmental quality* (Rekomendasi 1-18),
- b. *Environmental Aspects of Natural Resources management* (Rekomendasi 19-69),

- c. *Identification and control of pollutants of broad international significance* (Rekomendasi 70-94),
- d. *Education, Information, Social and Cultural Aspects of Environmental Issues* (Rekomendasi 95-101); and
- e. *Development and Environment* (Rekomendasi 102-109).

Prinsip-prinsip Deklarasi Stockholm erikut rekomendasi-rekomendasinya yang termuat dalam rencana kegiatan (*action plan*), dijadikan pedoman bagi negara-negara peserta untuk membuat perencanaan, pembangunan dan pengaturan masalah lingkungan hidup di negaranya masing-masing, sehingga akan mempengaruhi serta mengarahkan kepada terbentuknya ketentuan-ketentuan hukum mengenai lingkungan hidup.

Adapun prinsip-prinsip dari Deklarasi Stockholm secara khusus memberikan arah untuk ciptakan suatu kelembagaan nasional dalam pengelolaan lingkungan hidup. Adapun prinsip-prinsip dari Deklarasi Stockholm secara khusus memberikan arah untuk ciptakan suatu kelembagaan nasional dalam pengelolaan lingkungan hidup, dan arah pengembangan hukum lingkungan, yaitu: Asas 17 yang berbunyi sebagai berikut:⁹

“Appropriate national institutions must be entrusted with the task of planning, managing or controlling the environmental resources of states with a view to Launcing environmental quality”.

⁹ Syamsul Arifin, *Op.Cit.*, hlm.11

Prinsip di atas menjelaskan bahwa deklarasi itu menghendaki agar setiap negara menciptakan suatu kelembagaan nasional untuk pengelolaan lingkungan (hidup), hingga bertegak menjadi landasan bagi pengembangan hukum lingkungan nasional dari masing-masing negara.

Selanjutnya prinsip 21 menetapkan sebagai berikut:

“States have, in accordance with the charter of the united nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of the other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction”.

Di dalam prinsip itu terkandung penekanan adanya kaedah-kaedah dan ukuran-ukuran yang diterima oleh konferensi dalam perlindungan lingkungan hidup, tidak membedakan hak berdaulat setiap negara untuk mengeksploitasi sumberdaya alamnya sesuai dengan kebijaksanaan lingkungan. Dalam deklarasi, secara tegas memberi ketentuan mengenai pertanggungjawaban negara dan ganti rugi bagi korban pencemaran, sebagaimana termuat dalam prinsip ke-22 yang berbunyi sebagai berikut:¹⁰

“States shall cooperate to develop further the international law regarding liability and

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 12

compensation for the victims of pollution and other environmental damage caused by activities within the jurisdiction or control of such states to areas beyond their jurisdiction.”

Berdasarkan atas kenyataan yang terdapat dalam asas-asas deklarasi yang merupakan kebijaksanaan dan politik pengembangan lingkungan hidup, perlu ditangani secara tersendiri dan diawali serta dilakukan oleh negara-negara, baik secara nasional maupun melalui kerjasama regional dan internasional untuk menumbuhkan dan mengembangkan tata pengaturan hukum lingkungan. Salah satu rekomendasi dari Konferensi Stockholm 1972 adalah pembentukan Governing Council for Environmental Programme, dan menetapkan lokasi Environment Sekretariat di salah satu negara berkembang dan memutuskan penempatannya di Nairobi, Kenya (UN. Affairs, 1972: 179).

UNEP merupakan organisasi dunia dari PBB yang pertama dipusatkan di negara berkembang, dan juga merupakan badan baru dari PBB. Kegiatan UNEP tidak bersifat menyelesaikan masalah lingkungan atau membiayai badan untuk tugas tersebut. Usahnya lebih bersifat menggerakkan dunia untuk bertindak, dalam arti berupaya agar dunia bekerja atas kemampuan sendiri.¹¹ Selanjutnya,

¹¹ *Ibid.* Hlm. 16

UNEP menyusun program penumbuhan dan pengembangan hukum lingkungan yang meliputi:¹²

- a. Pengembangan dan perluasan tata pengaturan secara hukum lingkungan internasional tentang tanggungjawab negara terhadap kerusakan-kerusakan lingkungan berikut ketentuan-ketentuan tentang tanggung gugat dan ganti rugi kepada korban-korban asing dalam peristiwa kerusakan-kerusakan lingkungan yang melanda wilayah luar yuridiksi nasional mereka masing- masing;
- b. Pengembangan asas-asas hukum lingkungan tentang perlindungan kepentingan umum berikut asas-asas yang melandasi usaha negara dalam melakukan eksploitasi sumber-sumber daya alam yang dimiliki oleh lebih dari satu negara. Disamping itu, perlu pengembangan asas-asas yang dapat melandasi usaha-usaha untuk mengembangkan tata pengaturan udara dan iklim dalam segala kondisi perubahan-perubahannya, dan juga anjuran serta petunjuk kepada universitas-universitas dan lembaga-lembaga penelitian untuk memasukkan hukum lingkungan menjadi acara kurikulum dan program penelitian;
- c. Pengembangan asas-asas dalam tata pengaturan hukum masalah-masalah lingkungan laut dan perlindungan segala

¹² *Ibid.* Hlm.17

jenis sumberdayanya, disamping program-program khusus untuk memberikan bantuan teknis kepada negara-negara berkembang guna mengembangkan sistem hukum lingkungan mereka masing-masing.

Usul yang dihasilkan dari pertemuan lingkungan di Nairobi ini dibawa ke Sidang Umum PBB dan oleh PBB dibentuk WCED (*The World Commission on Environment and Development*) yang diketuai oleh Gro Harlem Brundtland. Pada tahun 1987, WCED menghasilkan dokumen “*Our Common Future*”, yang memuat analisis dan saran bagi proses pembangunan berkelanjutan (“*Sustainable Development*”). Dokumen *Our Common Future* juga merumuskan definisi pembangunan berkelanjutan yaitu: “...pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri”.¹³

Definisi ini dibuat tidak hanya untuk memenuhi pihak-pihak yang prihatin terhadap kelestarian lingkungan. Majelis Umum PBB mendukung ide ini dan meminta Sekretaris Jenderal melakukan sebuah konferensi untuk menilai lingkungan hidup dunia 20 tahun setelah konferensi Stockholm.¹⁴

Setelah 20 tahun Konferensi Stockholm dan 10 tahun Konferensi Nairobi, PBB kembali menggelar suatu konferensi lingkungan hidup di Rio de Janeiro pada tahun 1992, dan diberinama

¹³ Muhammad Erwin, *Op.Cit.*, hlm. 173

¹⁴ *Ibid.* Hlm.173

KTT Bumi (*Earth Summit*). Topik yang diangkat dalam Konferensi Rio adalah permasalahan polusi, perubahan iklim, penipisan lapisan ozon, penggunaan dan pengelolaan sumber daya laut dan air, meluasnya penggundulan hutan, penggurunan dan degradasi tanah, limbah-limbah berbahaya serta penipisan keanekaragaman hayati. Degradasi lingkungan hidup yang terjadi di berbagai belahan bumi ini dapat berimbas pada kepentingan politik, ekonomi, dan sosial secara meluas di seluruh dunia.

Hasil dari KTT Bumi adalah:¹⁵

1. Deklarasi Rio;
Satu rangkaian dari 27 prinsip universal yang bisa membantu mengarahkan tanggung jawab dasar gerakan internasional terhadap lingkungan dan ekonomi.
2. Konvensi Perubahan Iklim (FCCC);
Kesepakatan hukum yang mengikat telah ditandatangani oleh 152 pemerintahan pada saat konferensi berlangsung. Tujuan pokok konvensi ini adalah “Stabilisasi terjadinya intervensi yang membahayakan oleh manusia (*anthropogenic*) terhadap sistem iklim”.
3. Konvensi Keanekaragaman Hayati;
Kesepakatan hukum yang bersifat mengikat yang ditandatangani sejauh ini oleh 168 negara. Konvensi ini sebagai salah satu kesepakatan Rio ditindaklanjuti dan dibahas dalam Conference of Parties (COP) Pertama yang diselenggarakan di Nassau, Bahama, pada tahun 1994 dan setahun kemudian

¹⁵ *Ibid.*Hlm.174

diselenggarakan konferensi kedua di Jakarta. Konvensi ini dianggap paling penting bagi negara-negara berkembang, termasuk Indonesia.

4. Pernyataan Prinsip-prinsip Kehutanan;
Prinsip-prinsip hukum yang mengatur kebijakan nasional dan internasional dalam bidang kehutanan. Dirancang untuk menjaga dan melakukan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya hutan global secara berkelanjutan. Prinsip-prinsip ini seharusnya mewakili konsesi pertama secara internasional mengenai pemanfaatan secara lestari berbagai jenis hutan.
5. Komisi Pembangunan Berkelanjutan (*Commission on Sustainable Development disingkat CSD*);
Komisi ini dibentuk pada bulan Desember 1992. Tujuan CSD adalah untuk memastikan keefektifan tindak lanjut KTT Bumi, mengawasi serta melaporkan pelaksanaan kesepakatan Konferensi Bumi baik di tingkat lokal, nasional, maupun internasional.

Salah satu hasil KTT Bumi lainnya adalah Agenda 21, yang merupakan sebuah program luas mengenai gerakan yang mengupayakan cara-cara baru dalam berinvestasi di masa depan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan. Tujuan keseluruhan Agenda 21 ini adalah untuk menciptakan keselamatan, keamanan, dan hidup yang bermanfaat, dan didalamnya terdapat 18

bidang permasalahan yang ditelaah, yaitu Pengentasan kemiskinan; Perubahan pola konsumsi, Dinamika Kependudukan; Pengelolaan dan peningkatan kesehatan; Pengembangan perumahan dan pemukiman; Sistem perdagangan global, instrumen ekonomi, dan neraca ekonomi lingkungan; Perlindungan atmosfer; Pengelolaan bahan kimia beracun; Pengelolaan limbah B3; Pengelolaan limbah radioaktif; Pengelolaan limbah padat dan cair; Perencanaan sumberdaya lahan; Pengelolaan hutan; Pengembangan pertanian dan pedesaan; Pengelolaan sumberdaya air; Konservasi keanekaragaman hayati; Bioteknologi; Pengelolaan daerah pesisir dan laut.

Dalam upaya melindungi lingkungan dan kesehatan manusia akibat menipisnya lapisan ozon, masyarakat internasional telah mengeluarkan kesepakatan bersama yang dituangkan dalam suatu perjanjian internasional yang dikenal dengan “*Vienna protocol*”. Tujuan dari Konvensi Vienna adalah untuk melindungi lapisan ozon dari kerusakan akibat kegiatan manusia. Montreal protocol membuat jadwal untuk menghapuskan produksi dan membatasi konsumsi global CFC (CloroFluru Carbon) dan Halon, dari 5 macam CFC dan 3 kelompok Halon. Sebagaimana diketahui, bahwa lapisan ozon yang terdapat pada lapisan stratosfer pada ketinggian sekitar 15-50 km di atas permukaan bumi, berfungsi melindungi bumi dari radiasi UV matahari yang membahayakan.

Meningkatnya konsentrasi gas-gas yang dibuat oleh manusia tersebut diantaranya CFC,

Halon¹⁶ akan menyebabkan penipisan lapisan ozon. Menipisnya lapisan ozon di stratosfer, akan menyebabkan terjadinya kanker kulit, dan katarak, menurunnya sistem daya tahan tubuh manusia, mengganggu hasil panen, mengganggu organisme laut dan ekosistem. Selain itu juga menyumbang terhadap pemanasan global.

Menyadari lapisan ozon sangat bermanfaat bagi perlindungan kehidupan di bumi, karena dapat melestarikan lingkungan hidup, melindungi kesehatan manusia, kehidupan hewan dan tumbuh-tumbuhan, benda, dan jasad renik, serta mencegah kerusakan atas benda-benda berharga dan bersejarah. Penipisan lapisan juga akan menyebabkan perubahan iklim global yang akibatnya akan merupakan petaka bagi planet bumi ini.

Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah Republik Indonesia telah meratifikasi konvensi Wina (*Vienna Convention*) dan protokol Montreal (*Montreal protocol*) serta lampiran perubahannya, melalui Keputusan Presiden No. 23 tahun 1992. Dalam hal ini juga, Indonesia terikat untuk aktif melakukan langkah-langkah tindaklanjut

¹⁶ CFC dan Halon, berperan sebagai perusak ozon, merupakan bahan kimia sintetik berupa gas tidak beracun, tidak berbau, tidak mudah terbakar dan tidak mudah bereaksi. CFC digunakan dalam pembuatan karet dan busa sintesis, bahan pendingin, bahan pelarut penyemprot. Reaksi dari CFC ini, jika berada di atmosfer antariksa, bila terkena radiasi UV, akan terurai susunan kimianya, sehingga melepaskan klorine yang akan menghancurkan ozon menjadi oksigen. Satu molekul CFC dapat menghancurkan 100.000 molekul ozon. Beberapa senyawa halon yang dipakai sebagai pemadam.... api, merusak ozon 10 kali lebih efektif dibandingkan CFC. Jenis CFC yang paling merusak yaitu CFC 11 dan 12, konsentrasinya meningkat lebih dari 85% antara tahun 1975-1980, dan CFC jenis ini dapat bertahan dalam kurun waktu 65-110 tahun di atmosfer (Sutomihardja,1992:1)

mengantisipasi dan mengimplementasikan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam konvensi dan protokol tersebut.

Setelah itu, terdapat Konvensi Kerangka PBB tentang perubahan iklim (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, (UNFCCC)). Tujuan utama konvensi ini adalah untuk menstabilkan emisi gas rumah kaca (GRK) ke atmosfer pada tingkat tertentu, sehingga tidak membahayakan sistem iklim Bumi. Negosiasi demi negosiasi melalui berbagai Konferensi Para Pihak (*Conference of Parties*, CoP). Konvensi Perubahan Iklim telah dilaksanakan, hingga akhirnya pada CoP3 tahun 1997 di Kyoto telah diterima sebuah tata cara penurunan emisi GRK yang kemudian dikenal dengan nama “Protokol Kyoto”.

Indonesia telah mengesahkan melalui Undang-Undang No. 17 tahun 2004 tentang Ratifikasi *Kyoto Protocol to the Nations Framework Convention on Climate Change* (Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim). Melalui protokol ini target penurunan emisi oleh negara-negara industri telah dijadwalkan dan akan dilaksanakan melalui mekanisme yang transparan.

Semua pihak anggota Protokol juga dapat mengawasi pelaporan dan penaatannya yang diatur dalam Protokol. Bahkan melalui lembaga tertinggi Protokol, yaitu Konferensi Para Pihak Konvensi yang merupakan pertemuan Para Pihak Protokol (CoP), mereka juga dapat menentukan tindakan yang harus diambil jika salah satu pihak tidak menaati (noncompliance) ketentuan yang ada.

Untuk mencapai target penurunan emisi, dikenal mekanisme fleksibel atau mekanisme Kyoto yang terdiri dari tiga kegiatan, yaitu:¹⁷

1. *Joint Implementation* (JI),
2. *Clean Development Mechanism*, CDM (Mekanisme Pembangunan Bersih),
3. Perdagangan Emisi (*Emission Trading*, ET).

