

# SKRIPSI

## PENERAPAN SANKSI PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 1997 TENTANG PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP



STAMP  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA

Oleh :

**ARIMUKTI RAHARJO**  
NIM. 030215356

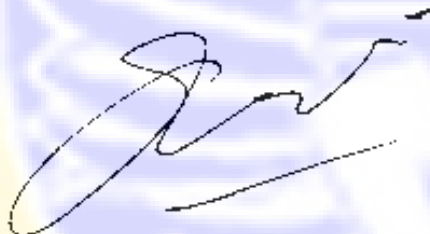
**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2005**

**PENERAPAN SANKSI PIDANA  
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 1997  
TENTANG PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP**

**SKRIPSI**

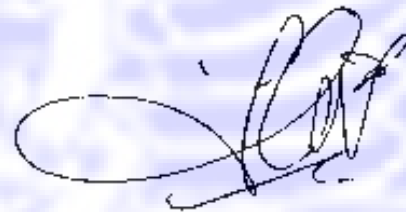
**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Akhir Dan  
Memenuhi Syarat-Syarat Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana Hukum**

**Dosen Pembimbing,**



**Bambang Suberyadi, S.H., M.Hum.**  
NIP. 132162028

**Penyusun,**



**Arimukti Rahardjo**  
NIM. 030215356

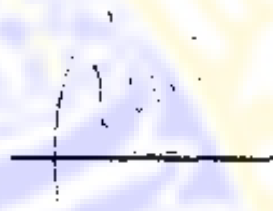
**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA SURABAYA**

**2005**

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji  
Pada Tanggal 30 November 2005**

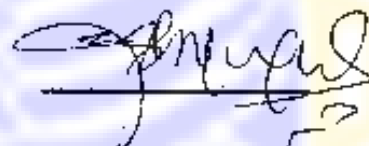
**Panitia Penguji Skripsi :**

**Ketua : Dr. Sarwirini, S.H., M.S.**



---

**Anggota : 1. Toetik Rahayuningsih, S.H., M.Hum.**




---

**2. Bambang Suheryadi, S.H., M.Hum.**



---

**3. Lilik Pudjiastutik, S.H., M.H.**



---

**MOTTO**

**“Our Common Future”:**

*Mahasiswa Merupakan Kekuatan Penalaran dan  
Kekuatan Moral untuk Masa Depan Bangsa*

## KATA PENGANTAR

Pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia perlu diperhatikan dan bukan hanya masalah para pemimpin negara ini, melainkan permasalahan kita bersama untuk hari depan bangsa dan generasi mendatang. Pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup masih terjadi begitu banyak di Indonesia. Disamping itu, dalam penegakannya dinilai sangat kompleks. UUD 1945 sebagai konstitusi dasar negara ini, mengatur mengenai hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat untuk setiap manusia. Pengaturan terhadap hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak hanya terdapat pada konstitusi saja, melainkan juga diatur dalam UU No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup serta UU No. 32 Tahun 2000 tentang Hak Asasi Manusia. Pemahaman terhadap hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat masih belum dimengerti oleh masyarakat.

Penegakan hukum pidana terhadap pelaku kejahatan lingkungan hidup belum memberikan kontribusi wujud nyata dari aparat penegak hukum lingkungan kepidanaan. Sanksi pidana yang telah diatur di dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) hanya menjadi hiasan sebuah peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, fungsi dari pengaturannya belum memberikan arti penting yang memiliki makna. Hal tersebut dikarenakan banyaknya problematika dalam melakukan penerapan serta penegakannya. Dengan demikian, digunakanlah judul "Penerapan Sanksi Pidana dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup."

Syukur alhamdulillah saya panjatkan kehadiran Allah S.W.T., yang telah memberikan rizqi-Nya berupa akal pikir. Sehingga penulisan ini dapat diselesaikan tepat waktu atas izin dan ridho-Nya. Pada kesempatan ini, perkenankanlah saya menyampaikan penghargaan serta rasa terima kasih kepada semua pihak yang menyumbangkan tenaga, pikiran, serta dorongan selama saya berusaha untuk menyelesaikan penulisan ini. Selain itu, tak lupa saya ucapkan terima kasih secara khusus, dengan tidak mengurangi rasa terima kasih kepada semua pihak.

Dalam kesempatan ini, perkenankan saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Bambang Suheryadi, S.H., M.Hum., yang telah bersedia membimbing penulisan ini dengan penuh kesabaran dan kecermatan hingga penulisan ini selesai;
2. Dr. M. Zaidun, S.H., M.Si., yang telah memberikan izin melakukan penelitian guna penulisan ini;
3. Dr. Sarwirini, S.H., MS., Ibu Toetik Rahayuningsih, S.H., M.Hum., dan Ibu Lilik Pudjiastutik, S.H., M.H., yang berkenan meluangkan waktunya untuk menguji penulisan ini;
4. Prof. Drs. Ec. H. Armijo Rangkuti, S.E. beserta Prof. Dr. Hj. Siti Sundari Rangkuti, S.H., yang telah memberikan banyak pengetahuan tentang penulisan ilmiah serta pembekalan wawasan menuju hari depan;

5. Dr. H. Suparto Wijoyo, S.H., M.Hum., atas pandangan mengenai realita kehidupan dan wawasan lingkungan hidup serta keberbagian tentang pengetahuan Hukum Lingkungan;
6. Dr. Sadjiono, S.H., M.H., serta Kompol. Supriadi, S.H., atas informasi serta data-data yang telah diberikan guna penulisan ini;
7. Bappedal Daerah Jawa Timur, Kejaksaan Tinggi Jawa Timur, Kepolisian Daerah Jawa Timur, Dinas Lingkungan Hidup kota Surabaya, atas data-data yang diberikan guna penulisan ini serta atas izin yang diberikan kepada saya untuk memperoleh data dalam penulisan ini;
8. Kedua orang tua penulis, yakni: Bapak Muchrodji dan Ibu Tatik Zamaroh yang memberikan dorongan dalam melatih diri ke arah peningkatan kemampuan ilmu;
9. Saudara-saudaraku, keluarga Bapak Muji Rahardjo, keluarga Bapak Abdul Rochim, dan keluarga Bapak Mulyani, yang memberikan semangat dan doa terhadap penyelesaian penulisan ini.
10. Harya Nara Satya (*Max*), atas buku Hukum Lingkungan yang telah dipinjamkan kepada saya.
11. Ririd Indahyani, S.Sos., yang tak henti-hentinya memberikan dorongan serta doa dalam menyelesaikan penulisan ini.
12. Kawan-kawan dan sahabat-sahabat angkatan 2002 di Fakultas Hukum UNAIR, yang telah banyak membantu atas referensi buku-buku terhadap penulisan ini.

Semoga penulisan ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan, khususnya rekan-rekan mahasiswa fakultas hukum. Segala kritik dan saran guna penyempurnaan penulisan ini akan diterima dengan senang hati.

Surabaya, 10 November 2005

Penulis,



## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
BAB I PENDAHULUAN	
1. Latar Belakang dan Perumusan Masalah	1
2. Penjelasan Judul	14
3. Alasan Pemilihan Judul	15
4. Tujuan dan Manfaat Penulisan	16
5. Metode Penulisan	17
6. Pertanggungjawaban Sistematika	18
BAB II PENGATURAN SANKSI PIDANA DALAM UU NO. 23 TAHUN 1997 TENTANG PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP	
1. Sanksi Pidana dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup	20

2. Tindak Pidana Lingkungan Hidup Di luar UU No. 23 Tahun 1997 yang terkait dengan Lingkungan Hidup	40
---	----

**BAB III PENERAPAN SANKSI PIDANA DALAM UU NO. 23 TAHUN 1997 TENTANG PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP**

1. Landasan Pemikiran dan Fungsi Hukum Lingkungan dalam Penerapan Sanksi Pidana di dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup	52
2. Kendala-kendala Penerapan Sanksi Pidana dalam Menanggulangi Kejahatan Lingkungan Hidup	63
3. Analisis Kasus Lingkungan Hidup	76

**BAB IV PENUTUP**

1. Kesimpulan	84
2. Saran	85

**DAFTAR BACAAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1 : Sanksi Pidana yang Terdapat di dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup	26
Tabel 2 : Undang-undang yang Terkait Dengan Lingkungan Hidup	42
Tabel 3 : Kasus Pencemaran Lingkungan Hidup di Surabaya Dari Tahun 2003-2005	67
Tabel 4 : Kasus Lingkungan Hidup di Jawa Timur	70
Tabel 5 : Data Kasus Lingkungan Hidup yang Ditangani POLDA JATIM	71



**BAB 1**

**PENDAHULUAN**

## BAB I PENDAHULUAN

### I. Latar Belakang Masalah dan Perumusan Masalah

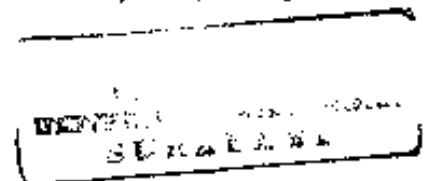
Masalah lingkungan saat ini bukan lagi menjadi masalah nasional, melainkan sudah menjadi masalah internasional. Hal ini ditandai dengan adanya Deklarasi Stockholm pada Tahun 1972. Lingkungan merupakan masalah utama dan menjadi permasalahan internasional. Dengan keadaan seperti ini, masih banyak terjadi pencemaran dar/atau perusakan lingkungan hidup khususnya di Indonesia. Salah satunya adalah pencemaran Teluk Buyat, Minahasa Selatan, Sulawesi Utara.

Pencemaran lingkungan hidup pertama kali terjadi pada tahun 1953-1960<sup>1</sup>, yakni terjadi pencemaran lingkungan akibat limbah industri, dan dampak pencemaran tersebut mulai dirasakan dengan timbulnya berbagai penyakit, seperti penyakit *Minamata* dan *Itai-itai* yang terjadi di Jepang. *Minamata* adalah nama teluk yang berada di Jepang, tempat terjadinya pencemaran limbah yang di akibatkan bocornya kapal tanker yang bermuatan minyak dan akhirnya meluber ke perairan Teluk Minamata. Dalam sejarah pencemaran di Jepang terdapat 4 (empat) kasus, yakni: kasus *Itai-itai* (pencemaran kadmium), kasus Minamata (Niigata), Kumamoto (keracunan merkuri) serta kasus pencemaran udara di *Yokkaichi*.<sup>2</sup> Kasus *Itai-itai* telah terungkap pada tahun 1910 di kawasan *Toyama*

---

<sup>1</sup> Lihat Handry Satriago, *Himpunan Istilah Lingkungan Untuk Manajemen, Peristiwa Dalam Isu Lingkungan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, h. 132.

<sup>2</sup> Suparto Wijoyo, *Kotak-kotik Kota Nekropolitan*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005, h. 154.



