

**ANALISIS HUKUM PENINDAKAN BAGI
PELANGGARAN DAN PENYALAHGUNAAN
LINGKUNGAN HIDUP DITINJAU DARI UNDANG-
UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG
PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN
LINGKUNGAN HIDUP¹**

Oleh: Wendy Beny Notanubun²

Flora Pricilla Kalalo³

Royke Y. J. Kaligis⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian yaitu untuk mengetahui sanksi apakah yang akan diberikan kepada pelanggar dan penyalahgunaan lingkungan hidup baik perseorangan atau badan hukum perusahaan dan bagaimanakah para penegak hukum dalam menindak para perusak lingkungan hidup di mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan hukum yang mendasari penyelenggaraan perlindungan dan tata pengelolaan serta peningkatan ketahanan lingkungan. Selain itu 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. 2. Tindakan hukum yang diberikan terhadap pelaku pencemaran dan perusakan lingkungan terdiri dari aspek administrasi, aspek perdata, aspek pidana. sanksi administratif terdiri atas teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, pencabutan izin lingkungan, sanksi perdata dan sanksi pidana. Sedangkan terhadap penyelesaian sengketa lingkungan hidup sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, dilakukan di luar dan dalam pengadilan, Penegakan hukum lingkungan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dapat dilakukan secara preventif dan secara represif dan ditujukan langsung untuk mencegah terjadinya perusakan dan atau pencemaran lingkungan.

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM : 17071101536

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

Kata kunci: lingkungan hidup;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada hakikatnya keseimbangan alam (*balance of nature*) menyatakan bahwa bukan berarti ekosistem tidak berubah. Ekosistem itu sangat dinamis dan tidak statis. Komunitas tumbuhan dan hewan yang terdapat dalam beberapa ekosistem selalu berubah karena adanya perubahan komponen lingkungan fisiknya. Tumbuhan dan hewan dalam ekosistem juga berubah karena adanya kebakaran, banjir, erosi, gempa bumi, pencemaran, dan perubahan iklim. Walaupun ekosistem selalu berubah, ia mempunyai kemampuan untuk kembali pada keadaan semula selama perubahan itu tidak drastis. Penggunaan istilah “lingkungan” sering kali digunakan secara bergantian dengan istilah “lingkungan hidup”. Kedua istilah tersebut meskipun secara harfiah dapat dibedakan, tetapi pada umumnya digunakan dengan makna yang sama, yaitu lingkungan dalam pengertian yang luas, yang meliputi lingkungan fisik, kimia, maupun biologi (lingkungan hidup manusia, lingkungan hidup hewan dan lingkungan hidup tumbuhan).

B. Perumusan Masalah

1. Sanksi apakah yang akan diberikan kepada pelanggar dan penyalahgunaan lingkungan hidup baik perseorangan atau badan hukum perusahaan ?
2. Bagaimanakah para penegak hukum dalam menindak para perusak lingkungan hidup ?

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini yaitu bersifat normatif.

PEMBAHASAN

A. Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Hidup

Penegakan hukum adalah proses ditegakannya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku atau hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, Untuk itu penegakkan hukum harus dibarengi dengan sumber daya aparat penegakkan hukum yang berkarakter, dapat kita bayangkan apa yang akan terjadi bila aparat penegak

hukum tidak memiliki karakter yang baik. Karena tujuan penegakkan hukum untuk meningkatkan ketertiban, kesejahteraan dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Penegakan hukum lingkungan tidak hanya ditujukan untuk memberikan hukuman kepada perusak atau pencemar lingkungan hidup. Tetapi, juga ditujukan untuk mencegah terjadinya perbuatan atau tindakan yang dapat menimbulkan perusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup. Oleh karena itu, penegakan hukum lingkungan tidak hanya bersifat represif, tetapi juga bersifat preventif.⁵

Penegakan hukum lingkungan yang bersifat represif ditujukan untuk menanggulangi perusakan dan atau pencemaran lingkungan dengan menjatuhkan atau memberikan sanksi (hukuman) kepada perusak atau pencemar lingkungan yang dapat berupa sanksi pidana (penjara dan denda), sanksi perdata (ganti kerugian dan atau tindakan tertentu), dan atau sanksi administrasi (paksaan pemerintahan, uang paksa, dan pencabutan izin). Sedangkan penegakan hukum lingkungan yang bersifat preventif ditujukan untuk mencegah terjadinya perbuatan atau tindakan yang dapat menimbulkan perusakan atau pencemaran lingkungan.