Selanjutnya, *Stockholm Convention On Persistent Organic* (POPs). Pada tanggal 23 Mei 2001, Pemerintah Republik Indonesia ikut serta menandatangani *Stockholm Convention on Persistent Organic Pollution* (Konvensi Stockholm tentang Bahan Organik yang Persisten), yang bertujuan melindungi kesehatan manusia dan lingkungan hidup dari bahan pencemar organik yang persisten. Melalui Undang-Undang No. 19 Tahun 2009 tentang Pengesahan *Stockholm Convention on Persistent Organic*, berlaku sejak disahkan dan diundangkan tanggal 11 Juni 2009.

Berdasarkan Konvensi Stockholm, telah teridentifikasi 12 bahan yang dikategorikan sebagai bahan pencemar organik yang persisten yang sangat berbahaya bagi kesehatan manusia dan lingkungan hidup, terdiri atas tiga kategori yaitu:

- a. Pestisida, berupa: *Dichloro-diphenyltrichloroethane* (DDT), *Aldrin*, *Endrin*, *Dieldrin*, *Chlordane*, *Heptachlor*, *Mirex*, dan *Toxaphere*;
- b. Bahan Kimia Industri, berupa: *Polychlorinatedbiphenyl* (PCB) dan *Hexachlorobenzene* (HCB); dan

¹⁷ Syamsul Arifin., *Op.Cit.*, hlm. 37

- c. Produk yang tidak sengaja dihasilkan, berupa: *Polychlorinated dibenzopdioxins* (PCDD), *Polychlorinated dibenzofurans* (PCDF), *Hexachlorobenzene* (HCB) dan *Polychlorinatedbiphenyl* (PCB).

Selanjutnya menurut Adi Purwanto, lingkungan hidup adalah berkaitan dengan tanah, air dan udara yang berfungsi sebagai wadah tempat tinggal, hidup serta bernafas. Akhir-akhir ini kerusakan lingkungan hidup dan pencemaran lingkungan semakin meningkat intensitasnya, yang diakibatkan oleh ulah manusia yang mengeksploitasi alam di luar batas kewajaran tanpa memikirkan dampak pada masyarakat sekarang dan yang akan datang. Kemajuan teknologi dan industri memberi dampak positif bagi perkembangan ekonomi dan pembangunan. Perkembangan industri dapat menciptakan lapangan kerja, namun kemajuan teknologi juga membawa dampak negatif, khususnya lingkungan yang semakin rusak.

Berkembangnya teknologi dan industri akan menghasilkan pencemaran, baik air, udara dan tanah. Dengan berkembangnya industri, konsentrasi gas rumah kaca (GRK) yang meliputi CO₂, CH₄, N₂O, HFCS, PFCS dan SF₆, semakin meningkat, akibatnya suhu permukaan bumi semakin memanas yang dikenal dengan pemanasan global (*global warming*). Situasi lingkungan secara global telah dibahas pada konferensi PBB di Stockholm tahun 1972. Selanjutnya telah ditandatangani pula konvensi PBB untuk perubahan iklim (UNFCCC) di Rio de Janeiro tahun 1992, dan di Kyoto tahun 1997. Indonesia telah

meratifikasi Protokol Kyoto melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004. Indonesia diharapkan dapat meningkatkan kemampuan beradaptasi dengan perubahan iklim ini. Sekarang ini, pembangunan ekonomi membawa kemajuan dan kesejahteraan masyarakat, namun seringkali tidak dibarengi dengan pengelolaan lingkungan yang baik, sehingga berpotensi menimbulkan kerusakan dan pencemaran lingkungan, yang berdampak buruk bagi kehidupan masyarakat sekarang dan anak cucu mendatang. Oleh karena itu masyarakat dan pemerintah berhak dan wajib melindungi lingkungan hidup. Diharapkan, masyarakat aktif berperan serta dalam pelestarian lingkungan hidup. Pemerintah berupaya memberikan perlindungan lingkungan hidup, dengan harapan dapat terwujudnya media lingkungan hidup yang sehat yang dapat melahirkan generasi manusia yang berkualitas, sehat dan dinamis. Kualitas lingkungan hidup sekarang ini semakin merosot, dibarengi dengan semakin menipisnya persediaan sumber daya alam. Lingkungan seharusnya dikelola dengan baik agar dapat memberikan kehidupan dan kesejahteraan bagi manusia serta makhluk hidup lainnya.

Pada bulan September 2000 di New York, PBB telah menyelenggarakan Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Millenium, yang mencetuskan **Deklarasi Millenium** yang dikenal dengan Tujuan Pembangunan Millenium (*Millenium Development Goals/MDG's*). Sasaran MDG's diharapkan tercapai pada tahun 2015. Salah satu sarasannya adalah "**Memastikan Kelestarian Lingkungan Hidup**". Salah satu targetnya adalah menerapkan prinsip-prinsip pembangunan yang berkelanjutan. Indonesia

sejak awal telah konsisten dan ikut menandatangani Deklarasi MDG's. Lahirnya konsep pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dilandasi konsep MDG's, dan didorong oleh tumbuhnya kesadaran masyarakat terhadap masalah lingkungan hidup. Pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Persyaratan pembangunan berkelanjutan, antara lain: menguntungkan secara ekonomi (*economically viable*), diterima secara sosial (*socially acceptable*) dan ramah lingkungan (*environmentally sound*). Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, hal tersebut telah dijamin dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pembangunan yang memanfaatkan sumber daya alam seringkali menimbulkan kemerosotan lingkungan dan dampak lingkungan. Oleh karena itu, pembangunan yang bersentuhan dengan lingkungan, dipersyaratkan memperhatikan lingkungan dengan menerapkan baku mutu lingkungan hidup maupun baku kerusakan lingkungan hidup. Hal tersebut diperlukan sebagai pedoman dan merupakan instrument penting dalam pengelolaan lingkungan hidup. Usaha dan/atau kegiatan yang tidak sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup atau baku kerusakan lingkungan hidup, termasuk pelanggaran terhadap ketentuan hukum lingkungan yang berlaku.

Hukum lingkungan mempunyai peran yang strategis, karena hukum lingkungan mempunyai

manfaat, yaitu hukum administrasi, hukum pidana dan hukum perdata. Hukum lingkungan memiliki aspek yang kompleks, maka untuk mendalami hukum lingkungan akan berkaitan dengan hukum yang lain. Dalam pengertian sederhana, hukum lingkungan adalah hukum yang mengatur tatanan lingkungan (lingkungan hidup), di mana lingkungan mencakup semua benda dan kondisi, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya yang terdapat dalam ruang di mana manusia berada dan mempengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia serta jasad-jasad hidup lainnya. Dalam pengertian modern, hukum lingkungan lebih berorientasi pada lingkungan atau *environment-oriented law*, sedang hukum lingkungan klasik lebih menekankan pada orientasi penggunaan lingkungan atau *use-oriented law*.

Pengertian **Hukum Lingkungan** menurut Koesnadi Hardjosoemantri adalah “*Salah satu bidang yang menangani masalah yang berkaitan dengan sistem aturan atau norma masyarakat dalam interaksinya dengan lingkungan hidup*”. Hukum lingkungan memuat berbagai norma dan kaidah yang mengatur mengenai perilaku masyarakat terhadap lingkungannya. Hukum lingkungan dalam beberapa hal mengatur secara tegas apa yang dibolehkan untuk dilakukan oleh masyarakat terhadap lingkungan dan apa yang dilarang untuk dilakukan masyarakat terhadap lingkungan hidup. Hukum lingkungan memiliki peran yang strategis dalam menunjang dan menjaga kelangsungan hidup manusia dan lingkungannya. Hukum Lingkungan merupakan instrumentarium yuridis bagi pengelolaan

lingkungan hidup, hukum lingkungan pada hakekatnya merupakan suatu bidang hukum yang dikuasai oleh kaidah-kaidah hukum tata usaha negara atau hukum pemerintahan. Untuk itu dalam pelaksanaannya aparat pemerintah perlu memperhatikan “Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik” (AAUPB).

Dalam hukum lingkungan telah diatur norma-norma mengenai tindakan dan perbuatan manusia yang bertujuan melindungi lingkungan agar tidak terjadi pencemaran atau merosotnya kualitas lingkungan. Lingkungan harus dijaga kualitasnya agar dapat memberikan manfaat langsung bagi manusia yang hidup saat ini maupun generasi mendatang. Harus diakui bahwa penegakan hukum lingkungan sampai saat ini masih lemah. Hal ini dapat dilihat dari masih maraknya aksi-aksi protes warga masyarakat terhadap berbagai kasus hukum yang berkaitan dengan lingkungan. Faktor yang melemahkan penegakan hukum lingkungan, antara lain kualitas sumber daya manusia, terbatasnya waktu dan biaya yang dimiliki aparat penegak hukum. Kasus hukum lingkungan sesungguhnya adalah rumit dan kompleks. Aparat penegak hukum perlu memahami seluruh aspek yang berkaitan dengan kasus hukum lingkungan. Oleh karena itu dibutuhkan keahlian tertentu yang harus dimiliki oleh aparat penegak hukum. Penegakan hukum lingkungan seringkali terkendala oleh waktu dan anggaran yang ada. Penanganan kasus lingkungan membutuhkan waktu yang cukup lama agar dapat diperoleh data yang akurat sebagai dasar untuk pengambilan keputusan.

Menurut Mas Achmad Santosa, **Hukum Lingkungan** memiliki peranan sebagai berikut:

1. Hukum lingkungan memberikan efek dalam perumusan kebijakan yang mendukung konsep pembangunan yang berkelanjutan.
2. Hukum lingkungan berfungsi sebagai sarana penataan lingkungan hidup dengan menerapkan sanksi (represif).
3. Hukum lingkungan memberikan panduan atau menjadi pedoman bagi masyarakat untuk melakukan tindakan yang berkaitan dengan perlindungan terhadap hak dan kewajiban yang dimiliki oleh masyarakat.
4. Hukum lingkungan memberikan penegasan mengenai pengertian hak dan kewajiban yang dimiliki oleh masyarakat serta perilaku yang dapat merugikan masyarakat itu sendiri.
5. Hukum lingkungan memberikan sekaligus memperkuat mandat kepada aparat pemerintah yang terkait dengan lingkungan hidup untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik di bidang yang diatur dalam hukum mengenai lingkungan.

Kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, meliputi:

1. Perencanaan;
2. Pemanfaatan;
3. Pengendalian;
4. Pemeliharaan;

5. Pengawasan; dan
6. Penegakan hukum.

Berkeenaan dengan pengawasan, Menteri, Gubernur, atau Bupati/Wali Kota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Menteri, Gubernur, atau Bupati/Wali Kota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional.

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

Pejabat pengawas lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 71 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, berwenang:

- a. Melakukan pemantauan.
- b. Meminta keterangan.

- c. Membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan.
- d. Memasuki tempat tertentu.
- e. Memotret.
- f. Membuat rekaman audio visual.
- g. Mengambil sampel.
- h. Memeriksa peralatan.
- i. Memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi dan/atau.
- j. Menghentikan pelanggaran tertentu.
- k. Dalam melaksanakan tugasnya, pejabat pengawas lingkungan hidup dapat
 - l. melakukan koordinasi dengan pejabat penyidik pegawai negeri sipil.
- m. Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dilarang menghalangi pelaksanaan tugas pejabat pengawas lingkungan hidup.
- n. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengangkatan pejabat pengawas lingkungan hidup dan tata cara pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3), Pasal 73, dan Pasal 74 diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya menurut Mas Achmad Santosa, terkait dengan penegakan hukum lingkungan hidup dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori yaitu :

- a. Penegakan hukum Lingkungan dalam kaitannya dengan Hukum Administrasi/ Tata Usaha Negara.
- b. Penegakan Hukum Lingkungan dalam kaitannya dengan Hukum Perdata.
- c. Penegakan Hukum Lingkungan dalam kaitannya dengan Hukum Pidana.

Sanksi Administratif yang diterapkan terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan berupa:

1. Teguran tertulis.
2. Paksaan pemerintah.
3. Pembekuan izin lingkungan.
4. Pencabutan izin lingkungan.

Upaya penegakan sanksi administrasi oleh pemerintah hendaknya dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan kewenangan yang ada. Sehubungan dengan ini, maka penegakan sanksi administrasi merupakan garda terdepan dalam penegakan hukum lingkungan (*premium remedium*). Jika sanksi administrasi dinilai tidak efektif, baru digunakan sarana sanksi pidana sebagai senjata pamungkas (*ultimum remedium*). Ini berarti bahwa kegiatan penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana lingkungan hidup baru dapat dimulai apabila aparat yang berwenang telah menjatuhkan sanksi administrasi, ternyata tidak mampu menghentikan pelanggaran yang terjadi, atau antara perusahaan yang melanggar dan masyarakat yang menjadi korban akibat pelanggaran perusahaan meski sudah di upayakan penyelesaian sengketa dengan cara mekanisme alternatif di luar pengadilan berupa musyawarah/perdamaian/ negoisasi/mediasi, namun menemui jalan buntu dan atau litigasi melalui pengadilan perdata, namun upaya tersebut juga tidak efektif, baru dapat digunakan instrumen penegakan hukum pidana lingkungan hidup.

Pada intinya, berdasarkan *asas subsidiaritas pidana* atau *asas ultimum remedium*, menempatkan sarana hukum pidana sebagai obat terakhir. Menempatkan pidana sebagai sarana terakhir, disebabkan

sifat pidana itu sendiri sebagai penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Pidana mempunyai karakter yang membedakan hukum pidana dengan bidang hukum lainnya dalam hal pemberian sanksi kepada pelanggar norma. Sanksi dalam hukum pidana adalah sanksi negatif, oleh karena itu hukum pidana merupakan sistem sanksi yang negatif. Hukum pidana hendaknya baru diterapkan bila upaya lain sudah tidak memadai. Hukum pidana mempunyai fungsi yang subsidiar. Pidana tidak hanya tidak enak dirasa pada waktu dijalani, tetapi sesudah itu orang yang dikenai itu masih merasakan akibatnya yang berupa “cap” oleh masyarakat bahwa ia pernah berbuat jahat. Cap tersebut dalam ilmu pengetahuan/kriminologi disebut “stigma” (teori labelling). Jadi orang tersebut mendapat stigma jahat, dan apabila stigma tersebut tidak bisa hilang, maka ia seolah-olah dipidana seumur hidup. Penegakan hukum lingkungan yang mengedepankan model hukum administrative didasarkan pada sulitnya membuktikan tindak pidana lingkungan hidup dan banyaknya industri atau kegiatan usaha yang mendapat izin dari pemerintah ternyata melakukan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup. Sanksi yang diberikan lebih ditekankan kepada penjatuhan pidana denda daripada menjatuhkan pidana penjara.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, terdiri dari 17 BAB dan 127 Pasal, mengatur secara menyeluruh tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, antara lain penguatan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik, karena dalam setiap

proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup, penanggulangan, dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan.

Beberapa point penting dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 antara lain:

1. Keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup.
2. Kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah.
3. Penguatan pada upaya pengendalian lingkungan hidup.
4. Penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian.
5. Pendayagunaan pendekatan ekosistem.
6. Kepastian dalam merespon dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global.
7. Penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
8. Penegakan hukum perdata, administrasi dan pidana secara lebih jelas.
9. Penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif.
10. Penguatan kewenangan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Lingkungan Hidup.

Dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, **Pemerintah memberi kewenangan yang luas kepada Pemerintah Daerah** dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah masing-masing. Yang dimaksud Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Nomor 32 Tahun 2009, meliputi:

1. Aspek Perencanaan yang dilakukan melalui inventarisasi lingkungan hidup, penetapan wilayah ekoregion dan penyusunan RPPLH (Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup).
2. Aspek Pemanfaatan Sumber daya Alam yang dilakukan berdasarkan RPPLH. Tetapi dalam Undang-undang ini telah diatur bahwa jika suatu daerah belum menyusun RPPLH maka pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.
3. Aspek pengendalian terhadap pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup yang meliputi pencegahan, penanggulangan dan pemulihan. Dimasukkannya pengaturan beberapa instrumen pengendalian, antara lain KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis), tata ruang, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, Amdal (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup), UKL-UPL (Upaya Kelola Lingkungan–Upaya Pemantauan Lingkungan), perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan

hidup, analisis resiko lingkungan hidup, audit lingkungan hidup, dan instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/ atau perkembangan ilmu pengetahuan.

4. Pemeliharaan lingkungan hidup dilakukan melalui upaya konservasi sumber daya alam, pencadangan sumber daya alam, dan/ atau pelestarian fungsi atmosfer.

Aspek pengawasan dan penegakan hukum, meliputi:

1. Pengaturan sanksi yang tegas (pidana dan perdata) bagi pelanggaran terhadap baku mutu, pelanggaran Amdal (termasuk pejabat yang menbitkan izin tanpa Amdal atau UKL-UPL), pelanggaran dan penyebaran produk rekayasa genetika tanpa hak, pengelola limbah B3 (Bahan Berbahaya Beracun) tanpa izin, melakukan dumping tanpa izin, memasukkan limbah ke NKRI tanpa izin, melakukan pembakaran hutan, dan sebagainya.
2. Pengaturan tentang Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH) dan Penyidik Pengawai Negeri Sipil (PPNS), dan menjadikannya sebagai jabatan fungsional.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 pengaturan pasal pidana lebih banyak bila dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 hanya memuat 6 pasal sanksi pidana dalam kaitannya dengan tindak pidana lingkungan yaitu pasal 41 sampai dengan pasal 46. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memuat 19 Pasal yaitu Pasal

97 sampai dengan Pasal 115. Jika diamati dan dibandingkan, maka Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2009 lebih terperinci mengatur jenis tindak pidana lingkungan, misalnya ketentuan baku mutu lingkungan hidup diatur dalam pasal tersendiri, limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun (B3), pembakaran lahan, penyusunan Amdal tanpa sertifikat akan dikenakan sanksi pidana.

Tindak pidana yang diperkenalkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dibagi dalam delik formil dan delik materil. Menurut Sukanda Husin (2009:122) delik materil dan delik formil dapat didefinisikan sebagai berikut:

- a. Delik materil (*generic crime*) adalah perbuatan melawan hukum yang menyebabkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup yang tidak memerlukan pembuktian pelanggaran aturan-aturan hukum administrasi seperti izin.
- b. Delik formil (*specific crime*) adalah perbuatan yang melanggar hukum terhadap aturan-aturan hukum administrasi, jadi untuk pembuktian terjadinya delik formil tidak diperlukan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup seperti delik materil, tetapi cukup dengan membuktikan pelanggaran hukum administrasi.

Beberapa delik materil yang ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang disesuaikan dengan beberapa kejahatan yang berkaitan dengan standar baku yaitu:

Pasal 105

Setiap orang yang memasukkan limbah ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf c dipidana dengan penjara paling singkat 4 tahun dan paling lama 12 tahun dan denda paling sedikit Rp 4.000.000.000,00 dan paling banyak Rp. 12.000.000.000,00.

Pasal 106

Setiap orang yang memasukkan limbah B3 kedalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud Pasal 69 ayat (1) huruf d dipidana dengan penjara paling singkat 5 dan paling lama 15 tahun dan denda paling sedikit Rp 5.000.000.000,00 dan paling banyak Rp. 15.000.000.000,00.

Pasal 107

Setiap orang yang memasukkan B3 yang dilarang menurut peraturan perundang-undangan kedalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pasal 69 ayat (1) huruf b dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 dan paling lama 15 tahun dan denda paling sedikit Rp. 5.000.000.000,00 dan paling banyak Rp. 15.000.000.000,00.

Pasal 108

Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 69 ayat (1) huruf h, dipidana dengan pidana penjara paling singkat satu tahun dan paling lama tiga belas tahun dan denda paling sedikit Rp 3.000.000.000,00 dan paling banyak Rp.10.000.000.000,00. Sementara itu yang termasuk dalam delik formil, sebagai tindak pidana yang harus didasarkan pada persyaratan administratif dari perusahaan atau individu itu bertindak dan patut diduga

melakukan tindak pidana terhadap lingkungan juga dapat dilihat dalam beberapa pasal seperti :

Pasal 98

Setiap orang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 10 tahun dan denda paling sedikit Rp. 3.000.000.000,00 dan paling banyak Rp.10.000.000.000,00.

Pasal 102

Setiap orang yang melakukan pengelolaan limbah B3 tanpa izin sebagaimana dimaksud Pasal 59 ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 3 tahun dan denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 dan paling banyak Rp. 3.000.000.000,00.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 diatur masalah pertanggungjawaban pidana bagi korporasi, yang selanjutnya dapat dikenakan kepada yang memerintah sehingga terwujud tindak pidana pencemaran lingkungan, tanpa memperhatikan terjadinya tindak pidana itu secara bersama- sama (vide: Pasal 116 ayat (2). Pengaturan yang berbeda juga dapat diamati pada peran kejaksaan yang dapat berkoordinasi dengan instansi yang bertanggung jawab dibidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk melaksanakan eksekusi dalam melaksanakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib (vide: Pasal 119 dan Pasal 120). Selanjutnya untuk mengetahui langkah yang harus diambil dalam instrumen hukum pidana adalah perlu memperhatikan pertama-tama ialah penyidikan. Penyidikan dalam hukum lingkungan tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal

94 dan Pasal 95. Adapun yang berhak melakukan penyidikan adalah pejabat Polri dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Bentuk kerjasama antara PPNS dengan penyidik polri berupa bantuan personil dalam rangka eksekusi putusan, bantuan laboratorium lingkungan dan/atau ahli, disisi lain Polri sebagai koordinator pengawas PPNS memberikan bantuan dalam bentuk laboratorium forensik, identifikasi, dan psikologi, bantuan personil penyidik, bantuan peralatan, upaya paksa, penitipan tahanan serta pengamanan barang bukti maupun tersangka dan/atau terdakwa. Bentuk kerjasama dengan jaksa menyangkut asistensi dan konsultasi dalam penerapan konstruksi hukum sebelum atau selama proses penyidikan.

Wewenang PPNS yang tercantum dalam Pasal 94 ayat (2) adalah:

1. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan tindakan Lingkungan hidup.
2. Melakukan pemeriksaan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
3. Meminta keterangan dan bahan bukti berkenaan peristiwa tindak pidana lingkungan hidup.
4. Melakukan pemeriksaan pembukaan, catatan dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

5. Melakukan pemeriksaan ditempat tertentu yang diduga terhadap bahan bukti, pembukuan, catatan dan dokumen lain.
6. Melakukan penyitaan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
7. Menghentikan penyidikan.
8. Memasuki tempat tertentu, memotret, dan/atau membuat rekaman audio visual;
9. Melakukan pengeledahan terhadap badan, pakaian, ruangan dan/atau tempat lain yang diduga merupakan tempat dilakukannya tindak pidana.
10. Menangkap dan menyerahkan tersangka.

Penyidikan pada dasarnya berkaitan erat dengan pembuktian. Dalam upaya pembuktian perlu ditemukan alat bukti yang kuat. Alat bukti akan digunakan untuk menjerat tersangka atau pihak tertentu untuk mendapatkan sanksi maupun hukuman. Adapun alat bukti terdiri dari keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, keterangan terdakwa dan alat bukti lain, termasuk alat bukti yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Isi dari ketentuan pidana secara garis besarnya adalah menjerat orang yang sengaja melakukan tindak pidana lingkungan hidup, orang lalai yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup, orang yang melanggar ketentuan lingkungan hidup, orang yang mengedarkan rekayasa genetik, dan orang yang menghasilkan limbah B3 tanpa melakukan pertanggungjawaban. Yang dapat dikenakan hukuman

pidana adalah pihak pemberi ijin atau pejabat pemberi ijin lingkungan hidup dan penanggungjawab usaha dapat pula dikenakan ketentuan pidana. Kasus lingkungan hidup yang terjadi sering berkaitan dengan kejahatan korporasi. Apabila korporasi melakukan tindak kejahatan lingkungan, yang perlu diperhatikan adalah aturan dari ketentuan hukum pidana lingkungan. Namun apabila tindakan korporasi lebih mengarah ke pertanggungjawaban, maka dapat dipakai instrumen hukum perdata atau hukum administrasi. Pasal 55 KUHP buku ke I memberikan ancaman terhadap orang yang melakukan (*pleger*), yang menyuruh melakukan (*doen pleger*), yang turut melakukan (*medepleger*), dan yang membujuk (*uitlokker*). Dengan demikian apabila mengaju pada pasal 55 maka yang dapat dikenakan sanksi adalah mulai dari pemimpin korporasi, pemberi perintah kegiatan sampai kepada orang-orang yang melakukan kegiatan. Perlu dipahami bahwa ketentuan hukum pidana dipengaruhi oleh kemampuan pertanggungjawaban dan unsur kesalahan. Sehingga dalam *strafbaar feit* menunjuk pada kelakuan orang yang dirumuskan dalam undang-undang yang melawan hukum, dan oleh karenanya patut dipidana. Menurut pendapat ahli *pompe dan vost* yang menganut pengertian melawan hukum identik dengan “*in strijd met het recht*” atau dapat dikatakan bertentangan dengan hukum. Bertentangan dengan hukum bukan hanya dinilai sebagai hal-hal yang bertentangan dengan undang-undang melainkan dengan kepatutan. Selanjutnya apabila melihat pengertian *strafbaar feit* maka dapat dipertanyakan apa hubungannya dengan hukum lingkungan. Menjawab pertanyaan berkaitan hubungan antara *strafbaar feit*

dengan hukum lingkungan maka pada pokoknya menurut Hermin Hadiati Koeswadji, mengatakan bahwa terdapat dua unsur pokok yang penting, yaitu;

“Bahwa feit dalam strafbaar feit berarti hendeling, kelakuan, tingkah laku yang berada dalam dunia nyata yang dapat dirasakan oleh panca indera. Bahwa pengertian strafbaar feit dihubungkan dengan kesalahan orang yang menimbulkan kelakuan tadi, yaitu berada dalam lubuk batin atau tidak dirasakan dengan pancaindra”.

Kedua unsur tersebut mudah untuk dibuktikan, karena apabila kita melihat dari unsur yang pertama jelas bentuknya seperti pengerusakan hutan, pencemaran air, dan segala tindakan yang dapat dirasa merupakan kejahatan lingkungan. Sedangkan mengenai unsur kedua, kesalahan seseorang dikaitkan dengan suasana dalam batin seseorang yaitu orang tersebut mengetahui dan merasa perbuatan tersebut bertentangan dengan batinnya. Pengaruh lain dari tindak pidana adalah unsur mampu bertanggungjawab, unsur ini merupakan bukti sah yang dapat dikenakan sanksi pidana. Dalam kaitannya dengan mampu bertanggungjawab, maka terdapat tiga sistem pertanggungjawaban pidana: orang, badan hukum, orang dan badan hukum. Kejahatan yang dilakukan oleh korporasi tidak hanya orangnya saja yang dapat dikenakan sanksi pidana, melainkan badan hukumnya juga dapat dikenakan sanksi pidana.

III. HUKUM LINGKUNGAN NASIONAL (INDONESIA)

A. Pengertian Hukum Lingkungan

Istilah hukum lingkungan dalam buku St. Munadjat Danusaputro mengenai beberapa pengertian hukum lingkungan ini merupakan terjemahan dari beberapa istilah, yaitu “*Environmental Law*” dalam Bahasa Inggris, “*Millieurecht*” dalam Bahasa Belanda, “*L,environnement*” dalam Bahasa Prancis, “*Umweltrecht*” dalam Bahasa Jerman, “Hukum Alam Seputar” dalam Bahasa Malaysia, “Batasan Kapaligiran” dalam Bahasa Tagalog, “*Sinved-lom Kwahm*” dalam Bahasa Thailand, “*Qomum al-Biah*” dalam Bahasa Arab.¹⁸ Banyaknya aliran dalam bidang hukum telah mengakibatkan banyak pengertian tentang hukum yang berbeda-beda. Oleh karena itu, untuk menyamakan persepsi dalam membahas pengertian hukum lingkungan, perlu disampaikan terlebih dahulu bahwa pada umumnya hukum itu adalah keseluruhan kumpulan peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama.

Mengutip dari **Gatot P.Soemartono** yang menyebutkan bahwa hukum itu adalah keseluruhan peraturan tentang tingkah laku manusia yang isinya tentang apa yang

¹⁸ St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan-Buku I: Umum*, Binacipta, Bandung, 1981, hlm.34 dan 105.

seharusnya dilakukan atau tidak dilakukan dalam kehidupan bermasyarakat, yang pelaksanaan peraturan tersebut dapat dipaksakan dengan suatu sanksi oleh pihak yang berwenang. Dari uraian menurut pengertian hukum, maka hukum lingkungan adalah keseluruhan peraturan yang mengatur tentang tingkah laku orang tentang apa yang seharusnya dilakukan terhadap lingkungan, yang pelaksanaan peraturan tersebut dapat dipaksakan dengan suatu sanksi oleh pihak yang berwenang.¹⁹

Sedang menurut **Danusaputro** hukum lingkungan adalah hukum yang mendasari penyelenggaraan perlindungan dan tata pengelolaan serta peningkatan ketahanan lingkungan.²⁰ Beliau adalah yang membedakan antara hukum lingkungan modern yang berorientasi kepada lingkungan atau *environment oriented law* dan hukum lingkungan klasik yang berorientasi kepada penggunaan lingkungan atau *Use-oriented law*.

Hukum lingkungan klasik menetapkan ketentuan dan norma-norma guna menjamin penggunaan dan eksploitasi sumber-sumber daya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna mencapai hasil semaksimal mungkin, dan dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya. Sebaliknya, hukum lingkungan modern menetapkan ketentuan norma-norma guna mengatur perbuatan manusia

¹⁹ Gatot P. Soemartono, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm.45

²⁰ St. Munadjat Danusaputro, *Op. Cit.*, hlm. 35-36

dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan kemerosotan mutunya demi menjamin kelestariannya, agar dapat langsung secara terus-menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi-generasi mendatang. Karena hukum lingkungan modern berorientasi kepada lingkungan, sehingga sifat dan wataknya juga mengikuti sifat dan watak dari lingkungan sendiri, serta dengan demikian lebih banyak berguru pada ekologi. Dengan orientasi kepada lingkungan ini, hukum lingkungan modern memiliki sifat utuh menyeluruh, artinya selalu berada dalam dinamika dengan sifat dan wataknya. Sebaliknya hukum lingkungan klasik bersifat sektoral dan sukar berubah.

Sebagai disiplin ilmu hukum yang sedang berkembang, sebagian besar materi hukum lingkungan merupakan bagian hukum administrasi, namun hukum lingkungan mengandung pula aspek hukum perdata, pidana, pajak, internasional, dan penataan ruang.