City. Namun, baru 58 tahun kemudian (1968) penyakit *Itai-itai* diyakini oleh *Ministry of Health and Welfare* Jepang sebagai penyakit yang timbul akibat pencemaran *Kadmium*. Canang kegawatan lingkungan telah terjadi di Jepang dengan terjadinya kasus *Itai-itai*. Di tahun 1965 telah terjadi tragedi *Minamata* yang mengakibatkan penduduk mengalami penyakit kulit yang mengesankan, dan di tahun 1969 kasus *Minamata* kembali terjadi di Teluk Kumamoto.<sup>3</sup>

Dari kejadian di atas, dibawah permasalahan tersebut ke tingkat internasional. Dengan diadakan pertemuan *United Nations Conference on the Human Environment*, suatu konferensi internasional pertama yang membahas dan menjadikan masalah lingkungan menjadi masalah global. Selanjutnya dibuka pada tanggal 5 Juni 1972 di Swedia, yang selanjutnya diperingati sebagai Hari Lingkungan Hidup Sedunia.<sup>4</sup>

Sebelum dilaksanakan pertemuan internasional yang membahas masalah lingkungan hidup, di tahun 1962 muncul sebuah buku karangan Rachel Carson yang berjudul *Silent Spring*.<sup>5</sup> Buku tersebut dianggap yang pertama kali memukul canang kegawatan lingkungan hidup akibat penggunaan bahan kimia yang melampaui batas-batas yang tidak dapat ditolelir. Gambaran tersebut, dekade sekarang dilukiskan dengan sebuah realita yang cukup menelanjangi publik. Para industriawan dan para petani dalam menggunakan dan mengkonsumsi bahan-bahan kimia di Indonesia. Alangkah hebat dan penuh kejiwaan untuk menggunakan bahan-bahan kimia secara besar-besaran. Tidak memikirkan dalam

---

<sup>3</sup> *Ibid*, h. 155.

<sup>4</sup> Hendry Satriago, *op.cit*, h 132.

<sup>5</sup> *Ibid*.

ikut menjaga dan melestarikan lingkungan hidup, yang terpenting dalam lintas akal pikir hanya bagaimana panennya cepat dan hasilnya bagus entah apapun caranya.

Dari gambaran sekilas mengenai permasalahan awal lingkungan hidup di atas, Indonesia dalam menangani permasalahan lingkungan hidup masih dinilai sangat lemah dan miskin akan pengetahuan ilmu lingkungan. Lihat dan cermati olah pikir penduduk bangsa ini dalam memproduksi sampah, cara membuka lahan pertanian atau perkebunan di hutan, cara menangkap ikan, kegiatan-kegiatan yang memiliki dampak pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Pemikiran atas jiwa kepemilikan lingkungan hidup yang baik dan sehat masih minim dimiliki dan dijiwai oleh penduduk bangsa ini. Sungai Barito meluap bukan karena airnya pasang tetapi digenangi kayu-kayu hasil penebangan pohon secara liar, begitupun juga perairan di berbagai teluk di Indonesia telah berubah menjadi tempat pembuangan akhir limbah-limbah industri yang tidak terkendali. Salah satu contoh adalah Teluk Buyat. Hal ini dapat dicermati dengan pemahaman atas pengaturan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat yang sebagaimana diatur dalam Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945, bahwa:

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Pengaturan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak hanya terdapat di dalam Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945, tetapi juga ditegaskan di dalam Pasal 5 ayat (1) UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

(UUPH), dan Pasal 9 ayat (3) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UHAM), yakni sebagai berikut:

Pasal 5 ayat (1) UU No. 23 Tahun 1997, bahwa:

Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Pasal 9 ayat (3) UU No. 39 Tahun 1999, bahwa:

Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Dengan diaturnya hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, maka setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hal ini menandakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan kebutuhan primer setiap manusia. Jika kondisi lingkungan hidup mulai tidak baik dan penuh dengan pencemaran dan/atau perusakan, manusia tidak akan mampu bertahan hidup dengan kondisi tubuh yang sehat. Sebagian besar kehidupan manusia sangat bergantung pada lingkungan hidup. Manusia setiap hari memerlukan oksigen untuk bernafas, air sudah menjadi kebutuhan utama dalam kehidupan manusia. Jika air dan udara tercemar, apa yang dapat diperbuat oleh manusia dalam menjalani sisa kehidupan ini. Dari keadaan seperti itu, di Indonesia masih menjadi wacana belum menuju langkah aksi wujud nyata dalam melakukan penanggulangan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Lihatlah permasalahan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup di Indonesia mulai masalah repot-repot bersama PT. Freeport yang hampir menghabiskan mahkota gunung Grasberg-Garsberg beserta isi kandungan alam hingga tragedi PT. Newmont Minahasa Raya dengan mengorbankan Teluk Buyat



sebagai wadah air liur maut (limbah) pencemaran lingkungan hidup di Sulawesi Utara. Kini kasus Buyat disamapersepsikan dengan tragedi Minamata di Jepang.

Aparat penegak hukum lingkungan di Indonesia dalam menangani masalah pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup terbilang sangat lambat bahkan kompleks sehingga tidak menghasilkan sesuatu. Cermati permasalahan pencemaran Teluk Buyat tahun 2004 lalu, hingga sekarang permasalahannya sangat kompleks. Belum lagi permasalahan *Illegal Logging* yang kian hari kian marak kasusnya dan sangat kompleks belum menunjukkan tanda-tanda keberhasilan menangkap perusak hutan. Jika hal tersebut pada permasalahan nasional, sekarang lihatlah permasalahan yang terjadi di kota Pahlawan (Surabaya). Begitu rumitnya menangkap penjahat lingkungan yang mencemari Kali Surabaya dan Kalimas. Masalah persampahan belum menjadi prioritas utama di kota Surabaya, masih terdapat tumpukan sampah-sampah lokal di berbagai sudut kota pahlawan tersebut. Sungai-sungai masih menggenang dengan sampah yang dibuang oleh masyarakat Surabaya. Banyak dan masih banyak permasalahan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang sedang mangalit deras di bumi Indonesia. Akan tetapi belum mendapat reaksi cepat dari aparat penegak hukum lingkungan. Keadaan tersebut menandakan bahwa kurangnya kepedulian atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta kurangnya pemahaman ilmu lingkungan terhadap masyarakat Indonesia sendiri. Meskipun dalam konstitusi negara ini (UUD 1945) hingga UUPH dan UUHAM telah diatur hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, akan tetapi masih banyak yang kurang

mengerti dan memahami arti penting hak asasi terhadap kepemilikan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Masalah lingkungan dapat dipecahkan secara lintas disiplin ilmu,<sup>6</sup> sedangkan penegakan hukum lingkungan merupakan salah satu aspek yang terdiri atas:<sup>7</sup>

1. penegakan hukum lingkungan administratif;
2. penegakan hukum lingkungan kepidanaan; dan
3. penegakan hukum lingkungan keperdataan.

Dari ketiga sarana penegakan hukum di atas, dalam penulisan ini tidak akan dikaji semua. Penegakan hukum lingkungan kepidanaanlah yang akan dikaji dalam penulisan ini. Pada prinsipnya, penegakan hukum lingkungan administratif mempunyai peran dalam mengendalikan dan mencegah terjadinya pencemaran lingkungan hidup.<sup>8</sup> Langkah yang akan ditempuh dalam kajian penegakan hukum lingkungan administratif adalah mencegah dan menanggulangi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup dari sarana sanksi administratif dan pengawasan yang memiliki sifat preventif dan bertujuan menegakkan peraturan perundang-undangan lingkungan (Misalnya: UU, PP, Keputusan Menteri Perindustrian, Keputusan Gubernur, Keputusan Walikota, dsb.). Hal ini lain dengan kajian penegakan hukum lingkungan keperdataan, karena aspek ganti rugi bagi korban pencemaran akibat perbuatan melanggar hukum oleh pencemar yang

---

<sup>6</sup> Arimukti Rahardjo, *Peranserta Mahasiswa Dalam Pengelolaan Lingkungan Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan*, Karya Tulis Mahasiswa (I), Surabaya, 2004, h. 1

<sup>7</sup> *Ibid.*, Lihat Siti Sundari Rangkuti (I), *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005, h. 214

<sup>8</sup> Arimukti Rahardjo (I), *Ibid.*, h. 2

menjadi acuannya. Sedangkan pada sarana penegakan hukum lingkungan kepidanaan, obyek kajiannya ada pada pencemar dan/atau perusak lingkungan hidup yang di dalam penegakannya memiliki sifat represif.

Dari ketiga sarana penegakan hukum lingkungan di atas, dalam penegakannya di Indonesia belum menunjukkan hasil yang memuaskan dan konkrit. Bahkan dinilai sangat kompleks, terbukti dengan banyaknya kasus lingkungan yang belum diselesaikan dengan baik, salah satunya kasus pencemaran Teluk Buyat yang menyita perhatian publik. Untuk melakukan penegakan hukum lingkungan, aspek utama ada pada para aparatur penegak hukum lingkungan dan masyarakat, yakni:

1. Pejabat yang mengeluarkan izin lingkungan;
2. Polisi;
3. Jaksa;
4. Hakim; dan
5. Organisasi Lingkungan Hidup.

Terlebih lagi pada sarana penegakan hukum lingkungan kepidanaan, kontribusi dari aparatur kepolisian belum memberikan wujud nyata yang konkrit. Kasus Buyat hingga sekarang masih lambat dalam penegakannya, dan aspek keperdataan sudah merambah pada proses persidangan. Terdapat suatu pandangan, bahwasannya untuk melakukan penegakan hukum lingkungan kepidanaan sangatlah sulit untuk menangkap pelaku. Keadaan ini diakibatkan oleh hubungan kausal antara pelaku dengan perbuatan. Pada aspek pembuktianlah kunci yang dinilai sangat rumit, karena hanya pelaku (pencemar) yang dapat membuktikannya. Mengenai pembuktian unsur hubungan kasual dalam delik

lingkungan dapat dipakai sebagai perbandingan sistem hukum di Jepang, sebagaimana diatur dalam *The Law for Punishment of Crimes Relating to Environmental Pollution*, yang mulai berlaku tanggal 1 Juli 1971. Pasal 5 undang-undang tersebut menetapkan asas *presumption of causation* ( praduga hubungan kausal) dalam hal pencemaran yang menimbulkan bahaya seketika terhadap nyawa atau kejahatan masyarakat.<sup>9</sup> Jadi bukan hanya asas praduga tak bersalah (*Presumption of Innocence*) yang dapat diterapkan dalam sistem hukum acara pidana.

Di dalam Pasal 1 angka 12 UUPH dijelaskan, bahwa:

Pencemaran lingkungan hidup adalah masuknya atau dimasukkannya, makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Jika mencermati isi norma hukum di atas, setiap industri atau kegiatan-kegiatan yang mengeluarkan limbah cair ke sungai sekitarnya dapatlah dikategorikan sebagai pencemaran. Kunci utamanya adalah ada pada turunnya kualitas lingkungan sehingga tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya. Permasalahan yang terjadi adalah tidak sedemikian, dalam prakteknya sering terjadi perbuatan tersebut tetapi tindakan atas perbuatan itu belum dilakukan. Oleh karena itu, Menteri Negara Lingkungan Hidup (MENLH) mengeluarkan standar baku mutu lingkungan (BML). Selain definisi dari pencemaran lingkungan hidup, UUPH juga mencantumkan definisi perusakan lingkungan hidup yang terdapat di dalam Pasal 1 angka 14 UUPH dijelaskan, bahwa:

<sup>9</sup> Siti Sundari Rangkuti (II), *Inovasi Hukum Lingkungan: Dari Jus Constitutum Ke Jus Continuendum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar UNAIR, Surabaya, 1991, h. 21.