Dewasa ini, instrumen hukum yang ditujukan untuk penegakan hukum lingkungan yang bersifat preventif ini adalah AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan) dan Perizinan. Dengan demikian, penegakan hukum lingkungan yang bersifat represif dilakukan setelah adanya perbuatan atau tindakan yang mengakibatkan terjadinya perusakan atau pencemaran lingkungan. Sedangkan penegakan hukum preventif lebih bersifat mencegah agar perbuatan atau tindakan itu tidak menimbulkan perusakan atau pencemaran lingkungan. Jadi, dilakukan sebelum terjadinya perusakan atau pencemaran lingkungan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mengenal ketiga jenis sanksi tersebut diatas yang dapat dikenakan kepada pelaku perusakan atau pencemaran lingkungan. Tidak ada larangan ketiga jenis sanksi tersebut dikenakan kepada pelaku secara sekaligus meskipun untuk kasus yang sama. Pengenaan ketiga jenis sanksi tersebut

secara sekaligus kepada pelaku perusakan atau pencemaran lingkungan bukanlah merupakan *ne bis in idem*. Sanksi Administrasi diatur dalam Pasal 25, 26, dan Pasal 27 UUPH, Sanksi Perdata diatur dalam Pasal 34 dan Pasal 35, sedangkan Sanksi Pidana diatur dalam Pasal 41, 42, 43, 44, 45, 46 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009

Meskipun demikian, pengenaan atau penjatuhan sanksi administrasi terhadap setiap kasus perusakan atau pencemaran lingkungan haruslah terlebih dahulu mendapatkan prioritas utama. Dengan kata lain, penjatuhan sanksi administrasi haruslah mendahului sanksi-sanksi lainnya. Hal ini didasarkan kepada bahwa sifat dari sanksi administratif itu adalah langsung ditujukan untuk menyelesaikan sumber masalahnya. Tidak demikian halnya dengan sanksi pidana yang bertujuan memenjarakan pelaku atau penjatuhan sanksi perdata yang bertujuan penuntutan ganti kerugian. Kedua jenis sanksi tersebut sangat jelas tidak ditujukan langsung untuk menyelesaikan sumber masalahnya. Berapa pun beratnya sanksi pidana yang dijatuhkan dan berapapun besarnya ganti kerugian yang dibayarkan tidaklah ada kaitannya dengan penyelesaian sumber masalahnya. Perusakan atau pencemaran lingkungan tetap saja berlangsung, bahkan mungkin dampaknya sangat potensial semakin meluas.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah sistematis yang terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup. Namun apabila dilihat dari segi normatif, perilaku dalam mempengaruhi lingkungan hidup bisa bersifat negatif. Ini yang sering disebut dengan pencemaran. Pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia.

Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup. Dalam menghadapi sengketa lingkungan masyarakat terus mencari jalan keluar melalui berbagai upaya penyelesaian yang dilakukan dalam rangka memperjuangkan keadilan masyarakat

⁵ Siti Sundarl Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Kedua (Surabaya; Airlangga University Press, 2000), him. 209- 210.

dan keadilan lingkungan.⁶ Pada dasarnya kerusakan lingkungan hidup terjadi saat lingkungan tempat tinggal makhluk hidup mengalami penurunan kualitas. Hal ini berakibat pada kemampuannya sebagai tempat tinggal menjadi menurun. Lingkungan tempat tinggal makhluk hidup ini memang sejatinya harus dijaga karena tempat tinggal ini mempengaruhi bagaimana makhluk hidup menjalani hidupnya. Penurunan kualitas diakibatkan oleh perilaku manusia.

Dorongan kesadaran yang semakin luas di seluruh dunia mengenai pentingnya upaya melindungi lingkungan hidup dari ancaman pencemaran dan perusakan, kebijakan lingkungan hidup dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan secara resmi. Setelah ditetapkannya begitu banyak peraturan perundang-undangan secara resmi, ternyata kebanyakan peraturan-peraturan ini tidak efektif untuk mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Ketidakpuasan demikian berkembang luas dibanyak negara, sehingga muncul tuntutan untuk memperkuat payung hukum kebijakan lingkungan hidup itu dalam konstitusi sebagai hukum yang tinggi.⁷

Instrumen Penegakan hukum lingkungan adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memuat:

1. Sanksi Administrasi.
2. Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Luar Pengadilan.
3. Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Pengadilan.
4. Penegakan Hukum Pidana.
5. Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan.

Penegakan hukum lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu administratif, pidana dan perdata. Penegakan hukum lingkungan dapat dilakukan secara

preventif dan represif sesuai dengan sifat dan efektivitasnya.