Semula hukum lingkungan dikenal pula sebagai *hukum gangguan (hinderrecht)* yang bersifat sederhana dan mengandung aspek keperdataan. Lambat laun perkembangannya bergeser ke arah bidang hukum administrasi, sesuai dengan peningkatan peranan penguasa dalam bentuk campur tangan terhadap berbagai segi kehidupan dalam masyarakat yang semakinkompleks.²¹ Segi hukum lingkungan administratif terutama muncul apabila

²¹ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 1996, hlm.5

keputusan penguasa yang bersifat kebijaksanaan dituangkan dalam bentuk penetapan (*beschikking*), misalnya dalam prosedur perijinan, penentuan baku mutu lingkungan, prosedur analisis mengenai dampak lingkungan, dan sebagainya.

Menurut Siti Sundari Rangkuti, mengikuti pendapat A.V.van den Berg, bahwa pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia berhadapan dengan hukum sebagai sarana kepentingan lingkungan yang bermacam-macam dapat dibedakan bagian-bagian hukum lingkungan, yaitu:²²

1. Hukum Bencana (*Rampenrecht*);
2. Hukum Kesehatan Lingkungan (*Milieuhygienerecht*);
3. Hukum tentang Sumber Daya Alam atau Konservasi (*Recht betreffende natuurlijke rijkdommen*);
4. Hukum Tata Ruang (*Recht betreffende de verdeling van het ruimtegebruik*);
5. Hukum Perlindungan Lingkungan (*Milieubeschermingsrecht*).

Dengan memperhatikan perkembangan akhir-akhir ini, Koesnadi Hardjasoemantri berpendapat bahwa, hukum lingkungan dapat meliputi aspek-aspek sebagai berikut:²³

1. Hukum Tata Lingkungan;

²² *Ibid.*, hlm.3

²³ Koesnadi Hardjasoemantri,1988, *Hukum Tata Lingkungan(Edisi Ketiga)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm.15

2. Hukum Perlindungan Lingkungan;
3. Hukum Kesehatan Lingkungan;
4. Hukum Pencemaran Lingkungan;
5. Hukum Lingkungan Internasional;
6. Hukum Perselisihan Lingkungan.

Hukum Tata Lingkungan merupakan hukum tata penyelenggaraan tugas (hak dan kewajiban) kekuasaan negara berikut alat kelengkapannya dalam mengatur pengelolaan lingkungan hidup. Hukum Perlindungan Lingkungan tidak mengenal satu bidang kebijaksanaan, akan tetapi merupakan kumpulan dari peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan lingkungan hidup yang berkaitan dengan lingkungan biotik sampai batas tertentu juga dengan lingkungan antropogen. Sedang kalau wujud struktural hukum perlindungan lingkungan meliputi perlindungan hayati, non hayati, buatan termasuk cagar budaya seperti nampak pada UU No.5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya, kemudian UU No.5 Tahun 1992 tentang Cagar Budaya.

Hukum Kesehatan Lingkungan adalah hukum yang berhubungan dengan kebijaksanaan di bidang kesehatan lingkungan dan wujud strukturalnya meliputi pemeliharaan kondisi air, tanah, dan udara seperti pada PP No.35 Tahun 1991 tentang Sungai. Hukum Pencemaran Lingkungan merupakan hukum yang memiliki pengaturan terhadap pencegahan dan penanggulangan pencemaran. Wujud pola hukum pencemaran lingkungan ini meliputi pencemaran

air, udara, tanah seperti PP No.12 Tahun 1995 tentang Pengelolaan Limbah B3.

Hukum Lingkungan Internasional merupakan instrumen yuridis dalam pengaturan hubungan hukum mengenai sengketa lingkungan yang sifatnya melintasi batas negara. Lapangan hukumnya meliputi hukum lingkungan perdata internasional dan hukum lingkungan pidana internasional seperti terdapat pada UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Hukum Perselisihan Lingkungan merupakan hukum yang mengatur prosedur pelaksanaan hak dan kewajiban karena adanya perkara lingkungan seperti yang diatur di UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Dari pembagian tersebut, yang perlu mendapat perhatian adalah “Hukum Tata Lingkungan”. Karena pada dasarnya hukum lingkungan dalam pengertian yang paling sederhana adalah hukum yang mengatur tatanan lingkungan, ditambahkan pula bahwa, hukum tata lingkungan dapat juga disebut Hukum Administrasi Lingkungan atau hukum tata penyelenggaraan tugas (hak dan kewajiban) kekuasaan negara berikut alat kelengkapannya dalam mengatur pengelolaan lingkungan hidup.²⁴

Hukum Tata Lingkungan ini semula dikenal dengan nama Hukum Tata Guna Lingkungan, namun mengingat kemungkinan adanya konotasi

²⁴ Muhammad Erwin, *Hukum Lingkungan: Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, PT Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm.12

seolah-olah lingkungan digunakan (*use oriented*), maka istilah yang tepat adalah Hukum Tata Lingkungan.

Hukum Lingkungan ini dikembangkan dengan metode dan tata pendekatan yang berdasarkan asas-asas semesta, menyeluruh, dan terpadu. Maksudnya agar hukum lingkungan ini mampu memberikan gambaran tinjauan lingkungan total. Lingkungan total di sini artinya adalah lingkungan yang meliputi segenap aspek dan seluruh isi semesta dan memancarkan sistem konsep ekologi dan sistem sosial.

1. Semesta berarti mencakup segenap unsur komponen lingkungan.
2. Menyeluruh berarti mencakup semua tahap-tahap perkembangan lingkungan hidup dalam keseluruhannya sebagai kesatuan.
3. Terpadu berarti meliputi segenap kaitan fungsional antara seluruh komponen-komponen secara terintegrasi.

Dari keseluruhan uraian tentang pengertian hukum lingkungan, dapat disimpulkan bahwa untuk dapat memahami dengan baik hukum lingkungan tidak dapat dihindari pemahaman berbagai disiplin ilmu lain yang terkait, misalnya ekologi, ekonomi, sosiologi, agraria, dan lain-lain. Di samping itu juga perlu memperhatikan cabang-cabang lain dari hukum itu sendiri, seperti hukum tata negara, hukum perdata, hukum pidana, hukum internasional, dan

sebagainya. Dengan demikian pendekatan interdisipliner dan multidisipliner²⁵ adalah sangat diperlukan dalam menjelaskan serta memahami hukum lingkungan.

B. Sistem Hukum Lingkungan Nasional (Indonesia)

Sebagai dasar konstitusional atas peraturan perundang-undangan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia, terdapat dalam Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi sebagai berikut:²⁶ “...Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia...” Selanjutnya, pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan bahwa: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Pasal 28 H Undang-Undang Dasar 1945, bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan Konstitusional bagi penyelenggaraan pemerintah negara mewajibkan antara lain agar

²⁵ Pendekatan Interdisipliner adalah pendekatan dalam pemecahan suatu masalah dengan menggunakan tinjauan berbagai sudut pandang ilmu serumpun yang relevan atau tepat guna secara terpadu. Dalam pemecahan masalahannya di bidang ekonomi dengan interdisipliner hanya dengan dengan satu ilmu saja yang serumpun. Pendekatan Multidisipliner adalah pendekatan dalam pemecahan suatu masalah dengan satu ilmu saja yang serumpun. Pendekatan Multidisipliner adalah pendekatan dalam pemecahan suatu masalah dengan menggunakan berbagai sudut pandang banyak ilmu yang relevan menggunakan berbagai sudut pandang banyak ilmu yang relevan. Jadi dalam pemecahan masalah ekonomi dengan menggunakan ilmu lain yang relevan.

²⁶ Syamsul Arifin., *Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan di Indonesia*, PT. Sofmedia, Jakarta, 2012, hlm. 38.

bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (sumberdaya alam) dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²⁷

UU No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana telah diubah dan diperbaharui oleh UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) adalah payung di bidang pengelolaan lingkungan hidup yang dijadikan dasar bagi pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia dewasa ini. Dengan demikian, UUPH merupakan dasar ketentuan pelaksanaan dalam pengelolaan lingkungan hidup serta sebagai dasar penyesuaian terhadap perubahan atas peraturan yang telah ada sebelumnya, serta menjadikannya sebagai suatu kesatuan yang bulat dan utuh di dalam suatu sistem. Sebagai subsistem atau bagian (komponen) dari “sistem hukum nasional” Indonesia, hukum lingkungan Indonesia di dalam dirinya membentuk suatu sistem, dan sebagai suatu sistem, hukum lingkungan Indonesia mempunyai subsistem yang terdiri atas:²⁸

1. Hukum Penataan Lingkungan;
2. Hukum Acara Lingkungan;
3. Hukum Perdata Lingkungan;
4. Hukum Pidana Lingkungan;

²⁷ *Ibid.* Hlm.39

²⁸ R.M. Gatot P.Soemartono, 1991, Mengenal hukum lingkungan Indonesia, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 62.

5. Hukum Lingkungan Internasional;

Kelima subsistem dari sistem hukum lingkungan Indonesia tersebut dapat dimasukkan ke dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dengan kata lain, uraian dari masing-masing subsistem Hukum Lingkungan Indonesia tersebut selalu dapat dikaitkan dengan wujud dan isi UU Lingkungan Hidup. Pembagian dengan cara ini menggunakan pendekatan “sistem hukum”. Dari penyebutan UU No. 23 Tahun 1997, yaitu tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, telah nampak secara jelas bahwa undang-undang tersebut merupakan Hukum Penataan Lingkungan (hidup).

Hukum Acara Lingkungan adalah hukum yang menetapkan dan mengatur tata cara atau prosedur pelaksanaan hak dan kewajiban yang timbul karena adanya perkara lingkungan (sebagai akibat terjadinya perusakan dan atau pencemaran lingkungan). Di dalam UULH, hukum acara lingkungan ini disebutkan dalam Bab VII Pasal 30 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 31, Pasal 32, dan Pasal 33 ayat (1), (2), serta Pasal 34 ayat (1), (2), yang pengaturannya secara konkrit akan ditetapkan lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan.

Hukum Perdata Lingkungan merupakan hukum antar perorangan yang merupakan hak dan kewajiban orang yang satu terhadap yang lain, maupun kepada negara, khususnya dalam peran sertanya bagi pelestarian kemampuan lingkungan. Dalam UULH diatur dalam Bab VI tentang Ganti

Kerugian dan Biaya Pemulihan yaitu Pasal 25 ayat (5) dan Pasal 35 ayat (1). Hukum Pidana Lingkungan menentukan perbuatan-perbuatan apa yang dilarang dalam kaitannya dengan lingkungan (hidup), siapa sajakah yang dapat dipidana, dan menetapkan sanksi-sanksi terhadap pelanggarannya. Dalam UULH diatur dalam Bab IX tentang Ketentuan Pidana yaitu Pasal 41 ayat (1) dan (2), Pasal 45 dan Pasal 46 ayat (1), (2), (3), dan (4) serta Pasal 47.

Hukum Lingkungan Internasional di bagi menjadi dua, yaitu Hukum Lingkungan Perdata Internasional yang mengatur hubungan hukum antara warga negara suatu negara dengan warga negara lain, atau antara warga negara suatu negara dengan suatu organisasi internasional, mengenai sengketa lingkungan, dalam UULH diatur dalam pasal 20 ayat (2) dan Pasal 21, dan Hukum Lingkungan Internasional (publik), mengatur hubungan hukum antar suatu Negara dengan organisasi internasional serta antar organisasi internasional, mengenai kasus lingkungan. Dalam UULH diatur dalam Pasal 4 butir f. Namun demikian, sebagaimana telah diuraikan di muka tentang pembagian hukum lingkungan yang dapat dibedakan menjadi empat bidang besar, maka uraian mengenai hukum lingkungan Indonesia pun dapat menggunakan acuan empat bidang besar tersebut, yaitu:²⁹

²⁹*Ibid.*, hlm. 64.

1. Hukum Penataan Ruang (termasuk pengendalian penggunaan tanah dan sumber-sumber daya lingkungan);
2. Hukum Konservasi (hayati, nonhayati, buatan, termasuk benda cagar budaya);
3. Hukum Kependudukan (termasuk kebutuhan sumber daya manusia);
4. Hukum Pencemaran Lingkungan (dalam kaitannya dengan pencegahan dan penanggulangan pencemaran).

Masing-masing komponen dari Hukum Lingkungan Indonesia tersebut, harus selalu dapat dikaitkan dan mengacu pada keseluruhan peraturan yang berlaku di Indonesia. Pembagian demikian menggunakan pendekatan “sumber daya”.

Adapun peraturan-peraturan yang berkaitan dengan Hukum Lingkungan Indonesia antara lain adalah sebagai berikut: (1) UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ekosistemnya; (2) UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya; UU No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman; UU No. 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya; (3) UU No. 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera; dan (4) berbagai peraturan tentang perusakan dan pencemaran lingkungan, khususnya PP No. 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

C. Sejarah Perkembangan Hukum Lingkungan Indonesia

Secara sederhana sejarah dapat diartikan sebagai aliran peristiwa yang berkesinambungan. Pengaturan yang orientasinya menyangkut lingkungan, baik disadari atau tidak sebenarnya telah hadir di masa abad sebelum Masehi di dalam *Code of Hammurabi* yang di dalamnya terdapat salah satu klausul yang menyebutkan bahwa “*sanksi pidana dikenakan kepada seseorang apabila ia membangun rumah dengan gegabahnya sehingga runtuh dan menyebabkan lingkungan sekitar terganggu*”. Demikian pula di abad ke-1 pada masa abad kejayaan Romawi telah dikemukakan adanya aturan tentang jembatan air (*aqueducts*) yang merupakan bukti adanya ketentuan tentang teknik sanitasi dan perlindungan terhadap lingkungan.³⁰

Di Indonesia sendiri, organisasi yang berhubungan dengan lingkungan hidup sudah dikenal lebih dari sepuluh abad yang lalu. Dari prasasti Jurunan tahun 876 Masehi diketahui adanya jabatan “Tuhalas” yakni pejabat yang mengawasi hutan atau alas, yang kira-kira identik dengan jabatan petugas Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam (PHPA). Kemudian prasasti Haliwagbang pada tahun 877 Masehi menyebutkan adanya jabatan “Tuhaburu” yakni

³⁰ Koesnadi Hardjasoemantri, 1988, *Hukum Tata Lingkungan (Edisi Ketiga)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 10.

pejabat yang mengawasi masalah perburuan hewan di hutan.³¹

Pertumbuhan kesadaran hukum lingkungan klasik menghebat bermula pada abad ke-18 di Inggris dengan kemunculan kerajaan mesin, dimana pekerjaan tangan dicaplok oleh mekanisasi yang ditandai dengan penemuan mesin uap oleh James Watt. Dengan demikian terbukalah jaman tersebarunya perusahaan-perusahaan besar dan meluapnya industrialisasi yang dinamakan “revolusi industri”. Dengan kepentingan untuk menopang laju pertumbuhan industri di negara-negara dunia pertama atau negara-negara yang telah maju industrinya, sementara persediaan sumber daya alam di negara-negara dunia pertama tersebut semakin terbatas maka diadakanlah penaklukan dan pengerukan sumber daya alam di negara-negara dunia ketiga (Asia-Afrika).