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

Dari pendefinisian tersebut, jika seseorang menebang pohon di hutan demi kebutuhan ekonomi atau sebagai bahan bakar untuk memasak atau sebagai bahan mable atau sebagai usaha untuk membuka lahan pertanian dan perkebunan, maka dapatlah dikatakan sebagai usaha perusakan terhadap pepohonan di hutan. Tetapi semua itu dapatlah dipatahkan dengan adanya izin dari pemerintah. Disamping itu, perbuatan tersebut sudah menjadi tradisi turun temurun yang tak ada hentinya yang mengakibatkan berkurangnya pohon-pohon yang berada di hutan lindung Indonesia dan menyebabkan terjadinya kebakaran serta gundulnya hutan di Indonesia.

Pencemaran lingkungan hidup tidak hanya dapat dilakukan dengan media air, tanah, dan hutan, melainkan udarapun juga dapat menjadi media pencemaran. Bahkan pencemaran udara sering memiliki dampak yang cukup besar bagi kehidupan makhluk hidup. Pencemaran udara di berbagai perkotaan besar di Indonesia perlu untuk dicermati dan diselesaikan. Pencemaran ini juga dapat dilakukan oleh setiap orang, tidak hanya oleh industri-industri besar. Melainkan setiap masyarakat dapat melakukannya. Misalnya, penggunaan kendaraan bermotor yang emisi gas buangnya melebihi standart gas buang kendaraan bermotor. Selain itu, pembuangan asap oleh cerobong-cerobong industri besar maupun kecil dapat mengakibatkan matinya populasi burung-burung yang sedang menikmati penerbangannya. Dampak dari pencemaran udara sangatlah mengkhawatirkan, cermati Indeks Standart Pencemaran Udara (ISPU) yang

terpasang di sela-sela perempatan jalan-jalan besar kota Surabaya seperti di Gerbang Pintu Masuk kota Surabaya, Jl. Menanggal, Jl. Kertajaya, Jl. Dr. Soetomo dan lainnya. ISPU tersebut kurang mampu mendeteksi pencemaran udara dengan baik. Tahun 2005, kendaraan bermotor mulai roda empat dan roda dua di Surabaya mengalami lonjakan drastis. Dari permasalahan tersebut, penerapan sanksi pidana di dalam peraturan perundang-undangan serta kurangnya disiplin lingkungan yang masih belum diterapkan dengan baik dan benar.

Kajian penerapan sanksi pidana merupakan pangkal tolak berpikir dari penulisan ini. Sanksi pidana dapat dilihat dan dicermati dalam peraturan perundang-undangan khususnya pada undang-undang dan peraturan daerah. Dari pengaturan yang termuat pada sebuah peraturan perundang-undangan, jika norma yang terdapat di dalamnya dilanggar dengan sengaja (*dolus*) maupun karena kealpaan (*culpa*). Sepatutnya harus dikenai sanksi yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Hal ini, di Indonesia masih belum menunjukkan kontribusi yang nyata dari aparat penegak hukumnya. Permasalahan penebangan pohon-pohon di hutan secara liar di berbagai daerah Indonesia terlintas begitu saja, tidak satupun pelakunya tertangkap bahkan tertangkap lalu lolos dari jeratan hukum. Pencemaran di Teluk Buyat juga dinilai sangat kompleks, yang membebaskan dan memberikan peluang untuk lolos dari jeratan hukum dengan dalih pencemaran nama baik PT. Newmont Minahasa Raya (NMR). Proses persidangan kasus Buyatpun diwarnai kericuhan setelah pembacaan amar putusan oleh Hakim Ketua Pengadilan Manado.

Pengaturan sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan lingkungan hidup, sudah diatur dengan baik agar masyarakat patuh dan sadar akan lingkungan sehingga tidak menimbulkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Alhasil, belum menunjukkan hasil yang baik. Pada lampiran UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pencantuman ketentuan pidana tidak menjadi acuan, tetapi jika diperlukan maka perlu untuk dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pencantuman sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan lingkungan diharuskan dapat diterapkan dan memiliki nilai guna.

KUHP dan UUPH beserta peraturan perundang-undangan lingkungan hidup lainnya telah mencantumkan ketentuan pidana. Penerapan sanksi pidana pada peraturan perundang-undangan lingkungan hidup selalu ditahbiskan oleh aparat penegak hukumnya. Terlebih lagi di dalam penjelasan umum UUPH terdapat *asas subsidiaritas* yang mengisyaratkan supaya pelaksanaan ketentuan pidana guna memperhatikan penggunaan sanksi lainnya (sanksi administratif dan sanksi perdata) dalam penegakan hukum lingkungan. Dari keadaan demikian, menjadikan dilema yang mndrematisir bagi aparat penegak hukum lingkungan kepidanaan. Pada dasarnya kekuatan dari penjelasan umum bukanlah sebagai undang-undang, jadi tidak dapat diberlakukan surut. Akankah pemikiran tersebut menjadi petaka penegakan hukum lingkungan kepidanaan.

Atas dasar *asas subsidiaritas*, Kejaksaan Agung Republik Indonesia mengeluarkan lampiran dalam bentuk Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Nomor: B-60/E/Kejpp/01/2002 perihal: Pedoman Teknis Yustisial

Penanganan Perkara Tindak Pidana Lingkungan Hidup. Pada bagian 4 (empat) surat tersebut mencantumkan *asas subsidiaritas* sebagai persyaratan formal yang spesifik dalam menangani tindak pidana lingkungan hidup yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 1997. *Asas Subsidiaritas* tersebut didasarkan pada penjelasan umum UU No. 23 Tahun 1997 di alinea kedua bagian terakhir dari penjelasan umum UU tersebut. Bahwasannya “sebagai penunjang hukum administrasi, berlakunya ketentuan hukum pidana tetap memperhatikan asas subsidiaritas. Yaitu bahwa hukum pidana hendaknya didayagunakan apabila sanksi bidang hukum lain, seperti sanksi administrasi dan sanksi perdata, dan alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup tidak efektif dan/atau tingkat kesalahan pelaku relatif berat dan/atau akibat perbuatannya relatif besar dan/atau perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat”. Ini berarti penerapan sanksi pidana dalam penegakan hukum lingkungan kepidanaan dapat dilakukan jika sanksi administratif dan sanksi perdata sudah dilaksanakan atau perbuatan dari pelaku tindak pidana lingkungan sudah relatif berat. Dalam pelaksanaannya, penyelesaian sengketa lingkungan melalui sanksi administrasi, sanksi perdata, proses arbitase, negosiasi, dan mediasi belum menyelesaikan pencemaran dan perusakan lingkungan bahkan pencemaran dan perusakan tetap terjadi. Dari pemikiran tersebut, dapat dikatakan bahwasannya hukum pidana masih bersifat *ultimum remedium* (sebagai sarana terakhir). Padahal dalam perkembangannya, hukum pidana tidak lagi bersifat *ultimum remedium* tetapi *primum remedium* (sarana awal). Kekhasan hukum pidana menjadi *ultimum remedium* diakibatkan tujuan dari pidana adalah pemberian nestapa dan penderitaan terhadap pelaku tindak



pidana secara sengaja. Jika berpedoman dari *asas subsidiaritas*, sampai kapan hukum pidana akan ditegakkan dan dapat diterapkan pada kasus kejahatan lingkungan. Selain itu, fungsi sebuah sanksi pidana dalam perturan perundang-undangan adalah untuk menerapkan dan tidak hanya sebagai alat untuk penakut masyarakat yang tidak patuh terhadap norma hukum dalam peraturan perundang-undangan.

Problematika terhadap penerapan sanksi pidana terhadap penjahat lingkungan hidup masih menjadi retungan aparat penegak hukum lingkungan. Jika tetap berpacu pada penerapan sanksi hukum lain dari sanksi pidana, akan lebih meloloskan para penjahat lingkungan. Ekologi dunia akan hancur jika bumi sudah mulai kropos dengan kerakusan para manusianya. Begitupun juga aparat penegak hukum tidak akan bersikap tegas untuk bertindak dalam menangani kerusakan lingkungan dari tangan penjahat lingkungan.

Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum No: B-60/E/Ejp/01/2002 sangat berpengaruh secara institusional dan terstruktur. Tindakan aparat penegak hukum pidana tidak akan bertindak menangani kasus lingkungan hidup yang mereka ketahui, jika sarana sanksi dari bidang hukum lainnya tidak terpenuhi terlebih dahulu. Keberfungsian dari pengaturan sanksi pidana tidak dapat langsung diterapkan pada kasus lingkungan hidup yang sedang terjadi dengan dalih menunggu dan menunggu penerapan sanksi lainnya. Permasalahan lingkungan semakin meluas, sementara itu proses penerapan dan penegakan sanksi pidana belum juga mewujudkan hasil yang konkrit. Terdapat berbagai problematika yang belum memberikan penyelesaian

Dari latar belakang masalah tersebut, dapatlah dirumuskan masalah yang akan dikaji dalam penulisan ini, sebagai berikut:

- a. bagaimanakah pengaturan sanksi pidana dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup?
- b. apakah dengan menerapkan sanksi pidana dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dapat menyelesaikan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup?

## 2. **Penjelasan Judul**

Kata penerapan adalah tindak lanjut terhadap sesuatu yang memiliki kekuatan untuk diwujudkan dalam bentuk tindakan sebagaimana peruntukannya. Sehingga mampu memiliki nilai guna. Nilai guna dapatlah diperoleh dengan penerapan itu sendiri. Kata sanksi pidana merupakan kajian secara khusus dalam Hukum Pidana. Sanksi pidana merupakan sifat penjera dalam memberikan nestapa pelaku kejahatan.

UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) adalah aturan hukum yang akan dikaji di dalam penulisan ini. Pada UUPH tersebut dikaji atas dasar penerapan dalam prakteknya. Dengan demikian, jika dikaji judul penulisan ini adalah cara penerapan sanksi pidana di dalam UUPH. Penerapan yang dilakukan memiliki banyak problematika yang masih belum terselesaikan. Dalam kajian Hukum Pidana, sanksi pidana merupakan *ultimum remedium* (sarana terakhir) dalam melakukan penerapannya juga dalam penegakannya.

Disamping itu, judul yang digunakan juga memberikan pandangan terhadap penegakan hukum lingkungan kepidanaan secara realitas. Selain itu, langkah tindak lanjut yang diberikan adalah pemaparan terhadap problematika yang sedang terjadi maupun yang sudah terjadi.

### **3. Alasan Pemilihan Judul**

Judul tersebut dipilih dengan maksud untuk meneliti dan mengkaji secara kritis dan praktis atas penerapan dari pengaturan sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan lingkungan hidup khususnya pada UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH). Pada prinsipnya suatu peraturan perundang-undangan dapatlah dinyatakan berlaku jika peraturan perundang-undangan tersebut dapat diterapkan pada masyarakat dan masyarakat mematuhiinya sesuai kehendak masyarakat itu sendiri. Dalam teori hukum, hal ini adalah penilaian keberlakuan secara empiris.

Penerapan sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan lingkungan hidup dinilai sangat lemah bahkan dalam penerapannya dinilai sangat kompleks. Dari keadaan demikian diperlukan fungsionalisasi atas pengaturan sanksi pidana itu sendiri. Kekomplekkan penerapan sanksi pidana diakibatkan adanya problematika dalam penerapannya, maka nilai guna dari pengaturannya tidak ada. Oleh karena itu, untuk memiliki nilai guna tidak hanya sebatas tulisan dalam kertas putih yang memiliki kekuatan hukum sangat tinggi tetapi tidak memiliki kekuatan untuk penerapan atau sebagai macan kertas putih.