Secara konsepsional, maka inti dari arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidahkaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkret.⁸

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Proses penegakan hukum lingkungan ini pun jauh lebih rumit dari pada delik lain, karena seperti telah dikemukakan sebelumnya, hukum lingkungan menempati titik silang pelbagai bidang hukum lainnya. Proses penegakan hukum administratif akan lain dari pada proses penegakan hukum perdata ataupun hukum pidana.⁹

Penegakan hukum lingkungan (*environmental enforcement*) harus dilihat sebagai sebuah alat. Tujuan penegakan hukum lingkungan adalah penataan (*compliance*) terhadap nilai-nilai perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup yang pada umumnya diformalkan kedalam peraturan perundang-undangan, termasuk ketentuan yang mengatur baku mutu limbah atau emisi.¹⁰

a. Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Instrument Administrasi.

Salah satu instrumen atur dan awasi yang sangat penting adalah penjatuhan sanksi administrasi. Saksi administrasi di sini harus dibedakan dengan putusan pengadilan tata usaha negara (*administrative judicial decision*). Sanksi administrasi didefinisikan sebagai suatu tindakan hukum (*legal action*) yang diambil pejabat tata usaha negara yang bertanggungjawab atas pengelolaan lingkungan

⁶ Absori, Juni 2008, *Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui lembaga alternative*, Jurnal Mimbar Hukum, Vol.20, No 2, hal 192

⁷ Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Rajawali Pers, Hal. 79

⁸ Soerjono Soekanto.1983. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rajawali Pers. Jakarta.

⁹ op.cit. Hal 51

¹⁰ Syahrul Machmud. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Graha Ilmu. Yogyakarta, .2012.

hidup atas pelanggaran persyaratan. Di lain pihak penegakan hukum melalui instrumen administratif bertujuan agar perbuatan atau pengabaian yang melanggar hukum atau tidak memenuhi persyaratan, berhenti atau mengembalikan kepada keadaan semula (sebelum adanya pelanggaran). Jadi, fokus sanksi administratif adalah perbuatan.¹¹ Selain dari wewenang untuk menerapkan paksaan administratif (*bestuurdwang*), hukum lingkungan mengenal pula sanksi administratif yang lain yaitu penutupan perusahaan, larangan memakai peralatan tertentu, uang paksa (*dwangsom*), dan penarikan izin. Penggunaan hukum administratif dalam penegakan lingkungan mempunyai dua fungsi, yaitu preventif dan represif.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disamping paksaan pemerintah yang diatur dalam Pasal 80 yaitu pengenaan paksaan pemerintah dapat dijatuhkan tanpa didahului teguran apabila melanggar yang dilakukan menimbulkan:

1. Ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup.
2. Dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan perusakannya.
3. Kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

b. Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Intrument Hukum Perdata.

Permasalahan Perdata Lingkungan dapat juga ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersangkutan. Jika usaha diluar pengadilan yang dipilih itu tidak berhasil, oleh salah satu atau para pihak dapat ditempuh jalur pengadilan.¹²

Secara khusus (*lex specialis*) telah diatur tentang ganti kerugian dan pembebanan oleh hakim untuk melakukan tindakan hukum tertentu, misalnya menetapkan pembayaran uang paksa. Gugatan perdata dapat juga dilakukan berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata

(BW) ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata (BW) hanya dapat diambil hal-hal yang tidak diatur secara khusus, misalnya pengertian melanggar hukum (*onrechmatige daad*) sesuai dengan yurisprudensi. Juga masalah perhitungan ganti kerugian dan ajaran sebab akibat antara kesalahan dan kerugian.¹³

Syarat umum yang ditentukan di dalam Pasal 1365 KUHP Perdata (BW) untuk mengajukan gugatan tentu terjadinya perbuatan melanggar hukum (*onrechmatigedaad*). Suatu perbuatan dikatakan melanggar hukum, telah diartikan luas yurisprudensi (Belanda) terkenal dengan *Arrest Lindenbaum-Cohen*, 31 Januari 1919 (N.J. 1919). Indonesia pun mengikuti pengertian luas perbuatan melanggar hukum ini. Pengertian yang luas mengenai perbuatan yang langgar hukum sesuai dengan hukum adat yang umumnya tidak tertulis. Dalam *arrest* itu *Hoge Raad* menentukan, bahwa salah satu kriteria di bawah ini secara berdiri sendiri termasuk pengertian melanggar hukum (*onrechtmatig*):¹⁴

1. Pelanggaran suatu hak.
2. Perbuatan atau kelalaian yang bertentangan dengan kewajiban yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
3. Bertentangan dengan hukum tidak tertulis yang berlaku dalam kehidupan masyarakat.