Pada masa itu di negara-negara yang telah mengalami proses industrialisasi telah banyak diadakan peraturan yang ditujukan kepadaantisipasi terhadap dikeluarkannya asap yang berlebihan baik dalam perundang-undangan maupun berdasarkan keputusan-keputusan hakim. Selain itu dengan adanya penemuan-penemuan baru dalam bidang medis, telah dikeluarkan pula peraturan-peraturan bagaimana memperkuat pengawasan terhadap epidemi untuk mencegah menjalarnya penyakit di kota-kota yang mulai berkembang dengan pesat. Namun demikian,

³¹ Muhammad Erwin, *Op.Cit.*, hlm. 2.

sebagian besar dari hukum lingkungan klasik, baik berdasarkan perundang-undangan maupun berdasarkan keputusan-keputusan hakim yang berkembang sebelum abad ke-20, tidaklah ditujukan untuk melindungi lingkungan hidup secara menyeluruh, akan tetapi hanyalah untuk berbagai aspek yang menjangkau ruang lingkup yang sempit.

Ketika diadakan penaklukan terhadap negara-negara Asia-Afrika, turut pula di dalamnya negara Belanda yang menaklukkan Nusantara dan untuk pengaturan mengenai lingkungan diadakan ordonansi gangguan, yakni HO (*Hinder Ordonantie*) Staatblad 1926:26 jo. Stbl 1940:450 dan Undang-undang tentang Perlindungan Lingkungan yakni *Natuur Bescherming* Stbl 1941:167.³² Kemudian pada tahun 1942 Belanda bertekuk lutut pada Jepang. Pada waktu zaman pendudukan Jepang hamper tidak ada peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup yang dikeluarkan, kecuali *Osamu S. Kanrei* No. 6, yaitu mengenai larangan menebang pohon *Aghata alba* dan *Balsem* tanpa izin *Gunseikan*. Peraturan perundang-undangan di waktu itu terutama ditujukan kepada memperkuat kedudukan penguasa Jepang.

Di tahun 1943 muncul Piagam HAM yang berisikan “politik etis”, yang kemudian ditindaklanjuti oleh Pertemuan Bretten Wood pada tahun 1944 yang dihadiri oleh 44 negara

³² *Ibid.*, hlm. 3.

dengan menghasilkan yang substansi intinya yaitu pertolongan pada negara dunia ketiga. Sebagai implementasi dari pertemuan Bretton Wood di tahun 1960 lahirlah *International Monetary Fund* (IMF) dan *World Bank* (WB) yang celakanya dengan kemunculan dua lembaga internasional itu menghadirkan utang yang demikian besar bagi negara dunia ketiga. Berikutnya, utang inilah yang membuat negara-negara dunia ketiga bergerak untuk membayarnya dengan cara mengeksplorasi sumber daya alam secara besar-besaran tanpa memperhatikan dampaknya terhadap lingkungan. Dari situasi seperti ini terciptalah adagium di negara-negara dunia ketiga bahwa “*biarlah kami dicemari asal kami maju*”. Pada tahun 1962, terdapat peringatan yang menggemparkan dunia yakni peringatan “Rachel Carson” tentang bahaya penggunaan insektisida. Peringatan inilah yang merupakan pemikiran pertama kali yang menyadarkan manusia mengenai lingkungan.³³

Seiring dengan pembaharuan, perkembangan hukum lingkungan tidak dapat dipisahkan dari gerakan dunia internasional untuk memberikan perhatian lebih besar terhadap lingkungan hidup. Hal ini mengingat kenyataan bahwa lingkungan hidup telah menjadi masalah yang perlu ditanggulangi bersama demi kelangsungan hidup di dunia. Gerakan sedunia ini dapat disimpulkan sebagai suatu peristiwa yang menimpa diri seseorang sehingga menimbulkan *resultante* atau berbagai pengaruh di sekitarnya.

³³ Siti Sundari Rangkuti, *Op.Cit.*, hlm. 27

Begitu banyak pengaruh yang mendorong manusia ke dalam suatu kondisi tertentu, sehingga adalah wajar jika manusia tersebut kemudian juga berusaha untuk mengerti apakah sebenarnya yang mempengaruhi dirinya dan sampai berapa besarkah pengaruh-pengaruh tersebut. Inilah yang dinamakan ekologi.³⁴

Di kalangan PBB perhatian terhadap masalah lingkungan hidup ini dimulai di kalangan Dewan Ekonomi dan Sosial atau lebih dikenal dengan nama ECOSOC PBB pada waktu diadakan peninjauan terhadap hasil-hasil gerakan dasawarsa pembangunan dunia ke-1 tahun 1960-1970. Pembicaraan tentang masalah lingkungan hidup ini diajukan delegasi Swedia pada tanggal 28 Mei 1968, disertai saran untuk dijajaknya kemungkinan penyelenggaraan suatu konferensi internasional. Kemudian pada Sidang Umumnya PBB menerima baik tawaran Pemerintah Swedia untuk menyelenggarakan Konferensi PBB tentang “Lingkungan Hidup Manusia” di Stockholm.³⁵

Dalam rangka persiapan menghadapi Konferensi Lingkungan Hidup PBB tersebut, Indonesia harus menyiapkan laporan nasional sebagai langkah awal. Untuk itu diadakan seminar lingkungan pertama yang bertema “Pengelolaan Lingkungan Hidup Manusia dan Pembangunan Nasional” di Universitas Padjajaran Bandung. Dalam seminar tersebut disampaikan makalah tentang “Pengaturan Hukum Masalah Lingkungan Hidup Manusia: Beberapa Pikiran dan Saran”

³⁴ Muhammad Erwin, *Op.Cit.*, hlm. 3.

³⁵ Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit.*, hlm. 6.

oleh Mochtar Kusumaatmadja, makalah tersebut merupakan pengarah pertama mengenai perkembangan hukum lingkungan di Indonesia. Mengutip pernyataan Moenadjat, tidak berlebihan apabila mengatakan bahwa Mochtar Kusumaatmadja sebagai peletak batu pertama Hukum Lingkungan Indonesia.³⁶

Konferensi PBB tentang lingkungan hidup manusia akhirnya diadakan di Stockholm tanggal 5-16 Juni 1972 sebagai awal kebangkitan modern yang ditandai perkembangan berarti bersifat menyeluruh dan menjalar ke berbagai pelosok dunia dalam bidang lingkungan hidup. Konferensi itu dihadiri 113 negara dan beberapa puluh peninjau serta menghasilkan Deklarasi Stockholm yang berisi 24 prinsip lingkungan hidup dan 109 rekomendasi rencana aksi lingkungan hidup manusia, hingga dalam suatu resolusi khusus, konferensi menetapkan tanggal 5 Juni sebagai hari lingkungan hidup sedunia.³⁷ Kesadaran bangsa-bangsa di Asia Tenggara untuk melaksanakan perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup ditandai dengan adanya beberapa kerja sama antara mereka. Kerja sama itu antara lain dapat dilihat melalui “*tripartite Agreement*” dan Deklarasi Manila. Setelah Deklarasi Manila, negara-negara ASEAN pada tahun 1976 telah menyusun *ASEAN Contingency Plan*. Negara-negara ASEAN juga telah menyusun “Rencana Tindak” (*Action Plan*). Sasaran utama dari Rencana Tindak ini adalah perkembangan

³⁶ St. Munadjat Danusaputro, *Op.Cit.*, hlm. 39.

³⁷ Siti Sundari Rangkuti, *Op.Cit.*, hlm. 31.

dan perlindungan lingkungan laut dan kawasan dan kawasan pesisir bagi kemajuan, kesejahteraan, dan kesehatan generasi sekarang dan masa mendatang.³⁸

Dalam rangka membentuk aparatur dalam bidang lingkungan hidup, maka berdasarkan Keppres No. 28 Tahun 1978 yang kemudian disempurnakan dengan Keppres No. 35 Tahun 1978, terbentuklah Kementerian Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (PPLH) dan sebagai Menteri Negara PPLH telah diangkat Emil Salim.³⁹

Inilah produk hukum pertama yang dibuat di Indonesia, setelah sebelumnya dibentuk satu kantor kementerian tersendiri dalam susunan anggota Kabinet Pembangunan III, 1978-1983. Menteri Negara Urusan Lingkungan Hidup yang pertama adalah Prof. Dr. Emil Salim yang berhasil meletakkan dasar-dasar kebijakan mengenai lingkungan hidup dan akhirnya dituangkan dalam bentuk undang-undang pada tahun 1982.

Sejak era 1980-an, berkembang tuntutan yang meluas agar kebijakan- kebijakan resmi negara yang pro lingkungan dapat tercermin dalam bentuk perundang-undangan yang mengingat untuk ditaati oleh semua pemangku kepentingan (*stakeholder*). Tak terkecuali, Indonesia juga menghadapi tuntutan yang sama, yaitu perlunya disusun suatu kebijakan yang dapat

³⁸ Disarikan dari Buku Jimly Asshiddiqie, 2010, *Green Constitution*, Rajawali Pers, Jakarta dan

Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.

³⁹ Koesnadi Hardjasoemantri, *Op. Cit.*, hlm. 21.

dipaksakan berlakunya dalam bentuk undang-undang tersendiri yang mengatur mengenai lingkungan hidup.⁴⁰

Kemajuan lebih lanjut dari kinerja Kementerian Negara PPLH ditandai dengan diterbitkannya peraturan perundangan bidang lingkungan hidup yang pertama di Indonesia, yaitu UU No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pada tahun yang sama atau sepuluh tahun setelah Deklarasi Stockholm, Deklarasi Nairobi mengungkapkan bahwa masih banyak tantangan yang dihadapi mengenai keadaan lingkungan di dunia.

Lahirnya UULH 1982 tanggal 11 Maret 1982 dipandang sebagai pangkal tolak atau awal dari lahir dan pertumbuhan hukum lingkungan nasional. Sebelum lahirnya UULH 1982 sesungguhnya telah berlaku berbagai bentuk peraturan perundang-undangan tentang atau yang berhubungan dengan lingkungan hidup atau sumber daya alam dan sumber daya buatan, yang dipandang sebagai rezim hukum nasional klasik. Rezim hukum lingkungan klasik berisikan ketentuan-ketentuan yang melindungi kepentingan sektoral, sementara masalah-masalah lingkungan yang timbul semakin kompleks, sehingga peraturan perundang-undangan klasik tidak mampu mengantisipasi dan menyelesaikan masalah-masalah lingkungan secara efektif,

⁴⁰ Disarikan dari Buku Jimly Asshiddiqie, 2010, *Green Constitution*, Rajawali Pers, Jakarta dan Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.

sedangkan rezim hukum lingkungan modern yang dimulai lahirnya UULH 1982 berdasarkan pendekatan lintas sektoral atau komprehensif integral.

Akan tetapi, setelah UULH 1982 berlaku selama sebelas tahun ternyata oleh para pemerhati lingkungan hidup dan juga pengambil kebijakan lingkungan hidup dipandang sebagai instrumen kebijakan pengelolaan lingkungan hidup yang tidak efektif. Sejak pengundangan UULH 1982 kualitas lingkungan hidup di Indonesia ternyata tidak semakin baik dan banyak kasus hukum lingkungan tidak dapat diselesaikan dengan baik. Oleh sebab itu, perlu dilakukan perubahan terhadap UULH 1982, setelah selama dua tahun dipersiapkan, yaitu dari sejak naskah akademis hingga Rancangan Undang-Undang, maka pada tanggal 19 September 1997 pemerintah mengundangkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH 1997).

Menjelang Deklarasi Nairobi, pada tanggal 7-8 September 1981 di Geneva diadakan sidang negara- negara berkembang, yang telah merumuskan 3 (tiga) konsep dasar, antara lain mengenai perlunya negara-negara berkembang menyetarakan pertimbangan pembangunan dengan kepentingan lingkungan melalui penerapan tata pendekatan terpadu dan terkoordinasi pada semua tingkat, terutama pada

permulaan perundang-undangan lingkungan dan penerapannya.⁴¹

Dengan materi tersebut di atas sebagai dasar dan landasan pemikiran serta perundingan substansial, pada tanggal 28 Oktober – 6 November 1981 diadakanlah Konferensi Montevideo (Uruguay). Delegasi Indonesia dipimpin oleh Koesnadi Hardjosoemantri disertai tiga orang anggota termasuk St. Munadjat Danusaputro.⁴² Tidak lama setelah berlangsungnya Konferensi Montevideo, tanggal 10-18 Mei 1982 di Nairobi diadakan Dasawarsa Lingkungan Hidup Kedua (1982-1992) yang kemudian disusul dengan penerimaan Deklarasi Nairobi oleh sidang Governing Council UNEP tanggal 20 Mei – 2 Juni 1982. Dapat kiranya dimengerti, bahwa pemikiran dalam Konferensi Montevideo membawa pengaruh terhadap pokok-pokok kebijaksanaan lingkungan yang dituangkan dalam Deklarasi Nairobi, terutama mengenai tugas negara masing-masing dalam memajukan pembangunan hukum lingkungan secara pesat.⁴³

Pada 1987 terbentuk sebuah komisi dunia yang disebut dengan Komisi Dunia tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan (*World Commission on Environment and Development*) yang kemudian lahir konsep *sustainable development*. Sepuluh tahun kemudian (1992) diadakanlah peringatan Dasawarsa Ketiga

⁴¹ Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan, Buku IV: Global*, Binacipta, Bandung, 1982, hlm. 151.

⁴² Siti Sundari Rangkuti, *Op.Cit.*, hlm. 50.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 51.

Lingkungan Hidup yang ditandai dengan diselenggarakannya *The United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) atau yang dikenal sebagai KTT Bumi (Earth Summit) di Rio de Janeiro pada tanggal 3-14 Juni 1992, dihadiri oleh 177 kepala negara, wakil-wakil pemerintahan, wakil-wakil dari badan-badan di lingkungan PBB dan lembaga-lembaga lainnya. Konferensi ini antara lain menghasilkan Deklarasi Rio yang juga sekaligus sebagai penegasan kembali isi Deklarasi Stockholm.⁴⁴

Dari Konferensi Rio dapat diperoleh dua hasil utama, *pertama*, bahwa Rio telah mengaitkan dengan sangat erat dua pengertian kunci, yaitu pembangunan seluruh bumi dan perlindungan lingkungan. *Kedua*, bahwa jalan yang dilalui kini telah diterangi oleh penerang baru, yaitu semangat Rio, yang meliputi tiga dimensi yakni intelektual, ekonomi, dan politik.⁴⁵ Dimensi intelektual merupakan pengakuan bahwa planet bumi adalah suatu perangkat luas tentang ketergantungan satu dengan yang lain. Dimensi kedua adalah dimensi ekonomi yang merupakan pengakuan bahwa pembangunan berlebih atau pembangunan yang kurang menyebabkan keprihatinan yang sama, yaitu kedua-duanya secara bertahap perlu diganti dengan pembangunan seluruh bumi. Dimensi ketiga,

⁴⁴ R.M. Gatot P. Soemartono, *Op.Cit.*, hlm. 37.

⁴⁵ Koesnadi Hardjosoemantri, *Menjelang Sepuluh Tahun Undang-undang Lingkungan Hidup*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, hlm. 28

yaitu dimensi politik, adalah adanya kesadaran yang jelas tentang kewajiban politik, kewajiban untuk jangka panjang.⁴⁶

KTT Rio juga menghasilkan apa yang disebut “Agenda 21”, yang pada dasarnya menggambarkan kerangka kerja dari suatu rencana kerja yang disepakati oleh masyarakat internasional, yang bertujuan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan pada awal abad ke-21. Konferensi ini pula mengilhami pemerintah RI dan DPR untuk mengubah UU No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok Lingkungan Hidup menjadi UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mana pertimbangannya adalah karena kesadaran dan kehidupan masyarakat dalam kaitannya dengan pengelolaan lingkungan hidup telah berkembang sedemikian rupa.