Atas dasar relaita di atas, dipilih dan digunakantlah “Penerapan Sanksi Pidana Dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup” sebagai judul penulisan hukum ini. Perapkan sanksi pidana terhadap pekaku kejahatan lingkungan masih menjadi suatu problematika yang belum terselesaikan. Keberfungsian suatu produk aturan hukum sangat diperlukan, karena tidak hanya sebagai hasil yang memiliki kekuatan hukum tapi tidak kuat dengan penerapannya, terlebih lagi kurang memiliki kekuatan mengikat. Dengan demikian, dalam penerapannya tidak menjadi problematik-problematik yang belum terpecahkan.

#### 4. Tujuan dan Manfaat Penulisan

##### 1. Tujuan Penulisan

Penulisan ini mempunyai *tujuan umum* dan *tujuan khusus*. **Tujuan umum** adalah dalam rangka untuk memenuhi prasyarat mata kuliah wajib fakultas. **Tujuan khusus** adalah mengutamakan kemampuan berpikir secara ilmiah dengan landasan teoritik dan pengkajian melalui pendekatan yuridis (*statue approach*).

##### 2. Manfaat Penulisan

Penulisan ini memiliki *manfaat teoritis* dan *manfaat praktis*. **Manfaat teoritis** berkaitan dengan pengembangan hukum pidana dalam hukum lingkungan yang berorientasi kepada pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dalam rangka peningkatan wawasan dan kemampuan akademik. **Manfaat praktis** penulisan terkait dengan kegunaan hasil penulisan yang dapat dimanfaatkan

mahasiswa dan praktisi lain dalam rangka berperanserta di bidang pengelolaan lingkungan hidup. Selain itu, juga memberikan kontribusi pemikiran terhadap pengembangan hukum pidana bagi kalangan aparat penegak hukum, guna menerapkan sanksi pidana yang terdapat dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

## 5. Metode Penulisan

### a. Pendekatan Masalah

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum dengan pendekatan yuridis melalui studi kepustakaan untuk pengumpulan bahan hukum (*“legal materials”*) dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).

### b. Sumber Bahan Hukum

Penulisan ini menggunakan 2 (dua) sumber bahan hukum, yakni:

1. bahan hukum primer, penulisan ini dimulai dengan pengumpulan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi penulisan, kemudian buku-buku perkuliahan yang menyangkut pada teori-teori pada penulisan ini.
2. bahan hukum sekunder, hal ini dikaitkan pada aspek penerapan di lapangan dengan pengumpulan hasil penelitian yang menyangkut pengembangan penulisan ini.

### c. **Prosedur Pengumpulan dan Pengelolaan Bahan Hukum**

Dari bahan hukum primer dan sekunder, kemudian dilakukan pengumpulan dengan menginfentaris dari studi keputakaan dan penelitian hukum lapangan. Pada tahap berikutnya dilakukan pengelolaan dengan cara mengidentifikasi, mengklasifikasi bahan hukum beserta data temuan dari penelitian hukum.

### d. **Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum dilakukan dengan pengkajian deskriptif-analitik.

## **6. **Pertanggungjawaban Sistematika****

Pada bab 1, menjelaskan latarbelakang permasalahan serta rumusan permasalahan. Disamping itu, kajian yang terdapat dalam bab 1 tersebut merupakan kerangka berpikir pada bab-bab berikutnya. Oleh karena itu, termuat latarbelakang dan rumusan masalah. Selain itu, memberikan penjelasan judul pada penulisan ini. Hal ini ditujukan untuk memperjelas arti dan makna judul yang digunakan. Kemudian disertai dengan alasan pemilihan judul, yang ditujukan untuk pengemukaan pendapat, mengapa digunakan judul tersebut dalam penulisan ini. Pada sub-bab berikutnya, pada bab 1 juga dicantumkan tujuan dan maksud penulisan. Tujuan dan maksud penulisan adalah memberikan penjelasan dalam rangka apa penulisan ini dibuat. Pada bagian metode penulisan adalah memberikan pandangan mengenai metode yang digunakan dalam melakukan

penulisan ini, serta pertanggungjawaban sistematika penulisan yang akan memberikan langkah berpikir secara konseptual.

Pada bab 2 dikaji mengenai pengaturan sanksi pidana yang terdapat di dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH). Pengkajian dilakukan dengan cara menganalisa pengaturan sanksi pidana secara multidisipliner. Analisa dilakukan berdasarkan pada dua ilmu hukum, yakni Hukum Lingkungan dan Hukum Pidana. Oleh karena, dikaitkan pada kebijakan pengelolaan lingkungan hidup yang dilandaskan pada konsep Hukum Lingkungan. Disamping itu, dilakukan penganalisaan terhadap tindak pidana lingkungan hidup yang diatur di luar UUPH. Hal ini akan memberikan perbandingan terhadap pengaturan sanksi pidana yang terdapat di dalam UUPH dengan yang terdapat di luar UUPH.

Pada bab 3, akan mengkaji penerapan sanksi pidana yang diatur di dalam UUPH. Kajian ini merupakan kajian secara khusus dari bab 2. Penekanan pada bab 3 adalah problematika penerapan sanksi pidana dalam UUPH. Selain menekankan pada penggunaan sanksi pidana dalam menangani kejahatan lingkungan hidup.

Bab 4 merupakan rangkaian penutup yang berisi simpulan dan saran dari penulisan ini. Simpulan yang terdapat bab 4 merupakan sintesis (generalisasi) dari pembahasan yang terdiri atas 2 (dua) jawaban terhadap rumusan masalah yang ditemukan dan prospeknya. Pada saran, memuat beberapa pemikiran yang dihasilkan dalam rangkaian pemikiran yang terdapat mulai bab 1 hingga bab 4.

Saran tersebut merupakan implementasi terhadap hasil penulisan untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan digunakan secara praktis.





The background of the page features a large, faint watermark of the Garuda Pancasila emblem, the national symbol of Indonesia. The emblem is circular, with a golden outer ring containing the letters 'S', 'D', 'Y', 'A', 'K', 'S', 'I' and 'P', 'R', 'I', 'W', 'I', 'L', 'A', 'Y', 'U', 'G', 'A'. Inside the ring is a blue field with a white Garuda bird in the center, holding a red shield on its chest. The Garuda's wings are spread, and it is surrounded by a blue and white pattern.

**BAB II**

**PENGATURAN SANKSI PIDANA  
DALAM UU NO. 23 TAHUN 1997  
TENTANG PENGELOLAAN  
LINGKUNGAN HIDUP**

## **BAB II**

### **PENGATURAN SANKSI PIDANA DALAM UU NO. 23 TAHUN 1997**

#### **TENTANG PENGEOLAAN LINGKUNGAN HIDUP**

**1. Sanksi Pidana dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup.**

Kejahatan merupakan salah satu bentuk dari “perilaku menyimpang” yang selalu ada dan melekat pada tiap bentuk masyarakat. Tidak ada masyarakat yang sepi dari kejahatan. Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka penggunaan (hukum) pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan.

Dalam peraturan perundang-undangan terdapat ketentuan pidana dan pengaturan ketentuan pidana hanya dijumpai pada undang-undang dan peraturan daerah. Tidak menutup kemungkinan bahwa pengaturan ketentuan pidana dapat diamati pada peraturan pemerintah. Dalam lampiran UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwasannya pengaturan ketentuan pidana hanya dituangkan pada undang-undang dan peraturan daerah. Sifat pengaturan ketentuan pidana hanyalah jika diperlukan. Sepanjang tidak memerlukan, maka ketentuan pidana tidaklah dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Kajian sanksi pidana di dalam hukum pidana merupakan bagian khusus dari hukum pidana. Sanksi pidana merupakan tindakan yang dapat ditujukan terhadap pelaku tindak pidana (kejahatan dan pelanggaran). Tindakan yang terdapat di dalam sanksi pidana berupa hukuman. Jika seseorang melakukan tindak pidana pencurian, maka pelaku mendapat hukuman pidana yakni sanksi pidana atas perbuatan pencurian tersebut.

Sanksi pidana memiliki sifat penjera dan derita terhadap pelaku tindak pidana (kejahatan dan pelanggaran). Sifat penjera dan derita adalah tujuan utama dari hukum pidana, sehingga dalam sanksi pidanapun juga meliputi sifat tersebut. Oleh karena itu, sanksi pidana memiliki ciri khas yang berlainan dari sanksi-sanksi bidang ilmu hukum lainnya (sanksi administrasi dan sanksi perdata). Di dalam sanksi pidana terdapat kaidah hukum yang bersifat melarang. Jika kaidah hukum tersebut dilanggar dengan sengaja (*dolus*) maupun oleh karena kealpaan (*culpa*), maka penegakan sanksi pidana tidaklah dapat dikesampingkan dan tidak ada pengecualian. Segala perbuatan dapatlah dipertanggungjawabkan dengan pengenaan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana (kejahatan dan pelanggaran).

Di lihat sebagai suatu masalah kebijakan, ada yang mempermasalahkan apakah perlu kejahatan itu ditanggulangi, dicegah atau dikendalikan dengan menggunakan sanksi pidana. Apakah sanksi pidana itu? Untuk apakah sanksi pidana dibuat? Kenapa harus menggunakan sanksi pidana dalam menangani kejahatan dan pelanggaran? Pertanyaan-pertanyaan tersebut tidaklah cukup dimengerti oleh para aparat penegak hukum khususnya Polisi, Jaksa, dan Hakim.

Berbagai peraturan perundang-undangan telah diterbitkan oleh badan legislatif dan eksekutif di Indonesia. Dari peraturan perundang-undangan yang diterbitkan, masing-masing mencantumkan ketentuan pidana sebagai alat untuk menegakkan norma-norma hukum yang mempunyai sifat mengatur dan melarang kemudian dilanggar dan disimpangi secara sengaja maupun karena kealpaan.

Pandangan atas penerapan sanksi pidana menjadi acuan kerangka interpretasi hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana. Setiap perbuatan pidana baik kejahatan maupun pelanggaran dapatlah dikenai sanksi pidana atas perbuatannya. Sanksi pidana menjadi *icon* terpenting di dalam aturan hukum yang memiliki sifat represif di dalam penegakannya.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) memuat berbagai jenis sanksi pidana. Dalam Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) disebutkan, bahwa Pidana terdiri atas:

- a. Pidana Pokok:
  1. Pidana Mati;
  2. Pidana Penjara;
  3. Pidana Kurungan;
  4. Pidana Denda; dan
  5. Pidana Tutupan.
- b. Pidana Tambahan:
  1. Pencabutan hak-hak tertentu;
  2. Perampasan barang-barang tertentu; dan
  3. Pengumuman putusan hakim.

Dari pengaturan 2 (dua) macam sanksi pidana di atas, dalam peraturan perundang-undangan tidaklah dicantumkan semua. Peraturan perundang-undangan sering menggunakan jenis sanksi pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda. Hal ini disesuaikan dengan perbuatan pidana yang dilakukan. Semakin banyak

peraturan perundang-undangan diterbitkan, maka semakin banyak pula pengaturan sanksi pidananya di dalam ketentuan pidana pada peraturan perundang-undangan tersebut.

Berbicara mengenai pengaturan sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dengan kebijakan penggunaan dan pengaturan sanksi pidana di dalam peraturan perundang-undangan terlebih lagi pada undang-undang dan peraturan daerah. Kebijakan atas pengaturan tersebut terdapat pada kewenangan para konseptor peraturan perundang-undangan.