Korban pencemaran lingkungan dapat meminta berupa ganti rugi. Ada dua macam sistem tanggung jawab perdata (*civil liability*) yaitu:

- a. Tanggungjawab berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*)
- b. tanggungjawab seketika (*strict liability*).

Tanggungjawab berdasarkan kesalahan diatur dalam Pasal 87. Pasal ini berakar pada Pasal 1365 KUH Perdata (BW), yang mengatur tentang tanggungjawab berdasarkan kesalahan. Artinya, ganti rugi hanya dapat diberikan sepanjang adanya kesalahan (*fault*). Secara lebih spesifik Pasal tersebut mensyaratkan bahwa permintaan ganti rugi baru dapat dikabulkan secara hukum apabila dapat dibuktikan empat hal berikut yaitu:¹⁵

¹¹ Sukanda Husin. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta.2009, Hal 101

¹² Ibid.,Hal.35

¹³ Andi Hamzah. Op.cit. Hal. 94

¹⁴ Ibid

¹⁵ Sukanda Husin. op.cit. Hal.107

1. Pencemaran atau perusakan lingkungan yang dipersoalkan itu merupakan perbuatan yang melawan hukum.
2. Pencemaran itu terjadi disebabkan oleh adanya kesalahan (Fault).
3. Pencemaran itu menimbulkan kerugian.
4. Adanya hubungan sebab akibat (kausalitas) antara perbuatan dan kerugian.

Penggugatan ganti rugi berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 87 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup atau Pasal 1365 KUH Perdata (BW) harus dikaitkan dengan Pasal 1865 KUH Perdata, yang mensyaratkan bahwa penggugat memikul beban pembuktian (*bewijslast atau burden of proof*). Artinya dalam setiap penggugatan ganti rugi, penggugat harus membuktikan empat elemen sebagaimana diuraikan diatas. Apabila gagal membuktikan salah satu dari empat elemen tersebut, gugatan penggugat akan ditolak oleh pengadilan.¹⁶

c. Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Instrumen Hukum Pidana

Penegakan hukum pidana merupakan *ultimum remedium* atau upaya hukum terakhir karena tujuannya adalah untuk menghukum pelaku dengan hukuman penjara dan denda. Penegakan hukum pidana tidak berfungsi untuk memperbaiki lingkungan yang tercemar. Akan tetapi, penegakan hukum pidana ini dapat menimbulkan faktor penjera (*deterrant factor*) yang sangat efektif. Oleh karena itu, dalam praktiknya penegakan hukum pidana selalu diterapkan secara selektif.¹⁷

Penjatuhan sanksi pidana terhadap pencemar dan perusak lingkungan hidup dari sisi hubungan antara negara dan masyarakat adalah sangat diperlukan karena tujuannya adalah untuk menyelamatkan masyarakat (*social defence*) dan lingkungan hidup dari perbuatan yang dilarang (*verboden*) dan perbuatan yang diharuskan atau kewajiban (*geboden*) yang dilakukan oleh para pelaku pembangunan. Secara khusus penghukuman dimaksud bertujuan untuk:

1. Mencegah terjadinya kejahatan atau perbuatan yang tidak dikehendaki atau perbuatan yang salah.

2. Mengenakan penderitaan atau pembalasan yang layak kepada si pelanggar

Penerapan hukum pidana terhadap pelanggaran hukum lingkungan hendaklah dipandang sebagai *ultimum remedium*. *ultimum remedium* mempunyai arti tiga macam yaitu sebagai berikut:¹⁸

1. Hukum pidana itu hanya diterapkan terhadap perbuatan-perbuatan yang sangat tidak benar secara etis (*hoog ethische onwaarde*). Pengertian *ultimum remedium* secara klasik hukum pidana itu adalah secara khusus merupakan instrumen penegakan hukum yang khusus. Jadi, penerapannya juga dalam hal-hal yang khusus. Harus dicegah bahwa obat jangan lebih berat daripada kejahatan. Hukum pidana itu merupakan alat yang sangat berat karena ciri khas pidana itu adalah nestapa yang dengan sengaja dikenakan. Oleh karena itu, hukum pidana harus dipandang sebagai *ultimum remedium* dan didasarkan pada:
 - a. Hukum pidana bersifat retributif.
 - b. Pelanggaran hukum lingkungan pada hakikatnya tidak penting secara etis.Tidak ada penegakan hukum pidana dalam hukum lingkungan kecuali beberapa perbuatan melanggar hukum yang mencolok. Sebenarnya tidak dapat dipisahkan secara tajam antara sanksi administratif dan sanksi hukum pidana kecuali terhadap perbuatan yang mencolok melanggar hukum (*onrechtmatig*).
2. Pengertian yang kedua mengenai *ultimum remedium* adalah alat yang terakhir di terapkan dalam delik lingkungan. Hukum pidana menjadi alat yang terakhir karena membawa dampak sampingan yang merugikan. Hukum pidana menyinggung sangat dalam terhadap kehidupan pribadi terpidana (perampasan kemerdekaan, proses acara dengan alat paksa, dan noda), jadi mesti dilakukan dengan hati-hati, Penerapan hukum pidana dalam *ultimum remedium* seperti ini selalu dalam pilihan yang mana yang menguntungkan dan