Seperti dinyatakan oleh wakil pemerintah, Menteri Negara Lingkungan Hidup Sarwono Kusumaatmadja dalam Rapat Paripurna Terbuka DPR tertanggal 22 Agustus 1997. RUU PLH yang dihasilkan DPR telah mengalami perubahan dan penyempurnaan yang cukup substansial dibandingkan RUU yang diajukan oleh pemerintah. Dalam hal ini perubahan tersebut tidak hanya dari jumlah pasalnya saja, dari 45 menjadi 52, namun juga beberapa hal prinsip mengalami perubahan seperti perubahan pada pasal kelembagaan termasuk kewenangan Menteri Lingkungan, impor B3, hak-hak prosedural

⁴⁶ R.M. Gatot P. Soemartono, *Op.Cit.*, hlm. 39.

seperti halnya hak gugat organisasi lingkungan, dan pencantuman dasar hukum bagi gugatan perwakilan (*representative action*).

Selanjutnya, pada tanggal 3 Oktober 2009, Pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), di dalam kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan. Disebabkan juga pemanasan global yang semakin meningkat dan mengakibatkan perubahan iklim, sehingga memperparah penurunan kualitas lingkungan hidup.

Setidaknya ada empat alasan mengapa UULH 1997 perlu untuk digantikan oleh undang-undang yang baru. *Pertama*, UUD 1945 setelah perubahan secara tegas menyatakan bahwa pembangunan ekonomi nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. *Kedua*, kebijakan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah termasuk di bidang perlingkungan lingkungan hidup. *Ketiga*, pemanasan global yang semakin meningkat mengakibatkan perubahan iklim, sehingga semakin memperparah penurunan kualitas

lingkungan hidup. Ketiga alasan ini ditampung dalam UULH 1997. *Keempat*, UULH 1997 sebagaimana UULH 1982 memiliki celah-celah kelemahan normatif, terutama kelemahan kewenangan penegakan hukum administratif yang dimiliki Kementerian Lingkungan Hidup dan kewenangan penyidikan penyidik pejabat pegawai negeri sipil, sehingga perlu penguatan dengan mengundang sebuah undang-undang baru guna peningkatan penegakan hukum. Berdasarkan hal ini menunjukkan, bahwa UUPPLH memberikan warna yang baru dan berbeda dari undang-undangan sebelumnya.

akuntabilitas dalam pelaksanaan penyusunan amdal dengan mempersyaratkan lisensi bagi penilai amdal dan diterapkannya sertifikasi bagi penyusun dokumen amdal, serta dengan memperjelas sanksi hukum bagi pelanggar di bidang amdal. Amdal juga menjadi salah satu persyaratan utama dalam memperoleh izin lingkungan yang mutlak dimiliki sebelum diperoleh izin usaha.

IV. POLITIK HUKUM LINGKUNGAN

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi serta keadilan sosial.

Untuk mencapai tujuan nasional tersebut, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota terus berupaya untuk mewujudkan kehidupan yang adil dan makmur bagi rakyatnya melalui pembangunan di berbagai bidang melalui paradigma pembangunan yang berwawasan lingkungan atau “pembangunan berkelanjutan”.

Upaya yang telah dan sedang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam mewujudkan pembangunan yang berwawasan lingkungan/pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), sejalan dengan amanat konstitusi yakni Pasal 28H UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan **mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat** serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan*”.

Berbicara mengenai pembangunan berkelanjutan, tentunya tidak terlepas dari hubungan yang mendasar antara lingkungan hidup dan pembangunan. Dalam hal

ini, apabila pembangunan tidak dilaksanakan secara bijaksana, maka lingkungan akan cepat rusak, seperti hutan-hutan ditebang demi perluasan lahan yang mengakibatkan terjadi pemanasan global atau *global warming*, iklim menjadi ekstrim, suhu di bumi semakin panas, hewan punah, dan masih banyak lagi dampak yang akan timbul dari kerusakan lingkungan. Oleh karena itu, pembangunan dan lingkungan hidup menjadi acuan dalam menentukan berbagai jenis kegiatan pembangunan guna terciptanya keseimbangan antara satu dengan yang lain.

Atas dasar hal tersebut, Pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, sebagai pengganti dari Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 bertujuan untuk:

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;

- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global.

A. Peran Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Dan

Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam konteks kewenangan Pemerintah Daerah Kota Sukabumi di bidang lingkungan hidup, ketentuan Pasal 63 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mengatur bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, **Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bertugas dan berwenang :**

1. menetapkan kebijakan tingkat Kabupaten/Kota;
2. menetapkan dan melaksanakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) tingkat Kabupaten/Kota;
3. menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLH) Kabupaten/Kota;
4. menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai Analisis mengenai dampak lingkungan hidup (Amdal) dan Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UKL-UPL);
5. menyelenggarakan inventarisasi sumber daya alam dan emisi gas rumah kaca pada tingkat Kabupaten/Kota;
6. mengembangkan dan melaksanakan kerja sama dan kemitraan; g. mengembangkan dan

- menerapkan instrumen lingkungan hidup; h. memfasilitasi penyelesaian sengketa;
7. melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan;
 8. melaksanakan standar pelayanan minimal;
 9. melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat Kabupaten/Kota;
 10. mengelola informasi lingkungan hidup tingkat Kabupaten/Kota;
 11. mengembangkan dan melaksanakan kebijakan sistem informasi lingkungan hidup tingkat Kabupaten/Kota;
 12. memberikan pendidikan, pelatihan, pembinaan, dan penghargaan;
 13. menerbitkan izin lingkungan pada tingkat Kabupaten/Kota; dan
 14. melakukan penegakan hukum lingkungan hidup pada tingkat Kabupaten/Kota.

Kemudian tugas dan wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut, dipertegas kembali dalam ketentuan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyebutkan bahwa lingkungan hidup merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Selanjutnya dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, diatur pula mengenai Urusan Pemerintahan Bidang Lingkungan Hidup yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota, yaitu Sub Bidang:

- a. RPPLH Kabupaten/Kota;
- b. KLHS Kabupaten/Kota;
- c. Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dalam Daerah Kabupaten/Kota;
- d. Pengelolaan keanekaragaman hayati Kabupaten/Kota;
- e. Penyimpanan sementara limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) serta Pengumpulan limbah B3 dalam 1 (satu) Daerah Kabupaten/Kota;
- f. Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- g. Penetapan pengakuan Masyarakat Hukum Adat (MHA), kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di Daerah Kabupaten/Kota;
- h. Peningkatan kapasitas MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di Daerah Kabupaten/Kota;
- i. Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan lingkungan hidup untuk lembaga kemasyarakatan tingkat Daerah Kabupaten/Kota;

- j. Pemberian penghargaan lingkungan hidup tingkat Daerah Kabupaten/Kota;
- k. Penyelesaian pengaduan masyarakat di bidang PPLH terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan/atau izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota serta usaha dan/atau kegiatan yang lokasi dan/atau dampaknya di Daerah Kabupaten/Kota
- l. Penerbitan izin pendaurulangan sampah/pengolahan sampah, pengangkutan sampah dan pemrosesan akhir sampah yang diselenggarakan oleh swasta; dan
- m. Pembinaan dan pengawasan pengelolaan sampah yang diselenggarakan oleh pihak swasta.

Dari substansi pengaturan lingkungan hidup yang telah diuraikan di atas, dapat dilihat adanya harmonisasi (paduserasi) antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Bahkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memperluas urusan pemerintahan bidang lingkungan hidup yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota, yaitu pengelolaan keanekaragaman hayati Kabupaten/Kota; penyimpanan sementara limbah B3 serta Pengumpulan limbah B3 dalam 1 (satu) Daerah Kabupaten/Kota, pemberian penghargaan lingkungan hidup tingkat Daerah Kabupaten/Kota; penyelesaian pengaduan masyarakat di bidang PPLH terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan/atau izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota serta usaha dan/atau kegiatan yang lokasi dan/atau dampaknya di Daerah

Kabupaten/Kota; penerbitan izin pendaurulangan sampah/pengolahan sampah, pengangkutan sampah dan pemrosesan akhir sampah yang diselenggarakan oleh swasta; dan pembinaan dan pengawasan pengelolaan sampah yang diselenggarakan oleh pihak swasta.

B. Teori Peraturan Perundang-undangan

Sesuai dengan sistem konstitusi seperti yang dijelaskan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Dasar adalah bentuk peraturan perundang-undangan yang tertinggi, yang menjadi dasar dan sumber bagi semua peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

Berkaitan dengan istilah “peraturan perundang-undangan”, A. Hamid S. Attamimi menyebutkan⁴⁷:

“Istilah perundang-undangan (*wettelijkeregels*) secara harfiah dapat diartikan peraturan yang berkaitan dengan undang-undang, baik peraturan itu berupa undang-undang sendiri maupun peraturan lebih rendah yang merupakan atribusi ataupun delegasi undang-undang. Atas dasar atribusi dan delegasi kewenangan perundang-undangan, maka yang tergolong peraturan perundang-undangan di negara kita ialah undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah daripadanya seperti Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden yang berisi Peraturan/Keputusan Menteri yang berisi peraturan, Keputusan Kepala Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berisi peraturan,

⁴⁷ A. Hamid S. Attamimi, Perbedaan antara Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan
Peraturan
Kebijakan, Makalah pada Pidato Dies Natalis PTIK ke 46, Jakarta, 1992, hlm.3

Keputusan Direktur Jenderal Kementerian yang dibentuk dengan undang-undang yang berisi peraturan, Peraturan Daerah Tingkat I, Keputusan Gubernur Kepala Daerah yang berisi peraturan yang melaksanakan ketentuan Peraturan Daerah Tingkat I, Peraturan Daerah Tingkat II, dan Keputusan Bupati/Walikota Kepala Daerah berisi peraturan yang melaksanakan ketentuan Peraturan Daerah Tingkat II”.

Penyebutan istilah “keputusan yang berisi peraturan” harus dibaca sebagai “peraturan” yang berlaku saat ini, mengingat pada saat A. Hamid S. Attamimi menulis makalah (1992), dikenal bentuk produk hukum “keputusan yang berisi penetapan” (*beschikking*) dan “keputusan yang berisi peraturan” (*regeling*). Oleh karena itu, “keputusan yang berisi peraturan” tidak termasuk bagian dari perbuatan keputusan (*beschikkingdaad van de administratie*), tetapi termasuk perbuatan di bidang pembuatan peraturan (*regelen daad van de administratie*).

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan meliputi Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Disini terlihat bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengadopsi Teori Hukum Murni (*Pure Theory of Law*) atau *Stufenbau Theory* dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky.

Peraturan perundang-undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut : (1) Bersifat umum dan komprehensif;

(2) Bersifat universal dan dibuat untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya; dan (3) Memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. Jadi, peraturan perundang-undangan bersifat umum-abstrak, karena tidak hanya berlaku pada waktu tertentu, tempat tertentu, orang tertentu, dan fakta hukum tertentu⁴⁸.

Di dalam negara kesejahteraan, tugas pemerintah (daerah) tidak hanya terbatas untuk melaksanakan undang-undang yang telah dibuat oleh lembaga legislatif. Dalam perspektif *welfare state*, pemerintah daerah dibebani kewajiban untuk menyelenggarakan kepentingan umum atau mengupayakan kesejahteraan rakyat, dan dalam menyelenggarakan kewajiban itu pemerintah daerah diberi kewenangan untuk melakukan campur tangan dalam kehidupan masyarakat, dalam batas-batas yang diperkenankan oleh hukum. Oleh karena itu, pemerintah daerah diberi kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut, terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu⁴⁹:

a. Syarat material, meliputi :

- 1) Harus dibuat oleh organ atau badan/pejabat yang berwenang membuatnya (*bevoegd*);

⁴⁸ Disarikan dari Irfan Fachruddin, Op.Cit, hlm. 74-75. Pendapat yang dikutip adalah penjelasan de Commissie Wetgevings-Vraagstukken dan pendapat J.B.J.M. Ten Berge serta Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1996, hlm. 83-84

⁴⁹ Disarikan dari Kuntjoro Purbopranoto, Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara, Alumni, Bandung, Cet. Ketiga, 1981, hlm. 48-51; SF. Marbun, Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 132-135; E. Utrecht, Pengantar Hukum ..., Op. Cit, hlm. 79

- 2) Tidak boleh memuat kekurangan yuridis (*geen juridische gebreken in de wilsvorming*) seperti penipuan (*bedrog*), paksaan (*dwang*), suap (*omkoping*) atau kesesatan (*dwaling*);
 - 3) Harus berdasarkan keadaan tertentu;
 - 4) Isi dan tujuannya harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasarnya (*doelmatig*);
 - 5) Harus dapat dilaksanakan dan tidak melanggar peraturan-peraturan lain.
- b. Syarat formal, meliputi :
- 1) Syarat-syarat yang ditentukan berhubung dengan persiapan dibuatnya keputusan dan cara dibuatnya keputusan;
 - 2) Harus diberi bentuk yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan;
 - 3) Syarat-syarat, berhubung dengan pelaksanaan keputusan;
 - 4) Jangka waktu harus ditentukan, antara timbulnya hal-hal yang menyebabkan dibuat dan diumumkannya keputusan.

Disamping itu terdapat asas-asas di dalam peraturan perundang-undangan, yaitu :

- a. Asas hierarki, yaitu suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi :
- 1) Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah derajatnya (*lex superior derogat lex inferior*).

- 2) Peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut, diubah atau ditambah oleh atau dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya.
- 3) Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak mempunyai kekuatan hukum dan tidak mengikat apabila bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
- 4) materi muatan yang seharusnya diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya tidak dapat diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

b. Hak menguji peraturan perundang-undangan :

- 1) Hak menguji secara materiil, yaitu menguji materi atau isi peraturan perundang-undangan, apakah sesuai atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya.
- 2) Hak menguji secara formal, yaitu menguji apakah semua formalitas atau tata cara pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sudah dipenuhi.
- 3) Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*).
- 4) Undang-undang tidak boleh berlaku surut (*asas non retroaktif*).

- 5) Undang-undang yang baru mengesampingkan undang-undang yang lama (*lex posterior derogat lex priori*).

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus merupakan implementasi dari politik hukum dalam pembentukan sistem hukum dan penegakannya, antara lain⁵⁰: (1) Ada satu kesatuan sistem hukum nasional; (2) Sistem hukum nasional dibangun berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar 1945; (3) Tidak ada hukum yang memberikan hak-hak istimewa kepada warganegara tertentu berdasarkan suku, ras atau agama; (4) Pembentukan hukum memperhatikan kemajemukan masyarakat; (5) Hukum adat dan hukum tidak tertulis lainnya, diakui sebagai subsistem hukum nasional, sepanjang nyata-nyata hidup dan dipertahankan dalam pergaulan masyarakat; (6) Pembentukan hukum sepenuhnya didasarkan pada partisipasi masyarakat; dan (7) Hukum dibentuk dan ditegakkan demi kesejahteraan umum atau keadilan sosial bagi seluruh rakyat, terwujudnya masyarakat Indonesia yang demokratis dan mandiri, serta terlaksananya negara hukum yang berkonstitusi.

Peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah sebagai sumber hukum formal adalah semua produk hukum yang mengikat langsung seluruh masyarakat di

⁵⁰ Bagir Manan, Pembinaan Hukum Nasional dalam Mieke Komar dkk, 1999, hlm. 226-228 dan Bagir Manan, Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang-undangan Pemerintah Daerah, dalam Martin H. Hutabarat dkk, 1996, serta Bagir Manan, Hukum dan Politik Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 140-154

daerah yang bersangkutan. Keseluruhan aturan hukum yang tercakup di dalam undang-undang dalam arti materil disebut peraturan perundang-undangan atau *regeling*, yang tersusun dalam satu hierarkhi atau tata urutan yang menunjukkan derajat atau kedudukan peraturan perundang-undangan. Montesquieu menganggap bahwa peraturan perundang-undangan merupakan perwujudan akal sehat manusia (*'la raison humaine*) dan sebagai alat pelaksanaan nalar manusia (*'als ein anordenungsfall dieser raison humain'*), karena salah satu peran penting dari peraturan perundang-undangan adalah menciptakan kebijakan untuk membimbing perilaku masyarakat dan penyelenggara negara agar sesuai dan sejalan dengan apa yang diharapkan. Dengan lahirnya suatu peraturan perundang-undangan dalam tatanan kehidupan sosial, maka peraturan perundang-undangan tersebut diasumsikan telah mengemban *fungsi ekspresif*, yaitu mengungkapkan pandangan hidup, nilai-nilai budaya dan keadilan. Disamping itu, mengemban pula *fungsi instrumental*, yaitu sarana untuk menciptakan dan memelihara ketertiban, stabilitas dan prediktabilitas, sarana pendidikan serta pengadaban masyarakat, dan sarana pembaharuan masyarakat (mendorong, mengkanalisasi dan mengarahkan perubahan masyarakat)⁵¹.

Sementara itu, H.D. van Wijk dan Willem Konijnenbelt mengemukakan kualifikasi norma hukum, yaitu⁵²:

⁵¹ B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm.

189

⁵² Dikutip dari Ridwan HR, hlm. 97-98

- a. Umum-abstrak : peraturan umum, contohnya peraturan perundang-undangan lalulintas jalan 1990 (suatu Peraturan Pemerintah), peraturan bangunan;
- b. Umum-konkret : keputusan tentang larangan parkir pada jalan tertentu, pernyataan tidak dapat didiaminya suatu rumah;
- c. Individual-abstrak : izin yang disertai syarat-syarat yang bersifat mengatur dan abstrak serta berlaku secara permanen, contohnya izin berdasarkan undang-undang pengelolaan lingkungan;
- d. Individual-konkret : surat ketetapan pajak, pemberian subsidi untuk suatu kegiatan, keputusan mengenai pelaksanaan paksaan pemerintah.

Penggolongan sifat norma hukum yang paling umum menurut J.J.H. Bruggink yaitu⁵³: (1) Perintah (*gebod*), yaitu kewajiban umum untuk melakukan sesuatu; (2) Larangan (*verbod*), yaitu kewajiban umum untuk tidak melakukan sesuatu; (3) Pembebasan (*vrijstelling*), yaitu pembolehan khusus untuk tidak melakukan sesuatu yang secara umum diharuskan; dan (4) Izin (*toestemming*), yaitu pembolehan khusus untuk melakukan sesuatu yang secara umum dilarang.

Kendatipun peraturan perundang-undangan dimaksudkan sebagai instrumen untuk mengimplementasikan tugas dan wewenang pemerintah daerah yang ditujukan pada pencapaian

⁵³ J.J.H. Bruggink, *Rechtsreflecties Grandbegrippen uit de Rechtstheori (Refleksi tentang Hukum)*, terj. B. Arief Sidharta, 1996, hlm. 100

kesejahteraan rakyat, namun seringkali peraturan perundang-undangan dijadikan sebagai alat untuk melakukan perbuatan atau tindakan penyalahgunaan wewenang. Hal ini menjadi titik rawan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, disamping terjadinya permasalahan klasik yaitu disharmonisasi, inkonsistensi dan disorientasi peraturan perundang-undangan. Disharmonisasi biasanya terjadi antara peraturan perundang-undangan di pusat, provinsi dan kabupaten/kota; sedangkan inkonsistensi biasanya terjadi antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan pelaksanaannya. Dalam beberapa kasus, inkonsistensi bahkan terjadi antar rumusan pasal dalam satu peraturan perundang-undangan; disorientasi biasanya berupa pembiasan dari maksud dan tujuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pembentukan regulasi daerah.

Ada beberapa ukuran dasar agar peraturan perundang-undangan dinyatakan baik. Baik disini dimaksudkan bahwa penaaatan terhadap peraturan perundang-undangan tersebut dilakukan secara spontan (sadar) bukan karena ada paksaan. Paling tidak ada 4 (empat) dasar agar peraturan perundang-undangan dinyatakan baik, yaitu menyangkut dasar filosofis, dasar sosiologis, dasar yuridis, dan menyangkut teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Apabila perancang peraturan perundang-undangan dalam menyusun peraturan perundang-undangan memperhatikan dasar-dasar di atas, maka kaidah-kaidah yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan tersebut sah secara hukum dan

berlaku secara efektif karena dapat diterima secara wajar oleh masyarakat, dan kemungkinan dapat berlaku untuk jangka waktu yang panjang. **Dasar Filosofis** terkait dengan apa yang diharapkan dari peraturan perundang-undangan, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan, dan sebagainya. Dasar filosofis biasanya menyangkut masalah cita hukum (*rechtsidee*), yang tumbuh dari sistem nilai dalam masyarakat mengenai baik dan buruk, hubungan individual dan kemasyarakatan, kebendaan, kedudukan wanita, dan sebagainya. Dasar filosofis peraturan perundang-undangan adalah Pancasila, oleh karena itu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan seharusnya memperhatikan secara sungguh-sungguh cita hukum atau nilai yang terkandung dalam Pancasila. Selanjutnya, **dasar Sosiologis** yang terkait dengan kondisi atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kenyataan yang hidup dalam masyarakat dapat berupa kebutuhan, tuntutan atau masalah yang dihadapi. Dengan memperhatikan dasar sosiologis diharapkan peraturan perundang-undangan yang dibuat akan diterima dan ditaati oleh masyarakat secara wajar, tanpa ada paksaan. Peraturan perundang-undangan yang diterima dan ditaati secara wajar akan mempunyai daya laku yang lebih efektif, karena tidak diperlukan daya paksa dan alat pemaksa. Berikutnya adalah **dasar Yuridis**. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan terkait dengan dasar yuridis, yaitu *Pertama*, keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Artinya, setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Apabila

suatu peraturan perundang-undangan dibuat oleh badan atau pejabat yang tidak berwenang, maka peraturan perundang-undangan tersebut *batal demi hukum*. Sebagai konsekuensi hukumnya, peraturan perundang-undangan tersebut dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum. *Kedua*, keharusan adanya kesesuaian antara bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur. Ketidaksiesuaian antara jenis dan materi ini dapat menjadi alasan untuk dibatalkannya peraturan perundang-undangan tersebut. *Ketiga*, keharusan mengikuti tata cara atau prosedur tertentu.

Apabila tata cara atau prosedur tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan tersebut mungkin batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat. *Keempat*, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.⁵⁴ Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa “*Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan*”. Sedangkan definisi Perda, dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa Perda terdiri dari:

⁵⁴ *Kajian Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Mendukung Pembangunan Nasional*, Direktorat Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas Tahun 2005 hlm 19-20.

- a. Perda Provinsi, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur; dan
- b. Perda Kabupaten/Kota, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Kedudukan Perda Kabupaten/Kota dalam hierarki (tata urutan) peraturan perundang-undangan, berada pada urutan terbawah. Hal tersebut tercantum dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang mengatur mengenai jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Ketetapan (Tap) MPR;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Perda Provinsi; dan
- 7) Perda Kabupaten/Kota.

Kemudian dalam ketentuan Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa :

- 1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.

- 2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- 3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a) penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b) penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- 4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu Sjachran Basah⁵⁵, mengemukakan, bahwa memerintah negara berdasarkan sendi teritorial pada hakekatnya mengenai hak setiap penguasa (Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah) terhadap suatu daerah tertentu yang menyangkut kewenangan secara umum atas "*regeling*" dan "*bestuur*". Kewenangan secara umum atas "*regeling*" dan "*bestuur*" untuk dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kemudian Sjachran Basah juga mengatakan bahwa setiap kebijakan pelayanan publik (termasuk Perda) harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral dan secara hukum. Pertanggungjawaban secara moral langsung kepada Tuhan YME dan pertanggungjawaban secara hukum; batas atasnya adalah tidak boleh bertentangan dengan konstitusi

⁵⁵Sjachran Basah, "*Tiga Tulisan Tentang Hukum*", Armico, Bandung, 1986, hlm.29.

dan batas bawahnya tidak boleh melanggar prinsip-prinsip hak asasi manusia. Pendapat ini dikenal dengan teori “Pertanggung Jawaban Hukum Batas Atas dan Batas Bawah”.

Pembentukan peraturan perundang-undangan (termasuk Perda) diawali dengan perencanaan, yang dalam hal ini diawali dengan penyusunan naskah akademik. Sebelum menyusun suatu naskah akademik Perda, maka sebelumnya sangat perlu dilakukan pengkajian atau penelitian hukum guna memperoleh data dan informasi yang komprehensif dan relevan dengan materi yang hendak diatur. Dalam kaitan ini keberadaan Naskah Akademik memiliki nilai yang sangat penting dan strategis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, karena penyusunan Naskah Akademik diawali dengan riset nilai-nilai yang ada di masyarakat, sehingga besar kemungkinan peraturan perundang-undangan yang dibuat berdasarkan Naskah Akademik akan diterima oleh masyarakat karena peraturan yang dibuat bersifat responsif. Naskah akademik merupakan media nyata bagi peran serta masyarakat dalam proses pembentukan atau penyusunan peraturan perundang-undangan bahkan inisiatif penyusunan atau pembentukan naskah akademik dapat berasal dari masyarakat. Naskah akademik akan memaparkan alasan-alasan, fakta-fakta atau latar belakang masalah atau urusan sehingga hal yang mendorong disusunnya suatu masalah atau urusan sehingga sangat penting dan mendesak diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Aspek-aspek yang perlu diperhatikan

adalah aspek ideologis, politis, budaya, sosial, ekonomi, pertahanan, dan keamanan. Naskah Akademik merupakan media konkrit bagi peran serta masyarakat secara aktif dalam pembentukan Perda. Dengan terlibatnya masyarakat secara aktif dalam proses pembentukan Perda, maka aspirasi- aspirasi masyarakat akan lebih terakomodasi.⁵⁶

Efektivitas pemberlakuan hukum (peraturan perundang-undangan) yang dalam hal ini Perda, sangat terkait dengan dasar filosofis, sosiologis, dan dasar yuridis sebagaimana telah dikemukakan di atas. Menurut Soerjono Soekanto, berbicara mengenai negara hukum, maka tidak terlepas dari kaidah hukum yang terkandung didalamnya. Agar kaidah hukum dapat berlaku secara efektif maka harus memenuhi syarat berlaku yuridis, berlaku secara sosiologis dan berlaku secara filosofis. Apabila hanya dilihat dari salah satu sudut saja maka akan menimbulkan masalah-masalah. Faktor-faktor yang mempengaruhi berfungsinya kaidah hukum dalam masyarakat ada empat, yaitu kaidah hukum (peraturan), petugas/penegak hukum, fasilitas, dan masyarakat.⁵⁷

Suatu perundang-undangan (Perda) dikatakan mempunyai landasan sosiologis, apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan (Perda) yang dibuat di taati oleh masyarakat, tidak menjadi huruf-huruf mati belaka⁵⁸.

⁵⁶ Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 151

⁵⁷ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Pers, Jakarta 1982 hlm. 9

⁵⁸ Amiroeddin Syarif.1987 *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*. Penerbit Bina Aksara, hlm. 92

Oleh karena itu, Perda yang dibuat harus sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat atau hukum yang hidup (*living law*) di tempat Perda diterapkan.

Produk perundang-undangan tidak sekedar merekam keadaan seketika (*moment opname*)⁵⁹. Dinamika kehidupan masyarakat terus berubah, nilai-nilai pun terus berubah, untuk itulah kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan diakomodasikan dalam Perda yang berorientasi pada masa depan.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Perda yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek dan landasan sosiologis, sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Perda yang dibentuk adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.

Adapun landasan yuridis adalah landasan hukum (*juridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid, competentie*) pembentukan Perda. Selain menentukan dasar kewenangan pembentukannya, landasan hukum juga merupakan dasar keberadaan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan.⁶⁰ Sementara itu, menurut Eni Rohyani,⁶¹ kewenangan pemerintah

⁵⁹ Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*. IND-HILL.CO, Jakarta, 1992.hlm 15.

⁶⁰ Bagir Manan, *Ibid.* hlm. 16-17

⁶¹ Eni Rohyani, "Implikasi Hukum dari Penyalahgunaan Wewenang oleh Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan," (Desertasi)

yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, diperoleh melalui *atribusi*, *delegasi* dan *mandat*. HD. Van Wijk/Willem Konijnenbelt, memberikan batasan *atribusi* sebagai pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat Undang-Undang kepada organ pemerintah. Atribusi menurut *Algemene Bepalingen van Administratief Recht* adalah wewenang dikemukakan bila undang-undang (dalam arti material) menyerahkan wewenang tertentu kepada organ tertentu. Dalam pemberian wewenang secara atribusi pertanggungjawaban mutlak berada pada organ pemerintah penerima atribusi. Adapun mengenai *delegasi*, terdapat batasan bahwa delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintah kepada pemerintahan lainnya. Philipus M. Hadjon dalam Eni Rohyani mengemukakan persyaratan pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi, sebagai berikut:

- a. Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi (*delegans*) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
- b. Delegasi harus berdasarkan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
- d. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya *delegans* berwenang

untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.

- e. Peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel*), artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Adapun *mandat*, HD. Van Wijk/Willem Konijnenbelt memberikan batasan bahwa yang dimaksud dengan mandat yaitu ketika terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Berkaitan dengan soal tanggungjawab, dalam mandat yang bertanggungjawab dan harus mempertanggungjawabkan pelaksanaan mandat adalah pemberi mandat, sedangkan penerima mandat bertanggungjawab kepada pemberi mandat. Saat ini teori-teori tersebut di atas telah dinormatifikasikan dalam Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

C. Aspek Hukum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun

2009 tentang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup

UUD 1945 menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan

penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Negara Kesatuan Republik Indonesia terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi alam yang tinggi nilainya. Di samping itu Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan Nusantara. Indonesia juga berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati. Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial. Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan

berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah.

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

Ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan kualitas hidup dan mengubah gaya hidup manusia. Pemakaian produk berbasis kimia telah meningkatkan produksi limbah bahan berbahaya dan beracun. Hal itu menuntut dikembangkannya sistem pembuangan yang

aman dengan risiko yang kecil bagi lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain. Di samping menghasilkan produk yang bermanfaat bagi masyarakat, industrialisasi juga menimbulkan dampak, antara lain, dihasilkannya limbah bahan berbahaya dan beracun, yang apabila dibuang ke dalam media lingkungan hidup dapat mengancam lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain. Dengan menyadari hal tersebut, bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya perlu dilindungi dan dikelola dengan baik. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus bebas dari buangan limbah bahan berbahaya dan beracun dari luar wilayah Indonesia. Menyadari potensi dampak negatif yang ditimbulkan sebagai konsekuensi dari pembangunan, terus dikembangkan upaya pengendalian dampak secara dini. Analisis mengenai dampak lingkungan (Amdal) adalah salah satu perangkat preemtif pengelolaan lingkungan hidup yang terus diperkuat melalui peningkatan pengawasan di Dinas Lingkungan Hidup.

Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi

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

Penegakan hukum pidana dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pembedaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas ultimum remedium yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas ultimum remedium ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pembedaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

Perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah adanya penguatan tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada

tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, juga mengatur :

- a. keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup;
- b. kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah;
- c. penguatan pada upaya pengendalian lingkungan hidup;
- d. penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang meliputi instrumen kajian lingkungan hidup strategis, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, amdal, upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, dan instrumen lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- e. pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian;
- f. pendayagunaan pendekatan ekosistem;
- g. kepastian dalam merespons dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global;

- h. penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- i. penegakan hukum perdata, administrasi, dan pidana secara lebih jelas;
- j. penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif; dan
- k. penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dan penyidik pegawai negeri sipil lingkungan hidup.

Undang-Undang ini memberikan kewenangan yang luas kepada Menteri untuk melaksanakan seluruh kewenangan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta melakukan koordinasi dengan instansi lain. Melalui Undang-Undang ini juga, Pemerintah memberi kewenangan yang sangat luas kepada Pemerintah Daerah dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah masing-masing. Oleh karena itu, lembaga yang mempunyai beban kerja berdasarkan Undang-Undang ini tidak cukup hanya suatu organisasi yang menetapkan dan melakukan koordinasi pelaksanaan kebijakan, tetapi dibutuhkan suatu organisasi dengan portofolio menetapkan, melaksanakan, dan mengawasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Selain itu, lembaga ini diharapkan juga mempunyai ruang lingkup wewenang untuk mengawasi sumber daya alam untuk kepentingan konservasi. Untuk menjamin terlaksananya tugas pokok dan fungsi lembaga tersebut

dibutuhkan dukungan pendanaan dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang memadai untuk Pemerintah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang memadai untuk pemerintah daerah.

D. Aspek Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Lingkungan Hidup³

Dilihat dari kajian filosofis, lingkungan hidup Indonesia yang dianugerahkan Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia merupakan karunia dan rahmat-Nya yang wajib dilestarikan dan dikembangkan kemampuannya agar dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat dan bangsa Indonesia serta makhluk hidup lainnya demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri.

Secara ekologis makhluk hidup dan benda-benda abiotis lainnya berada dalam hubungan saling ketergantungan dan saling keterkaitan antara satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu semua organisme dan makhluk hidup serta benda-benda abiotis lainnya harus memperoleh martabat yang sama. Cara pandang ini mengandung makna bahwa dalam pengelolaan lingkungan hidup dituntut adanya penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan yang sama terhadap hak yang sama untuk hidup dan berkembang yang tidak hanya berlaku bagi semua makhluk hayati tetapi juga bagi yang non hayati. Hak semua bentuk kehidupan untuk hidup adalah sebuah hak universal yang tidak bisa diabaikan. Manusia sebagai salah satu spesies dalam ekosistem harus mengakui bahwa kelangsungan hidupnya dan spesies lainnya tergantung dari

kepatuhannya pada prinsip-prinsip ekologis. Di samping cara pandang tersebut, berkembang pula cara pandang yang menyatakan bahwa lingkungan hidup yang sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia. Oleh karenanya, negara memiliki kewajiban untuk memenuhi, melindungi dan memajukan hak warga negaranya atas lingkungan hidup yang sehat tersebut.

Menurut Heringa, untuk mewujudkan hal tersebut, negara wajib :

1. Menerjemahkan prinsip perlindungan lingkungan sebagai bagian dari perlindungan hak asasi manusia dalam peraturan perundang-undangan;
2. Berupaya untuk melindungi hak asasi tersebut dan melakukan upaya-upaya yang layak untuk melindungi hak tersebut;
3. Mematuhi hukum yang sudah dibuat oleh negara itu sendiri (dalam hal ini berarti pemerintah wajib mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Memastikan bahwa kepentingan setiap warga negara untuk mendapatkan lingkungan hidup yang sehat diperhatikan dan diperlakukan seimbang dengan kepentingan publik, termasuk di dalamnya memastikan bahwa setiap warga negara dijamin hak-hak proseduralnya dan mendapat kompensasi apabila haknya dilanggar.
5. Memastikan bahwa pengelolaan lingkungan hidup dilakukan secara transparan dan bahwa setiap warga negara dapat berpartisipasi dalam setiap pengambilan keputusan yang mempengaruhi hajat hidupnya

Selanjutnya dari kajian sosiologis, Pancasila sebagai dasar dan falsafah negara merupakan kesatuan yang bulat dan utuh yang memberikan keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai jika didasarkan atas keselarasan, keserasian, dan keseimbangan, baik dalam hubungan manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa maupun manusia, dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia sebagai pribadi, dalam rangka mencapai kemajuan lahir dan kebahagiaan batin.

Antara manusia, masyarakat, dan lingkungan hidup terdapat hubungan timbal balik, yang selalu harus dibina dan dikembangkan agar dapat tetap dalam keselarasan, keserasian, dan keseimbangan yang dinamis. Oleh karenanya, pembangunan sebagai upaya sadar dalam mengolah dan memanfaatkan sumber daya alam untuk meningkatkan kemakmuran rakyat, baik untuk mencapai kemakmuran lahir maupun untuk mencapai kepuasan batin, harus dilakukan secara selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi pelestarian lingkungan hidup dan lingkungan sosial.

Lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem terdiri atas berbagai subsistem, yang mempunyai aspek sosial, budaya, ekonomi, dan geografi dengan corak ragam yang berbeda yang mengakibatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang berlainan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa pengaturan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup harus mengintegrasikan kebijakan tentang pertumbuhan dan dinamika kependudukan serta penataan ruang. Keadaan tersebut memerlukan pembinaan dan pengembangan lingkungan hidup yang didasarkan pada

daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk meningkatkan keselarasan, keserasian, dan keseimbangan subsistem, yang berarti juga meningkatkan ketahanan subsistem itu sendiri. Pembinaan dan pengembangan subsistem yang satu akan mempengaruhi subsistem yang lain dan pada akhirnya akan mempengaruhi ketahanan ekosistem secara keseluruhan. Oleh karena itu, pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem dengan keterpaduan. Untuk itu, diperlukan suatu kebijakan nasional pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah.

Sementara itu dari kajian yuridis atau berdasarkan hukum, lingkungan hidup Indonesia meliputi ruang tempat negara Republik Indonesia melaksanakan kedaulatan dan hak berdaulatnya. Dalam hal ini lingkungan hidup Indonesia tidak lain adalah wilayah, yang menempati posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang memberikan kondisi alam dan kedudukan dengan peranan strategis yang tinggi nilainya sebagai tempat rakyat dan bangsa Indonesia menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam segala aspeknya. Dengan demikian, wawasan dalam menyelenggarakan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia adalah Wawasan Nusantara. Lingkungan hidup dalam pengertian ekologi tidak mengenal batas wilayah, baik wilayah negara maupun wilayah administrasi. Akan tetapi, lingkungan hidup yang berkaitan dengan pengelolaan harus jelas batas wilayah wewenang pengelolannya. Lingkungan yang dimaksud adalah lingkungan hidup Indonesia. Oleh karena itu, pengaturan

hukum atas pengelolaan lingkungan hidup disamping mendasarkan pada hukum nasional juga harus memperhatikan prinsip-prinsip pengaturan hukum yang berlaku secara internasional.

V. DAFTAR PUSTAKA

- Amiroeddin Syarif.1987 *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*. Penerbit Bina Aksara
- Anonim. 1995. Atlas Keanekaragaman Hayati di Indonesia. Jakarta: KMNLH RI-KOPHALINDO.
- Anonim. 1996. Strategi Nasional Pengelolaan Keanekaragaman Hayati. Makalah Forum Curah Pendapat Pengkayaan Keanekaragaman Hayati Dalam Silabus Pendidikan Pelatihan dan Penyuluhan di Pusat Studi Lingkungan. Jakarta: PPSML-LPUI dan Yayasan Kehati.
- A. Hamid S. Attamimi, Perbedaan antara Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan, Makalah pada Pidato Dies Natalis PTIK ke 46, Jakarta
- A.S. Keraf, 2010, *Etika Lingkungan Hidup*, Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- B. Arief Sidharta,2000, Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Mandar Maju, Bandung
- Bagir Manan,1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*. Jakarta: IND-HILL.CO.
- Baiquni, 2007. Strategi Penghidupan Di Masa Krisis, IdeAs Media, Yogyakarta.
- Dahuri, R., J. Rais, S.P Ginting dan M.J Sitepu, 2001., Pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Lautan Secara Terpadu, Jakarta: Prandya Paramita.

- Daniel Murdiyarso, 2003. CDM: Mekanisme Pembangunan Bersih. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Eko Handoyo., “Aspek Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup”, journal.unnes.ac.id/index.php/pandecta/article/view/1564/1744, di akses tanggal 5 Juni 2012, 10.08 wita.
- Eni Rohyani, 2009, “*Implikasi Hukum dari Penyalahgunaan Wewenang oleh Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan,*” (Desertasi) Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.
- Erwin Muhamad, 2009, Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup, Cetakan Kedua. PT. Refika Aditama,.
- Forest Watch Indonesia, 2001, Potret Keadaan Hutan Indonesia, Bogor: Forest Watch Indonesia.
- Garrett Hardin, 1968. The Tragedy Of The Commons. Science, Vol. 162. 13 December 1968.
- Gatot P.Soemartono, 1996, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, .
- Hamzah Andi, 2008, Asas-asas Hukum Pidana, Edisi Revisi, Rineka Cipta.
- Hardjasoemantri Koesnadi, 2005, Hukum Tata Lingkungan, Edisi Kedelapan, Cetakan Kedelapanbelas, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.

- Husin Sukanda, 2014, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Jatna Supriatna, 2008. *Melestarikan Alam Indonesia*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2009, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Rajawali Pers, Jakarta.
- J.J.H. Bruggink, 1996, *Rechtsreflecties Grandbegrippen uit de Rechtstheori (Refleksi tentang Hukum)*, terj. B. Arief Sidharta, 1996
- Kementerian Lingkungan Hidup, 1997. *Agenda 21 Indonesia*. Jakarta: KLH.
- Kementerian Lingkungan Hidup, 2002, *Dari Krisis Menuju Keberlanjutan: Meniti Jalan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia (Tinjauan Pelaksanaan Agenda 21)*, Jakarta:KLH.
- Kementerian Lingkungan Hidup, 2004. *Rencana Tindak Pembangunan Berkelanjutan: Indikator Keberhasilan, Program dan Kegiatan*. Jakarta: KLH.
- Koesnadi Hardjasoemantri, 1988, *Hukum Tata Lingkungan (Edisi Ketiga)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Koesnadi Hardjosoemantri, 1994, *Menjelang Sepuluh Tahun Undang-undang Lingkungan Hidup*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Kuntjoro Purbopranoto, 1981, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Bandung

- Mac Kinnon, K. 1992. *Nature's Treasurehouse-The Wildlife of Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Martin H. Hutabarat dkk, 1996, serta Bagir Manan, *Hukum dan Politik Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Mc Neely, J.A., K.R. Miller, W.V. Reid, R.A. Mittermeier & T.B. Werner. 1990. *Conserving The World's Biological Diversity*. IUCN, WRI, CI, WWF-US & The World Bank. Gland. Switzerland.
- M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan: dalam sistem penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Edisi Revisi, Alumni, Bandung, 2001
- Mittermeier, R.et.al. 1997. *Megadiversity: Earth's Biologically Wealthiest Nations*. Mexico: CEMEX.
- Mochamad Indrawan, Richard B. Primack dan Jatna Supriatna., 2007. *Biologi Konservasi*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Muhammad Erwin, 2011, *Hukum Lingkungan: Dalam Sistem Kebijaksanaan Pembangunan Lingkungan Hidup*, PT Refika Aditama, Bandung.
- Munadjat Danusapto, 1982, *Hukum Lingkungan, Buku IV: Global*, Binacipta, Bandung.
- R.M. Gatot P.Soemartono, 1991, *Mengenal hukum lingkungan Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1996
- Siahaan N.H.T, 2004, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Erlangga, Jakarta.

- Sjahran Basah, 1986, "*Tiga Tulisan Tentang Hukum*", Armico, Bandung.
- Siti Sundari Rangkuti, 1996, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya.
- Soeriaatmadja. RE. 1991. Rehabilitation of the Degraded Land: The Cigaru Model. Makalah pada Workshop on Rehabilitation of Degraded Tropical Lands. November 11-15. 1991. Brisbane: University of Queensland.
- Soerjono Soekanto, 1982 *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Pers, Jakarta
- Soemarwoto Otto, 2005, Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, Cetakan Kesebelas, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- St. Munadjat Danusaputro, 1981, *Hukum Lingkungan- Buku I: Umum*, Binacipta, Bandung.
- Sunarso Siswanto, 2005, Hukum Pidana Lingkungan Hidup Dan Strategi Penyelesaian Sengketa, PT. Cetakan Pertama, Rineka Cipta, Jakarta, Agustus.
- Supriadi, 2008, Hukum Lingkungan di Indonesia Sebuah Pengantar, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- Syahrin Alvi, 2009, Beberapa Isu Hukum Lingkungan Kepidananaan, Cetakan Revisi, PT. Sofmedia, Jakarta.

- Syamsul Arifin, 2012, *Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan di Indonesia*, PT. Sofmedia, Jakarta.
- Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- E. Utrecht, 1997, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- World Resources Institute, 1991. Washington.
<http://www.wri.org>
- Wahidin Samsul, 2014, *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Wardhana Arya Wisnu, 2010, *Dampak Pemanasan Global, Bencana Mengancam Umat Manusia, Sebab, Akibat & Penanggulangannya*, (Editor) Dhewiberta Hardjono, Ed. 1. C.V. Andi Offset, Yogyakarta.
- Zulkifli Arif, 2014, *Pengelolaan Limbah Berkelanjutan*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
[http://www.bappenas.go.id/files/publikasi_utama/Dokumen_IBS AP_2015-2020.pdf](http://www.bappenas.go.id/files/publikasi_utama/Dokumen_IBS_AP_2015-2020.pdf)

Peraturan Perundang-undangan

- Undang Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
- Undang Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan United Nations Convention

- On Biological Diversity (Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati).
- Undang Undang RI Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.
- Undang Undang RI Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air.
- Undang Undang RI Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan. Undang Undang RI No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.
- Undang Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
- Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang.
- Undang-undang Tahun 17 tahun 2004 tentang Pengesahan Kyoto Protocol to The United

Nations Framework Convention on Climate Change (Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim).

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengesahan Cartagena Protocol on Biosafety to The Convention on Biological Diversity (Protokol Cartagena tentang Keamanan Hayati atas Konvensi tentang Keanekaragaman Hayati).

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2006 tentang Pengesahan International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (Perjanjian Mengenai Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian).

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2013 tentang Pengesahan Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and The Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to The Convention on Biological Diversity (Protokol Nagoya tentang Akses pada Sumber Daya Genetik dan Pembagian Keuntungan yang Adil dan Seimbang yang Timbul dari Pemanfaatannya atas Konvensi Keanekaragaman Hayati).

Sumber Internet :

Eko Handoyo., “Aspek Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup”,
journal.unnes.ac.id/index.php/pandecta/article/view/1564/1744