Pengaturan sanksi pidana pada peraturan perundang-undangan menuju pada permasalahan untuk menangani kejahatan dan pelanggaran yang sedang terjadi. Disaat permasalahan kejahatan pencucian uang (*money laundring*) sedang marak di negeri ini, lahirlah UU tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Dari undang-undang tersebut diaturlah norma-norma hukum yang bersifat melarang terhadap perbuatan pencucian uang. Selain itu, ditentukan norma hukum yang memiliki sifat menjera terhadap kejahatan dan pelanggaran norma hukum yang bersifat umum. Sanksi pidana memiliki peran represif terhadap pelanggaran norma hukum yang bersifat umum.

Bertolak pada permasalahan *money laundring*. Saat ini kejahatan lingkungan sedang merambah ekologi nusantara, pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup sedang terjadi dimana-mana. Media yang dipergunakan untuk melakukan pencemaran dan/atau perusakan sudah meningkat. Tidak lagi air dan hutan yang menjadi sasaran pencemaran dan perusakan, melainkan tanah dan udarapun sudah ikut tercemar. Di tahun 1982 telah lahir UU No. 4 Tahun 1982

tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH). Dari UULH diatur mengenai norma hukum dalam pengelolaan lingkungan dan larangan untuk mencemari dan merusak lingkungan hidup. Pengaturan sanksi pidana yang cukup tegas pun juga diatur sebagai tindak lanjut terhadap pencemar dan perusak lingkungan. Akan tetapi, keberadaan tersebut masih belum menuntaskan permasalahan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Sebelum UULH lahir di kehidupan belantara ekologia nusantara ini, telah terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan lingkungan hidup. Peraturan perundang-undangan tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:

1. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria tertanggal 24 September 1960;
2. UU No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan tertanggal 24 Mei 1967 jo. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
3. UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan tertanggal 26 Desember 1974 jo. UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
4. PP No. 7 Tahun 1973 Pengawasan dan Penggunaan Pestisida tertanggal 17 Maret 1973; dan
5. Keputusan Presiden RI No. 43 Tahun 1978 tentang Pengesahan *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna* (CITES) tertanggal 15 Desember 1978.

Di tahun 1997 terjadi perubahan terhadap UULH dengan diubah menggunakan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH). Pengaturan sanksi pidana di dalam UUPH lebih tegas. Hal tersebut dibuktikan dengan dicantumkannya subyek pencemaran dan perusakan lingkungan hidup tidak hanya perorangan, melainkan badan hukum pun juga dapat menjadi pelaku tindak pidana lingkungan hidup. Kemajuan tersebut memberikan

arti penting dalam penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi dan mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan akibat kegiatan badan hukum.

Masuknya badan hukum sebagai subyek hukum pelaku pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, lebih menitikberatkan pada pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi. Untuk lebih jelas mengetahui substansi ketentuan pidana dalam UUPH, di bawah ini adalah sanksi pidana yang terdapat di dalam UUPH:

TABEL 1  
Sanksi Pidana di dalam UUPH

Pasal	Unsur	sanksi
Pasal 41	1. barangsiapa 2. sengaja 3. melawan hukum 4. mengakibatkan pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup 5. mengakibatkan orang mati atau luka berat.	1. pidana penjara 10-15 tahun 2. denda Rp. 500-750 juta
Pasal 42	1. barangsiapa 2. kealpaan 3. mengakibatkan pencemaran dan atau perusakan lingkungan 4. mengakibatkan orang mati atau luka berat	1. pidana penjara 3-5 tahun 2. pidana denda Rp. 100-150 juta
Pasal 43	1. barangsiapa 2. sengaja 3. melepaskan, membuang zat, energi, B3 ke dalam atau di atas tanah atau udara atau air, impor atau ekspor, memperdagangkan 4. menimbulkan pencemaran dan atau perusakan lingkungan 5. mengakibatkan matinya orang	1. pidana penjara 6-9 tahun 2. pidana denda Rp. 300-450 juta
Pasal 44	1. barangsiapa 2. kealpaan melepaskan, membuang zat, energi, B3 ke dalam atau di atas tanah atau udara atau air, impor atau ekspor, memperdagangkan 3. menimbulkan pencemaran atau perusakan lingkungan 4. mengakibatkan matinya orang	1. pidana penjara 3-5 tahun 2. pidana denda Rp. 100-150 juta
Pasal 45	1. Perbuatan sama dengan pasal sebelumnya, 2. Tindak pidana dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain.	Ancaman pidana denda diperberat sepertiga.

Di antara 8 (delapan) pasal yang terdapat dalam ketentuan pidana UUPLH, diatur 1 (satu) pasal mengenai tindakan tata tertib bagi pencemar dan perusak lingkungan hidup, yakni:

Pasal 47 UUPLH:

Selain ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Undang-undang ini, terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup dapat pula dikenakan tindakan tata tertib berupa:

1. perampasan keuntungan diperoleh dari tindak pidana; dan/atau
2. penutupan seluruhnya atau perusahaan; dan/atau
3. perbaikan akibat tindak pidana; dan/atau
4. mewajibkan mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
5. meniadakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
6. menempatkan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

Terobosan baru yang terjadi di dalam UUPLH setelah dicantumkannya badan hukum sebagai korporasi tindak pidana lingkungan hidup dalam Pasal 45 UUPLH dan dituangkannya sanksi tindakan dalam Pasal 47 UUPLH. Konseptor UUPLH telah banyak belajar dari pengaturan sanksi pidana pada UULH. Langkah tersebut menunjukkan bahwa para konseptor UUPLH memiliki tujuan untuk secepatnya menangani pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yang sedang terjadi di Indonesia. Di samping itu, langkah untuk pilihan hukum (*choise of law*) menjadi pemikiran baru yang selain memfungsikan sanksi pidana juga ingin memfungsikan sanksi tindakan.

Perkembangan juga terdapat pada pelaku kejahatan lingkungan sendiri. Dengan dimasukkannya badan hukum sebagai pelaku kejahatan lingkungan akan lebih menitikberatkan kepada pemimpin perusahaan yang melakukan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Peran suatu pemimpin perusahaan dinilai sangat



vital dalam menentukan terjadi atau tidak terjadinya perbuatan mencemarkan atau merusak lingkungan. Hal tersebut dapatlah dicermati dengan koordinasi lapangan antara pemimpin perusahaan dengan para pekerjanya.

Pengaturan sanksi pidana di dalam ketentuan pidana yang tercantum di dalam UUPLH, sudah cukup baik dari segi kualitas norma hukumnya. Implementasi terhadap sanksi pidana dalam UUPLH tersebut masih menjadi pertanyaan hingga saat ini. Dimulai dari kebijakan pengaturan sanksi pidana hingga proses penegakan hukumnya menjadikan problematika yang tidak pernah henti-hentinya untuk dipikirkan menuju aksi wujudnyata. Di dalam bukunya yang berjudul "*The limits of criminal sanction*," H.L. Packer membicarakan masalah pidana, kemudian menyimpulkan sebagai berikut:<sup>10</sup>

1. *The criminal sanction is indispradisable; we could not, now or in foreseeable future, get along without it* (Sanksi pidana sangatlah diperlukan; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa mendatang tanpa pidana).
2. *The criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm* (sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya).
3. *The criminal sanction is at once prime guarantor and prime threatener of human freedom. Used providently and humanely, it is guarantor; used*

---

<sup>10</sup> H.L. Packer, *the limits of criminal sanction*, 1968, hal. 3.

*indiscriminately and coercively, it is thrcstener* (sanksi pidana suatu ketika merupakan 'penjamin yang terbaik' dan suatu ketika merupakan 'pengancam yang utama' dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat-cermat dan secara manusiawi; ia merupakan pengancam, apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa).

Oleh karena itu, Packer lebih mengutamakan penggunaan sanksi pidana dalam menanggulangi terjadinya kejahatan. Pendapat Packer lebih menitikberatkan pada kegunaan secara praktis. Pada prinsipnya beliau mengungkapkan tujuan hukum pidana bukan hanya sebagai *ultimum remedium* tetapi juga *primum remedium*. Hal ini ditandai dengan konsep awal pidana itu sendiri di dalam penggunaannya. Pidana bukan sekedar pengenaan derita secara paksa terhadap pelaku tindak pidana tetapi memiliki sifat untuk perubahan sikap terhadap pelaku tindak pidana. Konsep demikian tidak hanya tertuju atas perbuatan yang melawan hukum harus menjadi kajian dalam pidana dan proses pertanggungjawaban pidana.

Pada umumnya pengaturan sanksi pidana digunakan sebagai langkah terakhir terhadap penyimpangan atau pelanggaran terhadap norma hukum yang bersifat umum pada aturan hukum. Dengan demikian, pidana masih melekat dengan pemikiran kunonya yang berlandaskan *asus ultimum remedium*. Kejahatan lingkungan kian merambah dan penegakannya dinilai sangat kompleks. Terbukti dengan permasalahan kebakaran hutan yang melanda kawasan Kalimantan timur dan korbannya sudah melampaui di luar batas teritorial Indonesia. Singapura,

Malaysia, dan Brunai Darussalam adalah korban dari kebakaran hutan di tahun 1997 dan bulan Juni hingga bulan Agustus 2005. Keadaan tersebut cukup merugikan perekonomian negara kita dan negara-negara tetangga kita. Sebagian besar kejahatan lingkungan adalah *Victimless* yaitu seolah-olah kejahatan tanpa korban.<sup>11</sup>

Jika menggunakan pola pikir Packer, sanksi pidana dalam UUPH diharuskan memiliki kekuatan mengikat terhadap norma-norma hukum yang bersifat umum. Sehingga jika didayagunakan dalam menyelesaikan kasus-kasus lingkungan tidak akan menimbulkan keraguan untuk menerapkannya. Primum remedium akan lebih mengedepan dari pada ultimum remedium. Pelaku kejahatan lingkungan yang dalam sorotan publik adalah badan hukum, sedangkan individu sebagai pelaku lebih menyurut untuk tidak dipermasalahkan. Kondisi demikian terbukti dengan adanya kasus-kasus lingkungan yang patut diduga adalah kasus-kasus yang diakibatkan oleh kegiatan usaha besar, sebut saja PT. Newmont Minahasa Raya, PT. Freeport, PT. Petrokimia Putra Gresik, dan lainnya.

Dalam Pasal 41-44 UUPH, pelaku lebih disebutkan pada "barangsiapa," yang mengandung arti dapat dilakukan setiap orang atau kelompok atau terorganisir atau persekutuan. Namun, dalam penerapannya telah terjadi pergeseran makna pelaku kejahatan lingkungan, yakni lebih menitikberatkan pada badan hukum sebagai pelaku tunggal. Tidak ada pelaku kejahatan lingkungan selain badan hukum.

---

<sup>11</sup> KLH, "Seminar Pemikiran Perubahan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Prosiding*, Jakarta, 2003, h. 51.

Fungsionalisasi sanksi pidana di dalam UUPH perlu diperhatikan. Hal ini ditujukan dalam penerapan hukumnya, sehingga konsep pengaturan sanksi pidana terlaksana dan bukan hanya sebagai macan kertas terhadap norma hukum yang memiliki sifat umum yang terdapat pada aturan hukum. Jika diamati pengaturan sanksi pidana pada UUPH, norma hukum yang tertuang cukup tegas dan memiliki sifat yang memaksa. Kandungan Pasal 41-44 UUPH tidak memberikan ruang gerak terhadap pelaku kejahatan lingkungan dengan sifat perbuatan secara kealpaan hingga dilakukan dengan melawan hukum. Selain itu, jenis pidananya adalah pidana penjara yang hukumannya 3-15 tahun pidana penjara. Pidana kurungan tidak dimasukkan dalam kategori pidana. Dengan demikian, UUPH menginginkan untuk lebih menjerakan pelaku dan memberikan percutungan atas perbuatan yang dilakukan.