¹⁶ Ibid., Hal.40

¹⁷ Ibid., Hal.47

¹⁸ Andi Hamzah. Op.cit. 69

merugikan dalam pelbagai alat penegak hukum.

3. Pengertian *ultimum remedium* yang ketiga, yaitu pejabat administratif lah yang pertama-tama harus bertanggung jawab. Kalau pejabat administratif dipandang sebagai yang pertama-tama bertanggung jawab oleh karena itu berarti kekuasaan yustisial ditempatkan sebagai *ultimum remedium*. Pejabat administrasi harus bereaksi terlebih dahulu Yang memberi izin harus lebih dahulu memberi sanksi jika izin dilanggar. Akan tetapi bagaimana jika pejabat administratif itu enggan atau tidak mau bertindak? bahkan bagaimana jika pejabat administrasi itu terlibat dalam pelanggaran hukum lingkungan? . Dalam hal seperti ini instrumen hukum pidana perlu ditempatkan sebagai alat utama dalam penegakan hukum *premium remedium*. Tidak satu pun instrumen yang dapat dikatakan sebagai harus yang pertama diterapkan secara apriori. Masing-masing mempunyai dasar pertimbangan sendiri untuk diterapkan yang hanya dapat dilihat secara kasus demi kasus.¹⁹

Dalam hal tingkat kesalahan pelaku relatif berat dan/atau akibat pelanggaran tersebut relatif besar, dan atau menimbulkan keresahan masyarakat tersangka pelanggaran hukum lingkungan dapat diajukan melalui prosedur pidana.²⁰ Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ketentuan pidana diatur dalam Bab 15 Ketentuan Pidana Pasal 97 sampai dengan Pasal 120.

B. Penyelesaian Sengketa Serta Sanksi Bagi Pelanggar Dan Penyalahgunaan Lingkungan Hidup

Dalam Pasal 30 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan:

1. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan

berdasarkan pilihan ' sukarela para pihak yang bersengketa.

2. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.
3. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan; gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa.

Pasal 1 angka 25 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menyatakan bahwa sengketa lingkungan hidup adalah sengketa perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kegiatan yang berpotensi atau telah berdampak pada lingkungan hidup, Sedangkan dampak lingkungan hidup adalah pengaruh perubahan pada lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu badan usaha atau kegiatan. Dampak dan risiko lingkungan hidup yang dimaksud meliputi:

- a. Perubahan iklim.
- b. Kerusakan.
- c. Kemerosotan atau kepunahan keanekaragaman hayati.
- d. Peningkatan intensitas dan cakupan wilayah bencana banjir, longsor, kekeringan, kebakaran hutan dan lahan.
- e. Penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam.
- f. Peningkatan alih fungsi kawasan hutan dan lahan.
- g. Peningkatan jumlah penduduk miskin atau terancamnya keberlanjutan penghidupan sekelompok masyarakat.
- h. Peningkatan risiko terhadap kesehatan dan keselamatan manusia.²¹

Dari ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut dapat diketahui bahwa penyelesaian sengketa lingkungan tidak harus diselesaikan melalui pengadilan. Tetapi, juga dapat diselesaikan diluar pengadilan dengan catatan-catatan sebagai berikut:

1. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan tersebut merupakan kehendak dari para

¹⁹ Ibid

²⁰ Mudzakiir. *Hukum dan Lingkungan Hidup di Indonesia*. Pascasarjana FH UI. Jakarta. 2011 Hal. 521

²¹ Penjelasan Pasal 15 ayat 2 huruf b UUPPLH

pihak yang berselisih atau bersengketa, bukan hanya kehendak salah satu pihak saja;

2. Apabila kedua belah pihak telah bersepakat untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan, maka salah satu pihak dalam waktu yang bersamaan tidak boleh mengajukan gugatan ke pengadilan;
3. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan atau gugatan melalui pengadilan hanya dapat dilakukan setelah penyelesaian secara diluar pengadilan itu menemui jalan buntu atau salah satu pihak menarik diri;
4. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan hanya terbatas pada masalah keperdataan. Oleh karena itu, yang menyangkut masalah pidana lingkungan tidak dapat diselesaikan di luar pengadilan (musyawarah).