Sanksi pidana yang tertuang di dalam UUPH dapatlah memiliki fungsi, jika sanksi pidana tersebut dapatlah diterapkan dan ditegakkan secara hemat-cermat oleh aparat penegak hukum seperti pemikiran Packer. Cermati ketentuan pidana di bawah ini:

Pasal 43 ayat (1) UUPH berikut:

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

Pasal di atas hanyalah memberikan peringatan bagi seseorang yang dengan sengaja memiliki niat untuk mencemari dan/atau merusak lingkungan hidup. Kesengajaan pelaku menjadi titik tolak berpikir dalam memecahkan kasus lingkungan. Masih teringat dengan peristiwa di tahun 2005, pemerintah Indonesia menyempatkan diri untuk melakukan impor limbah B3 dari Singapura untuk diproduksi di Indonesia. Tidak hanya beras dan gula atau kendaraan yang diimpor melainkan limbahpun ikut diimpor ke dalam negeri. Meskipun dalam rangka memproduksi kembali. Kondisi ini semakin memperburuk citra Indonesia sebagai pengepul limbah dan penghasil limbah serta negara pencemar lingkungan hidup.

Unsur kesengajaan terhadap perbuatan mencemari dan merusak lingkungan hidup merupakan unsur yang terpenting. Terlebih lagi dalam Pasal 43 UUPH memiliki unsur-unsur perbuatan yang lebih rinci, yakni sengaja melepaskan atau membuang zat energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara atau ke dalam air permukaan, melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan tersebut, menjalankan instalasi yang berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain. Obyek pencemaran dan atau perusakan dalam Pasal 43 UUPH terdapat 3 (tiga), yakni tanah, udara, dan air.

Jika membandingkan dengan tingkat pencemaran dengan media air dan udara, Pasal 43 UUPH tidaklah dapat secara langsung difungsikan. Kondisi

tersebut diakibatkan dengan pemahaman atas perbuatan yang dilakukan dengan sengaja. Unsur kesengajaan yang dilakukan dengan proses pemfungsian sanksi pidana tidaklah sebanding. Pasal 43 UUPH memiliki kekuatan mengikat bagi semua pihak. Pencemaran dan perusakan lingkungan hidup serta kegiatan membuang benda atau bahan padat atau cair di sungai maupun di sekitar sungai secara sengaja maupun dengan kealpaan dinyatakan terlarang. Ketentuan seperti ini hanyalah norma hukum yang bisu. Tidak satupun yang dapat memastikan, bahwa penegakan hukumnya diterapkan. Masyarakat telah membuat hukum alam sebagai tradisi untuk melakukan kegiatan membuang benda atau bahan padat atau cair bahkan bahan-bahan yang dapat menimbulkan kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup. Terdapat sampah menumpuk di berbagai pinggiran bantaran sungai-sungai. Nelayan dalam menangkap ikan di laut masih terdapat yang menggunakan pukat harimau. Industri-industri besar maupun kecil sedang asyik bernain-main "air liur mautnya" (limbah industri) untuk "dimuntahkan" bersama aliran-aliran sungai-sungai kecil di pedalaman bumi nusantara ini.

Pencerapan dan penegakan sanksi pidana terkait pada aparat pengak hukum yang dituju oleh peraturan perundang-undangan tersebut, terkadang menjadi permasalahan di dalam penegakan hukum, terutama penggunaan sanksi pidana pada permasalahan kejahatan lingkungan hidup.

Dari rangkaian di atas, permasalahan pengaturan sanksi pidana di dalam UUPH perlu dikaji secara lintas disiplin ilmu. Setiap peraturan perundang-undangan mengenai lingkungan hidup mengatur ketentuan pidana. Ketentuan pidana tersebut diatur atas dasar penegakan hukum terhadap kejahatan yang

dilakukan setiap perorangan maupun kegiatan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Dalam penegakan hukum lingkungan, sanksi yang cenderung digunakan adalah sanksi administrasi. Sanksi-sanksi hukum administrasi yang khas, antara lain:<sup>12</sup>

1. Bestuursdwang (paksaan pemerintah);
2. Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin, pembayaran subsidi);
3. Pengenaan denda administrasi; dan
4. pengenaan uang paksa oleh pemerintah.

Dari keempat sanksi di atas memiliki sifat *reparatoir* artinya memulihkan pada keadaan semula.<sup>13</sup> Jika dibandingkan dengan sanksi pidana, sanksi administrasi lebih ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya. Sedangkan sanksi pidana ditujukan kepada si pelanggar dengan memberikan hukuman nestapa.<sup>14</sup>

Terdapat peraturan perundang-undangan lingkungan hidup yang mencantumkan dua sanksi, misalnya PP No. 74 Tahun 2001 tentang Bahan Berbahaya dan Beracun (PP B3). PPB3 tersebut mencantumkan Sanksi Administrasi dan Sanksi Pidana. Dari pengaturan dua sanksi yang berlainan, maka sanksi yang lebih mengutamakan tindakan preventif yang akan dilaksanakan terlebih dahulu. Dengan demikian terdapat *choise of sanction* (pilihan sanksi).

Penggunaan sanksi pidana dalam menangani pelaku kejahatan lingkungan hidup hanya tertuju pada fungsi penjara dan nestapa secara sengaja. Pada prinsipnya penegakan hukum lingkungan kepidanaan ditujukan kepada pencemar

---

<sup>12</sup> Philipus M. Hadjon, et al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997, h. 245

<sup>13</sup> *Ibid*, h. 247.

<sup>14</sup> *Ibid*,

dan perusak lingkungan baik secara sengaja maupun dilakukan akibat kealpaan. Faktor perubahan sikap terhadap pencemar dan perusak lingkungan hidup adalah tujuan diberlakukan sanksi pidana terhadap kejahatan lingkungan hidup.

Kerangka penegakan hukum lingkungan terhadap pencemar dan perusak lingkungan hidup dilakukan secara preventif. Faktor situatif dan perbuatan yang menjadi tujuan penegakan hukum. Kegunaan sanksi pidana di dalam UUPH dapatlah digunakan jika perbuatan pelaku pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup dinilai sudah membahayakan lingkungan hidup dan cukup meresakan masyarakat. Konsep berpikir tersebut sejalan dengan konsep *axa subsidiaria*. Tidak dapat menutup mata dengan keadaan tersebut. Konsep hukum pidana sudah teraniaya dengan karakter khasnya, yakni sebagai pemberi nestapa semata atau dengan jargon kunonya sebagai "obat terakhir" (*ultimum remedium*).

Berdasarkan pemikiran di atas, penggunaan sanksi pidana yang tertuang di dalam UUPH harus memperhatikan keefektifan sanksi lainnya terutama sanksi administrasi. Lingkungan hidup kian hari kian berubah menuju kiamat keanekaragaman hayati. Indonesia di tahun 1800 hingga tahun 1960 masih terkenal dengan hasil bumi yang *gemah l pah loh jinawi*. Subur akan kekayaan alam dan keadaan tersebut dimanfaatkan para penjajah (Belanda, Portugis, dan Jepang) mengincar bumi nusantara ini menjadi daerah perdagangan berbasis penjajahan (negara kedua). Kini, kemakmuran tersebut tinggal kenangan dan menuju kerakusan manusia. Keadaan tersebut tidak perlu untuk dijadikan pemikiran yang tak henti-hentinya. Cukup menjadi proses pembelajaran yang menuju hari depan kita bersama (*our common future*).



Berdasarkan *our common future* dengan berlandaskan *only one earth*, bumi ini adalah titipan anak cucu kita. Jika kehidupan yang di masa sekarang sudah hancur sedikit demi sedikit, apa yang dapat diberikan kepada generasi mendatang. *We have only one earth*, bagaimanakah kondisi bumi saat ini. permasalahan lingkungan menjadi masalah internasional, tetapi yang menjadi permasalahan utama adalah masalah nasional. Pencemaran terbesar telah melanda Indonesia. Sumber pencemar berasal dari investor asing. Lihatlah PT. Freeport dan PT. Newmont Minahasa Raya (NMR). Kedua perusahaan tersebut investornya berasal dari Amerika Serikat dan Eropa. Kejahatan lingkungan terus melanda ketika sarana hukum administrasi tidak dapat ditegakkan. Sanksi pidanaupun belum dapat dikatakan langsung dapat diterapkan jika sarana hukum lainnya belum melakukan upaya uji coba hukumnya untuk menghukum pelaku pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Penegakan hukum lingkungan terbagi 3 (tiga), salah satu penegakan hukum lingkungan yang hingga saat ini belum menunjukkan kontribusi wujudnyata adalah penegakan hukum lingkungan kepidanaan. Keterkaitan penegakan hukum lingkungan hanyalah pada permasalahan pencemaran yang besar (dilakukan oleh industri-industri besar). Lingkungan hidup di Indonesia yang rusak dan tercemar bukan hanya dapat dilakukan oleh industri-industri melainkan perorangan baik individu maupun perorangan tetapi dilakukan secara terorganisir hingga menimbulkan penteroran lingkungan di masa mendatang. Meskipun Pasal 45 mencatumkan badan hukum dapat dijadikan sebagai pelaku kejahatan lingkungan hidup. Canang kegawatan lingkungan hidup akan melanda

Indonesia. Pencemar dan perusak lingkungan sudah tidak dapat ditangkap, terlebih lagi proses hukumpun tidak dijalankan oleh aparat penegak hukum lingkungan. Hal tersebut ditahbiskan dengan adanya kurang pemahaman atas pengertian hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, penerapan sanksi pidana dalam UUPH sendiri kurang menjadi berfungsi pada saat terjadinya pilihan sanksi terhadap pencemar dan perusak lingkungan. Ketentuan pidana yang terdapat dalam UUPH lebih bersifat abstrak. Sehingga jaksa beserta hakim yang mengadili kasus lingkungan hidup lebih mendominasi terhadap penggunaan sanksi pidana yang dapat menguntungkan pelaku kejahatan lingkungan meskipun yang tersorot media yang lebih digunakan adalah sanksi pidana, tetapi dalam proses sesungguhnya masih banyak yang menggunakan sanksi pidana yang terletak di luar UUPH.

Permasalahan lingkungan hidup yang sedang berbaris antrian panjang menanti untuk penyelesaiannya tidak mendapat nomor undian untuk secepat mungkin ditangani. Kasus pencemaran sungai hingga persampahan publik kota saling bertautan masalah. Sarana perizinan lingkungan telah penuh dari peradabannya. Penegakan hukum terhadap penyimpangan sarana perizinan lingkungan hidup masih lemah dan belum memberikan kontribusi yang cukup arti. Penegakan hukum lingkungan administratif (*administratiefrechtelijk milieurecht*) mempunyai tujuan untuk menyelesaikan permasalahan pencemaran lingkungan melalui sarana pengawasan (*monitoring of observance*) secara preventif dan penerapan sanksi (*the use of administrative sanctioning powers*)

secara represif, sebagaimana ditulis oleh J.B.J.M ten Berge (1994) atau Biezeveld (1995).<sup>15</sup>

Dengan demikian, kebijakan lingkungan (*environmental policy*) dalam menggunakan sanksi pidana dalam penegakan hukum lingkungan perlu diperhatikan. Penggunaan sanksi pidana di dalam UUP LH masih memiliki karakter *ultimum remedium*. Di Belanda, sanksi pidana bisa *primum remedium*. Perlu disadari berbagai kendala yang dihadapi penegakan sanksi pidana, dengan tercantumnya *asas subsidiaritas* di penjelasan umum UUP LH maka, sanksi pidana berfungsi sebagai penunjang hukum administrasi semata.