Untuk mengatasi berbagai permasalahan sengketa lingkungan hidup tersebut, Pasal 84 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 telah menentukan bahwa :

1. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Ketentuan ini dimaksudkan untuk melindungi hak keperdataan para pihak yang bersengketa.
2. Pilihan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dilakukan secara sukarela oleh para pihak yang bersengketa;
3. Gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dipilih dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa; Ini bertujuan untuk mencegah terjadinya putusan yang berbeda mengenai satu sengketa lingkungan hidup demi terjaminnya kepastian hukum.

Namun, perlu dipahami bahwa apabila salah satu pihak sejak awal tidak menghendaki penyelesaian sengketa lingkungan tersebut melalui diluar pengadilan. Dengan kata lain langsung memilih untuk menyelesaikan kasus tersebut melalui pengadilan tidaklah menyalahi ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Penyelesaian sengketa lingkungan diuar pengadilan bukanlah suatu prosedur atau dalam bahasa hukum administrasi yang disebut dengan istilah upaya administratif. Penyelesaian sengketa lingkungan meialui di

luar pengadilan berdasarkan ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah merupakan pilihan sukarela dari para pihak yang bersengketa. Jadi penyelesaian sengketa melalui luar pengadilan bukanlah suatu prosedur atau kewajiban yang harus ditempuh terlebih dahulu sebelum mengajukan gugatan ke pengadilan.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan dilakukan dengan mengajukan gugatan. Hak gugat dapat dilakukan setiap oarang yang dirugikan, juga dapat digugat oleh pemerintah dan pemerintah daerah (diatur dalam Pasal 90), oleh masyarakat dengan gugatan perwakilan kelompok baik itu untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat (Pasal 91) dan hak gugat organisasi lingkungan hidup (Pasal 92). Ketentuan Pasal 87 ayat 1 tersebut merupakan realisasi dari asas yang ada dalam hukum lingkungan hidup dan juga diatur dalam Pasal 2 huruf J.

1. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan

Dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 disebutkan bahwa "Penyelesaian sengketa lingkungan hidup diluar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan atau mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup." Dari ketentuan pasal tersebut dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan dilakukan untuk mencapai kesepakatan;
2. Kesepakatan sebagaimana dimaksud berkaltan dengan bentuk penyelesaian dan besarnya ganti rugi yang akan diterlma oleh korban;
3. Disamping itu pencemar harus melakukan tindakan-tindakan tertentu guna menjamin tidak terjadinya atau terulangnya dampak negatif lagi.

Dalam pasal 32 dan 33 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 disebutkan adanya penggunan pihak ketiga dan lembaga penyedia jasa dalam penyelesaian sengketa yaitu :

1. Penggunaan Jasa Pihak Ketiga

Dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 disebutkan bahwa Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dapat digunakan jasa pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.

Kata dapat pada ketentuan pasal tersebut mengandung makna:

- Penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan dapat dilakukan sendiri oleh pihak-pihak yang bersengketa tanpa bantuan pihak ketiga. Penyelesaian dalam bentuk ini disebut dengan negosiasi.²²
- Namun, pihak-pihak yang bersengketa juga dapat meminta bantuan jasa pihak ketiga untuk menyelesaikan sengketa mereka. Jika menggunakan jasa pihak ketiga yang tidak memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan disebut dengan penyelesaian sengketa melalui mediasi.²³ Jika menggunakan jasa pihak ketiga yang memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan disebut dengan penyelesaian sengketa melalui arbitrase.²⁴

2. Pembentukan Lembaga Penyedia Jasa

Dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 disebutkan Pemerintah dan atau masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak dan ketentuan mengenai penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Dari ketentuan pasal tersebut dapat diketahui bahwa lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan baik melalui mediasi maupun arbitrase dapat dibentuk oleh pemerintah maupun swasta. Sedangkan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud ayat 2 tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa

Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan.

2. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui Pengadilan

Penyelesaian sengketa lingkungan melalui pengadilan harus dilalui melalui beberapa cara yaitu :

a. Gugatan Ganti Kerugian

Penyelesaian sengketa lingkungan melalui pengadilan dapat dilakukan dengan melakukan gugatan ke Pengadilan Umum untuk kasus perdata lingkungan dengan gugatan ganti kerugian dan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk kasus administrasi lingkungan dengan obyek sengketaanya KTUN (Keputusan Tata Usaha Negara) sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986. Gugatan ke Pengadilan Umum dapat dilakukan dengan tiga cara, yaitu :

- Gugatan ganti kerugian (Pasal 34 dan Pasal 35 UUPH),
- Gugatan perwakilan atau *class action* (Pasal 37 UUPH),
- Gugatan *legal standing* (Pasal 38 UUPH). Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Tuntutan ganti kerugian menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 hanyalah dapat dilakukan oleh korban perusakan dan atau pencemaran lingkungan. pasal 34 menganut asas unsur kesalahan (*liability based on fault*) dan oleh karena itu menjadi tanggung jawab korban (penggugat) untuk membuktikan adanya hubungan kausalitas antara kerugian yang mereka derita dengan perbuatan yang dilakukan oleh pihak perusak atau pencemar lingkungan.

Selanjutnya dalam Pasal 34 itu juga disebutkan bahwa selain tuntutan ganti kerugian, penggugat juga dapat mengajukan tuntutan untuk melakukan tindakan tertentu terhadap tergugat misalnya dalam kasus pencemaran air, maka dapat menuntut agar tergugat memasang air bersih ke rumah-rumah warga yang sumur airnya tercemar berikut menanggung biayanya selama sumurnya belum dapat dipergunakan sebagaimana mestinya dan memulihkan fungsi lingkungan. Di samping itu

²² Gunawan Widjaja, *Alternatif Penyelesaian Sengketa* (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), him. 87

²³ *Ibid*, him. 90- 93.

²⁴ *Ibid*, hlm. 94-97.

hakim juga dapat menetapkan uang paksa atas setiap hari keterlambatan penyelesaian tindakan tertentu tersebut.

Gugatan atau tuntutan ganti kerugian dapat juga didasarkan kepada Pasal 35 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang menganut asas *strict liability* (asas tanggung jawab mutlak atau asas tanggung jawab langsung dan seketika) yang diikuti dengan prinsip *shifting of burden of proof* atau *omkering van bewijst* (pembuktian terbalik; artinya yang dibebani untuk pembuktian adalah tergugat dalam hal ini pencemar bukan penggugat atau korban). Gugatan atau tuntutan yang didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 35 mempunyai persamaan dan perbedaan dengan gugatan atau tuntutan yang didasarkan kepada pasal 34. Pasal 34 lebih bersifat *lex generalis* sedangkan ketentuan Pasal 35 bersifat *lex specialis*. Artinya, dasar hukum untuk menuntut ganti kerugian dalam kasus perusakan dan atau pencemaran lingkungan pada dasarnya menggunakan ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 34 kecuali kasus-kasus yang terkait sebagaimana yang disebutkan dalam ketentuan Pasal 35.

Asas *liability based on fault* adalah suatu sistem tanggungjawab atas dasar kesalahan. Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara tentang perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) yang dikaitkan dengan ketentuan Pasal 1865 KUHPerdara tentang beban pembuktian (*bewijslast*). Maka, menjadi kewajiban penggugat (korban pencemaran) untuk membuktikan adanya hubungan kausal antara kerugian yang dideritanya dengan perbuatan pencemaran yang dilakukan oleh tergugat (pencemar). Sistem pembuktian itu disebut juga dengan sistem pembuktian ilmiah (*scientific proof system*) Dalam sistem pembuktian itu tidak cukup hanya membuktikan adanya suatu atau beberapa fakta. Karena, bisa jadi fakta-fakta itu tidak memiliki kausalitas antara satu dengan lainnya.

b. Gugatan Perwakilan (*Class Action*)

Korban dari kasus perusakan dan atau pencemaran lingkungan dapat dalam jumlah yang cukup banyak. Oleh karena itu, apabila berniat mengajukan gugatan ke pengadilan adalah lebih tepat dengan mengajukan gugatan

perwakilan atau yang sering disebut sebagai gugatan *class action*. Unsur-unsur gugatan *class action* sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 37 adalah:

- Hak sejumlah kecil masyarakat untuk mewakili diri mereka sendiri (*class representative*) dan orang lain dalam jumlah yang besar (*class members*)
- Pihak yang diwakili dalam jumlah yang besar (*numerousness of class members*),
- Kesamaan permasalahan, fakta hukum, dantuntutan antarayang mewakili dan diwakili (*commonality*)

c. Gugatan Legal Standing

Organisasi Lingkungan (LSM lingkungan) tidak berhak mengajukan tuntutan ganti kerugian, kecuali sebatas biaya atau pengeluaran riil. Hak yang utama dari LSM lingkungan adalah mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Hak itu dikenal dengan istilah *ius standi* yaitu hak atau kualitas untuk tampil dan bertindak sebagai penggugat dalam hukum di pengadilan (*persona standi in iudicio*).²⁵ Namun, berdasarkan Pasal 38 ayat (3) tidak semua LSM lingkungan dapat mengajukan gugatan *ius standi* itu.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan hukum yang mendasari penyelenggaraan perlindungan dan tata pengelolaan serta peningkatan ketahanan lingkungan. Selain itu 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.
2. Tindakan hukum yang diberikan terhadap pelaku pencemaran dan perusakan lingkungan terdiri dari aspek

²⁵ Paulus Effendie Lotulung, "Penegakan Hukum Lingkungan dalam UU 23Tahun 1997 Ditinjau dari Aspek Hukum Perdata," Makalah Disampaikan pada Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 21 Februari 1998, hlm. 8

administrasi, aspek perdata, aspek pidana. sanksi administratif terdiri atas teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, pencabutan izin lingkungan, sanksi perdata dan sanksi pidana. Sedangkan terhadap penyelesaian sengketa lingkungan hidup sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, dilakukan di luar dan dalam pengadilan, Penegakan hukum lingkungan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dapat dilakukan secara preventif dan secara represif dan ditujukan langsung untuk mencegah terjadinya perusakan dan atau pencemaran lingkungan.

B. Saran

1. Pemerintah dan Penegak Hukum harus memperhatikan faktor yang menghambat dalam penegakan hukum yaitu sarana hukum, aparat penegak hukum, fasilitas dan sarana, perizinan, sistem Amdal, kesadaran hukum masyarakat terhadap lingkungan. Pemerintah sebagai pembuat kebijakan hendaknya secara sungguh-sungguh untuk menjaga kelangsungan lingkungan hidup sebagai benteng pertahanan terhadap industrialisasi yang menjadi akar permasalahan lingkungan hidup. Hendaknya pemerintah baik daerah maupun pusat meningkatkan sinergi dan memperkuat asas checks and balances antar lembaga, serta perlu adanya peran serta masyarakat sebagai pengawas kebijakan pemerintah.
2. Penegakan hukum lingkungan harus dilakukan secara represif yang ditujukan langsung untuk menanggulangi perusakan dan atau pencemaran lingkungan yang diakibatkan oleh para oknum dan perusahaan yang dengan sengaja merusak komunitas lingkungan hidup.

DAFTAR PUSTAKA

Agoes Soegianto. *Ilmu Lingkungan, Sarana Menuju Masyarakat Berkelanjutan*. Surabaya: Airlangga University Press, 2010

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

Indonesia Tahun 1945, Jakarta: Rajawali Pers, 2010

Agoes Soegianto. *Ilmu Lingkungan, Sarana Menuju Masyarakat Berkelanjutan*. Surabaya: Airlangga University Press, 2010

Desni Bram, *Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Setara Press, Malang, 2013

Danusaputro Munadjat, *Hukum Lingkungan*, Buku I, Binacipta, Jakarta, 1985.

Flora.P.Kalalo. *Hukum Lingkungan*, Unsrat Press, Manado, 2016.

Friedman, L. *American Law*, W.W. Norton & Company, London, 2001

Gunawan Widjaja, *Alternatif Penyelesaian Sengketa* (Jakarta: Rajawali Pers, 2001)

Harum .M.Husein, *Lingkungan Hidup Masalah Pengelolaan Dan Penegakan Hukumnya*, Bumi Angkasa, Jakarta, 1995

Joni, H, *Hukum Lingkungan Kehutanan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2015

Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan: Perspektif Global Dan Nasional*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016,

Mas Achmad Santosa, dkk, *Gugatan Claas Action*, Jakarta: ICEL, 1999

Mudzakiir. *Hukum dan Lingkungan Hidup di Indonesia*. Pascasarjana FH UI. Jakarta. 2011.

Raharjo, S, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012.

RM Gatot Soemartono, *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, 1991, Sinar Grafika, Jakarta

Rangkuti, S.S., *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005

Sukanda Husin. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. 2009

Sri Mamudji. 2005. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Syahrul Machmud. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Graha Ilmu. Yogyakarta. 2012.

Siahaan. N.H.T. *Edisi Kedua Hukum Lingkungan Dan Ekologi Pembangunan*, Restu Agung, Jakarta, 2003.

Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Kedua (Surabaya; Airlangga University Press, 2000),

Takdir Rahmadi, *Hukum Pengelolaan Bahan Bahaya Dan Beracun*, Airlangga University press, Surabaya 2003