Seperti yang ditulis Siti Sundari Rangkuti (1996), di Amerika Serikat, *The National Environmental Policy Act of 1970* (NEPA), tidak mengandung ketentuan pidana. Di Belanda, *Wet Algemeene Bepalingen Milieubehygiene 1980* semata-mata mengatur pengelolaan lingkungan secara administratif. Begitu pula *Wet Milieubeheer 1993* mengatur pengelolaan lingkungan secara komprehensif terutama dengan sistem perizinan lingkungan terpadu sebagai instrument manajemen lingkungan. Di Jepang, *Basic Law for Environmental Protection 1969* maupun yang baru *Kankyo Kihon Ho 1993* (*The Basic Environmental Law of 1993*) tidak mengatur sanksi pidana, tetapi terdapat undang-undang khusus berupa *The Law for the Punishment of Crime Relating to Environmental Protection*.<sup>16</sup>

Jika dibandingkan undang-undang lingkungan di negara maju di atas, UUP LH yang telah memberikan pengaturan ketentuan pidana harus dapat

---

<sup>15</sup> Suparto Wijoyo, *Sketsa Lingkungan dan Wajah Hukumnya*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005, h 162

<sup>16</sup> *Ibid*, hal. 160-161

dilaksanakan dengan diikuti peningkatan penegakan hukum lingkungan kepidanaan tanpa harus menunggu laporan/aduan dari korban. Dengan demikian kebijakan lingkungan (*environmental policy*) memegang peranan penting dalam penerapan sanksi pidana di dalam UUPH di Indonesia. Penegakan hukum lingkungan (*environmental law enforcement*) mengacu pada penegakan hukum secara preventif kemudian dengan diikuti langkah represif.

Arti penting sanksi pidana dalam UUPH adalah ditujukan dalam pencegahan dan penanggulangan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Pasal 41 hingga pasal 48 memiliki kekuatan mengikat untuk setiap orang, baik yang melakukan perbuatan pidana secara personal maupun atas dasar kegiatan badan hukum. Tindakan tata tertib telah diatur, berarti telah memberikan keleluasaan terhadap pemilihan sanksi pidana dan bertambahnya jenis pidana yang dimasukkan di dalam ketentuan pidana dalam UUPH. Padahal, selama ini dalam peraturan perundang-undangan yang sering digunakan adalah pidana penjara, kurungan dan pidana denda. Terdapat terobosan baru dalam pengaturan sanksi pidana. Hal tersebut cukup memberikan arti penting tersendiri, dalam menanggulangi dan mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan tidak hanya dengan menerapkan sanksi pidana semata. Tidaklah menutup kemungkinan terjadinya perbuatan *recidive* atas pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, meskipun sanksi pidana telah didayagunakan. Sanksi pidana yang terdapat di dalam Pasal 41-44 UUPH masih menggunakan *strafmaxima*. Dengan demikian, penjatuhan hukuman secara minimal sangat dimungkinkan oleh hakim dalam memvonis terdakwa. Dengan penjatuhan pidana minimal oleh hakim, sifat jera

tidak lagi menjadikan ciri khas sanksi pidana tersebut. Pasal 41 memberikan hukuman pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp. 500 juta untuk personal yang secara sengaja melawan hukum melakukan perbuatan pencemaran atau perusakan lingkungan. Dengan pidana paling lama, kemungkinan terdakwa dapat mengajukan pledoi dengan penjatuhan pidana seringan-ringannya. 10 tahun hanyalah dijadikan batasan lama pidana, bukan sebagai sifat penjara dan nestapa. Begitupun juga, pada pidana denda yang dapat dimungkinkan denda secara minimal. Denda Rp. 500 juta dapat berubah menjadi Rp. 1 juta. Kondisi demikian juga dapat terjadi pada Pasal 42 UUPH. Pasal tersebut memberikan unsur kealpaan dalam melakukan perbuatan pencemaran dan perusakan lingkungan. Kealpaan melakukan pencemaran dan perusakan tidaklah mudah untuk dibuktikan oleh penyidik kepolisian. Perbuatan pencemaran dan perusakan lingkungan dapat dimengerti oleh setiap manusia. Baik yang memiliki kedudukan tinggi atau di bawah. Sangat mustahil jika terjadi perbuatan kealpaan dalam melakukan pencemaran dan perusakan. Karena pencemaran dan perusakan suatu perbuatan yang dapat dilakukan dengan akal sadar manusia. Ketika seseorang membuang sampah pada suatu tempat atau sungai, maka seseorang tersebut dapat mengetahui secara sadar jika perbuatannya dapat menimbulkan kondisi lingkungan yang kotor dengan sampah tersebut. Pasal 42 UUPH memberikan hukuman pidana penjara paling lama 3 tahun dan pidana denda paling banyak Rp. 150 juta. Selain itu, terdapat unsur pemberatan jika dapat mengakibatkan matinya orang atau membuat seseorang luka berat. Unsur tersebut tidak seharusnya diletakkan pada Pasal 42 UUPH, tetapi pembuat undang-

undang mengizinkan untuk menutup celah hukum yang terdapat dalam pasal tersebut. Pandangan demikian sering dimanfaatkan oleh penjahat lingkungan yang berkilah atas perbuatannya yang dilakukan karena kealpaan. Yang patut dicermati dari ketentuan pidana dalam UUPH adalah pengaturan sanksi pidana dalam Pasal 43 UUPH. Pasal tersebut memberikan pidana penjara paling lama 6 hingga 9 tahun dan pidana denda paling banyak Rp. 300 hingga 450 juta. Dalam unsur-unsur yang terdapat di dalamnya sangat tidak sebanding dengan pidana yang diterima oleh pelaku. Jika dibandingkan dengan 2 pasal sebelumnya, unsur yang terdapat di dalam Pasal 43 lebih rinci dari pada 2 pasal sebelumnya. Dalam penerapannya, Pasal 43 UUPH sering digunakan daripada Pasal 41 dan 42 UUPH. Seperti 2 pasal sebelumnya, Pasal 43 juga tidak mengetur *strafminima*.

Dengan demikian perlu diaturnya *strafminima* dalam ketentuan pidana UUPH, yang digunakan untuk menghindari penjatuhan pidana secara minimal oleh hakim.

## **2. Tindak Pidana Lingkungan Di Luar UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.**

Jika pada sub-bab sebelumnya telah mengkaji tentang sanksi pidana yang terdapat di dalam UUPH, maka pada sub bab terakhir ini mengkaji sanksi pidana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lingkungan hidup selain UUPH. Selain peraturan perundang-undangan, juga mengkaji norma-norma hukum yang terkait dengan permasalahan lingkungan hidup di Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

Dari hasil pengelompokan peraturan perundang-undangan lingkungan hidup, terdapat 7 undang-undang yang terkait dengan permasalahan lingkungan hidup, diantaranya adalah sebagai berikut:

TABEL 2  
Undang-undang yang Terkait dengan Lingkungan Hidup

Peraturan Perundang-undangan Lingkungan Hidup	Pasal	Unsur	Sanksi Pidana
UU No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia	Pasal 16 ayat (1) dan (3), Pasal 17	1. barangsiapa; 2. sengaja; 3. melakukan eksplorasi dan eksploitasi, merusak serta memusnahkan SDA hayati tanpa izin.	Pidana denda Rp. 225 juta dan Rp 75 juta
UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian	Pasal 27	1. barangsiapa; 2. sengaja atau kelalaian; 3. melakukan perbuatan tidak melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian SDA serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup.	1. pidana penjara 10 tahun dan/atau denda Rp. 100 juta 2. pidana kurungan 1 tahun dan/atau denda Rp 1 juta
UU No. 9 Tahun 1989 tentang Perikanan	Pasal 24	1. barangsiapa; 2. melakukan penangkapan dan pembudidayaan ikan dengan bahan dan/atau alat yang dapat membahayakan kelestarian SDI dan lingkungannya.	Dipidana penjara 10 tahun dan/atau denda Rp 100 juta
UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya	Pasal 40	1. barangsiapa; 2. sengaja; 3. melakukan pelanggaran yang mengakibatkan perubahan, merusak, serta memusnahkan terhadap SDA.	1. pidana penjara 5-10 tahun dan pidana kurungan 1 tahun 2. pidana denda Rp. 50-200 juta
UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	Pasal 78	1. barangsiapa; 2. sengaja dan kelalaian, 3. merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan, menebang pohon, membakar hutan	1. pidana penjara 1-15 tahun 2. pidana denda Rp. 10 juta hingga 5 milyar
UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air	Pasal 94	1. setiap orang 2. sengaja 3. mengakibatkan rusaknya sumber air, prasarana,	1. pidana penjara 3-9 tahun 2. pidana denda Rp. 500 juta -

		pengawetan air, kerusakan fungsi air, merugikan pihak lain	Rp. 1.5 milyar
	Pasal 95	1. setiap orang 2. lalai 3. mengakibatkan kerusakan sumber daya air, daya rusak air, kerusakan fungsi air, melakukan pengusahaan air tanpa izin,	1. pidana penjara 6 bulan-18 tahun 2. pidana denda Rp. 100-300 juta
	Pasal 96	1. Badan hukum 2. Perbuatan yang dilarang Pasal 94 dan 95 UU No 7 Thn 2004	Pidana denda dan ditambah sepertiga denda yang dijatuhkan

Dari undang-undang di atas, sebagian besar menitikberatkan pelaku pada kalimat barangsiapa yang dalam istilah teknis yuridis dapat berupa orang perorangan maupun kelompok atau orang yang terorganisir atau dalam bentuk perkumpulan atau dalam satu kegiatan yang dipimpin oleh satu orang. Terdapat perkembangan pelaku kejahatan lingkungan hidup yang pada mulanya berasal dari UUPH yang mencantumkan badan hukum dapat dijadikan sebagai pelaku kejahatan lingkungan hidup sebagaimana tertuang di dalam Pasal 45 UUPH. Badan hukum dapat dijadikan sebagai pelaku kejahatan lingkungan hidup mulai berkembang. Hal ini ditunjukkan dengan pencantuman badan hukum sebagai pelaku kejahatan lingkungan hidup yang terdapat di dalam Pasal 96 UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UUSDA). Pelaku kejahatan lingkungan hidup yang tertuang dalam UUPH maupun yang terdapat di luar UUPH, dalam pelaksanaannya lebih cenderung pada pelaku yang bersifat badan hukum daripada yang dilakukan secara individu. Dari beberapa kasus yang pernah diselidiki dan diproses dalam persidangan, pelaku yang bersifat badan hukum lebih banyak daripada pelaku yang bersifat individu. Padahal undang-undang di luar UUPH



lebih menitik beratkan pada pelaku yang bersifat individu, misalnya: UU No. 41 Tahun 1999 tentang kehutanan. Konsep "barangsiapa" memberikan arti yang abstrak terhadap siapa pelaku kejahatan. Lain halnya jika dengan menggunakan istilah "setiap orang" yang dapat memberikan arti pelaku secara konkrit. Oleh karena itu, dalam penanggulangan kejahatan lingkungan hidup lebih tertuju pada pelaku yang bersifat badan hukum atau terorganisir atau kelompok-kelompok. Sehingga yang dapat dipublikasikan adalah pelaku dalam bentuk badan hukum.

Konsep pelaku dalam undang-undang yang berada di dalam UUPH maupun di luar UUPH sangat perlu dikaji dalam upaya penerapan dan penegakan hukumnya. Jika konsep pelaku sudah dimengerti, maka konsep perbuatan haruslah dikaji dengan lintas disiplin ilmu. Perbuatan yang ditekankan pada UUPH maupun di luar UUPH, mengarah pada perbuatan yang dilakukan secara sengaja (*dolus*) atau karena kelalaian (*culpa*). Perbuatan merusak dan mencemarkan lingkungan dapat dipahami oleh setiap orang terkecuali jika pada diri manusia itu mendapat kelainan jiwa atau pelaku masih *minderjarig* atau belum dewasa.

Unsur-unsur tindak pidana yang terdapat pada undang-undang di luar UUPH memberikan konsep perbuatan yang dilakukan dapat membahayakan sumber daya alam maupun lingkungan hidup. Media sumber daya alam yang dapat dijadikan sarana perusakan dan pencemaran lingkungan hidup mulai dari tanah, laut, udara, sungai, maupun air. Dari kegiatan yang dapat membahayakan kondisi lingkungan tersebut, dapat diancam pidana yang ditentukan sesuai dengan aturan hukum yang mengaturnya. Pidana yang dijadikan sebagai alat untuk

pencegah terjadinya maupun untuk menjerakan dan menestapkan perusak dan pencemar bertujuan secara represif bukan secara situatif. Sehingga penggunaan ancaman pidana dalam memberikan jera pelaku kejahatan lingkungan di luar UUPH ditujukan untuk menestapkan pelaku agar lebih menyadari dan memberikan pendidikan akan kesalahan yang dilakukan. Arti penting pemahaman sebuah pidana sangatlah diperlukan dalam upaya untuk tidak salah menerapkan dan menegakkan hukum pidana yang tertuju pada penggunaan sanksi pidana dalam menanggulangi dan mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.

Sebelum mengkaji sanksi pidana yang terdapat di dalam undang-undang yang terkait dengan lingkungan hidup, maka perlu dipahami arti pidana itu sendiri. Apakah hukum pidana itu? Pertanyaan ini sangat sulit untuk dijawab dengan seketika, karena hukum pidana memiliki banyak segi yang masing-masing mempunyai arti penting sendiri-sendiri.<sup>17</sup> van Bemmelen menunjukkan bahwa hukum pidana itu sama saja dengan bagian lain dari hukum, karena seluruh bagian hukum menentukan peraturan untuk menegakkan norma-norma yang diakui oleh hukum.<sup>18</sup> Akan tetapi dalam satu segi, hukum pidana menyimpang bagian lain dari hukum, yaitu dalam hukum pidana dibicarakan soal penambahan penderitaan dengan sengaja dalam bentuk pidana, walaupun pidana itu mempunyai fungsi lain daripada penambahan penderitaan dengan sengaja.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, h. 1.

<sup>18</sup> *Ibid*, h. 9

<sup>19</sup> *Ibid*, h. 10

Jan Rummelink memberi penjelasan kata Hukum Pidana. Pertama-tama, digunakan untuk merujuk pada keseluruhan ketentuan yang menetapkan syarat-syarat apa saja yang mengikat negara. Apabila negara tersebut berkehendak untuk memunculkan hukum mengenai pidana, serta aturan-aturan yang merumuskan pidana macam apa saja yang diperkenankan. Hukum pidana yang berlaku atau hukum pidana positif, yang sering juga disebut *Ius Poenale*. Dalam kaitannya terhadap peraturan perundang-undangan, undang-undang pidana tidak berlaku kekal-abadi, lagi pula tidak universal. Pada prinsipnya, negara hanya akan memberdayakan hukum pidana dalam konteks kepentingan-kepentingan yang dianggap menjadi bagian atau masuk dalam ruang lingkup tanggungjawabnya. Oleh karena itu, hukum pidana bukanlah sebuah prioritas utama dalam melakukan penegakkannya. Dengan demikian timbul suatu pertanyaan yang memberikan problematik dimanakah fungsi sanksi pidana itu dalam menaggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup? Hal tersebut diakibatkan adanya sifat sebagai hukum publik yang menyebabkan untuk tidak dijadikan prioritas utama. Lain halnya jika menjadi hukum privat, mungkin akan menjadi prioritas utama dalam penegakkannya. Dalam hukum privat akan lebih menitikberatkan pada kepentingan individu untuk upaya penerapan dan penegakkannya.

Pemikiran terhadap hukum pidana sebagai hukum publik membawa dampak penting terhadap tindakan yang harus diterapkan dengan tegas dan ditaati dengan baik, akan menjadi lebih kurang berfungsi. Terlebih lagi hukum pidana memiliki tujuan sebagai penambahan derita dan nestapa semata. Pandangan terhadap hukum pidana sebagai hukum publik juga diungkap oleh van Hammel,

bahwa hukum pidana telah berkembang menjadi hukum publik, karena pelaksanaannya berada sepenuhnya ditangan pemerintah. Pandangan serupa dinyatakan oleh Simons. Menurutnya hukum pidana termasuk hukum publik, karena ia mengatur hubungan kepentingan masyarakat serta hanya diterapkan jika masyarakat sungguh-sungguh memerlukan. van Hattum juga mengemukakan pandangannya mengenai hukum pidana. Bahwa hukum pidana dewasa ini sebagai hukum publik, yang merupakan perkembangan baru. Hal ini diakibatkan dahulunya menjadi hukum privat, tetapi dengan mengancam pidana, tingkah laku manusia berarti negara mengambil alih tanggungjawab mempertahankan peraturan-peraturan yang telah ditentukan. Selain itu, van Bemmelen mengajukan pendapat bahwa hukum pidana merupakan *ultimum remedium* (obat terakhir)<sup>20</sup>. Artinya kalau bagian lain dari hukum tidak dapat difungsikan dalam melakukan penegakan norma-norma yang diakui oleh hukum, barulah hukum pidana dapat difungsikan untuk melakukan penegakan yang terakhir.

Pidana merupakan karakteristik dari hukum pidana, inilah yang membedakan dengan hukum perdata. Tujuan pidana tidak hanya dicapai dengan pengenaan pidana, tetapi merupakan upaya represif yang kuat berupa tindakan-tindakan pengamanan. Terdapat perbedaan mengenai pengertian pidana dengan tindakan (*maatregel*). Pidana dipandang sebagai suatu nestapa yang dikenakan pada pembuat karena melakukan suatu delik. Hal ini bukan merupakan tujuan akhir tapi tujuan terdekat, lain dengan tindakan. Tindakan dapat berupa nestapa juga hukan tujuan akhir, karena tindakan pada dasarnya memiliki sifat *situatief*

---

<sup>20</sup> Kata "Obat" yang terletak di dalam kurung bukan memiliki arti sebagai obat untuk menyembuhkan penyakit pada umumnya. Melainkan sebagai sarana atau penanggulangan.

yang lebih baik dari awal).

Dalam literatur bahasa Inggris, tujuan pidana biasa disingkat dengan 3 (tiga) R dan 1 (satu) D. 3 (tiga) R tersebut adalah *Reformation*, *Restraint*, dan *Retribution*, sedangkan 1 (satu) D adalah *Deterrence*, yang terdiri *individual deterrence* dan *general deterrence*.<sup>21</sup>

*Reformation* berarti memperbaiki atau merehabilitasi pelaku tindak pidana menjadi orang baik dan berguna bagi masyarakat seperti keadaan sebelum melakukan tindak pidana.

*Restraint* adalah mengasingkan pelaku tindak pidana dari masyarakat. Dengan diasingkan dari masyarakat, maka masyarakat akan merasa lebih aman keadaannya setelah pelaku tindak pidana diasingkan.

*Retribution* ialah pembalasan terhadap pelaku tindak pidana yang telah melakukan kejahatan. Pembalasan ini ditujukan atas tindakan yang telah melanggar maupun melawan hukum secara sengaja atau tidak sengaja.

*Deterrence* berarti menjerat atau menocgah, sehingga baik pelaku sebagai individu maupun orang lain yang potensial untuk menjadi penjahat akan jera atau takut untuk melakukan kejahatan jika melihat pidana yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana.

---

<sup>21</sup> *Ibid*, h. 28.

Teori tentang tujuan pidana semakin menuju ke arah sistem yang lebih manusiawi dan lebih rasional. Terdapat 3 (tiga) golongan utama teori untuk membenarkan penjatuhan pidana, yakni:<sup>22</sup>

1. Teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*);
2. Teori relatif atau tujuan (*doel theorien*); dan
3. Teori gabungan (*verenigings theorien*).

Teori pembalasan menyatakan, bahwa pidana tidak memiliki tujuan yang bersifat praktis, seperti memperbaiki penjahat. Pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan tetapi menjadi keharusan dan hakikat dari pidana sendiri adalah pembalasan.

Perkembangan hukum pidana untuk memajukan teorinya adalah pembaharuan dari pemikiran kuno ke pemikiran yang lebih berkembang untuk maju berkelanjutan. Hukum pidana dalam pandangan masyarakat sudah memberikan jalan buntu (sarana hukum yang sudah tidak dapat berkembang untuk lebih berfungsi dalam penerapannya). Seolah-olah hukum pidana diibaratkan sanksi pidana. Perlu dibedakan antara hukum pidana dengan sanksi pidana dalam kehidupan masyarakat.

Pemikiran hukum pidana dari berbagai pendapat sarjana hukum, memberikan wawasan, bahwasannya hukum pidana hanya memiliki tujuan penambahan penderitaan dan nestapa secara sengaja bagi pelaku tindak pidana sehingga melahirkan kontribusi pemikiran bagi hukum pidana sendiri, yakni

---

<sup>22</sup> *Ibid*, h. 31

hukum pidana menjadikan sebuah ilmu hukum yang dalam penerapannya sebagai *ultimum remedium* (sarana terakhir).

Dengan demikian, sanksi pidana yang terdapat di dalam UU No. 5 Tahun 1983, UU No. 5 Tahun 1984, UU No. 9 Tahun 1989, UU No. 5 tahun 1990, UU No. 41 Tahun 1999, dan UU No. 7 Tahun 2004, diharuskan mampu untuk berfungsi sebagaimana mestinya. Jika mencermati sanksi pidana dalam undang-undang tersebut, masing-masing menggunakan jenis sanksi pidana penjara dan pidana denda. Dalam ancaman pidana yang terdapat dalam undang-undang tersebut, tidak menggunakan *strafminima* tetapi menggunakan sistem *strafmaxima*. Lama pidana penjara dimulai dari 1 tahun hingga 15 tahun pidana penjara. Bahkan dalam Pasal 78 UU No. 41 Tahun 1999 mencantumkan ancaman pidana penjara 1 tahun. Selain itu, ketentuan pidana dalam UU No. 5 Tahun 1984 dan UU No. 5 Tahun 1990 juga mengatur adanya sanksi pidana dengan ancaman pidana kurungan 1 tahun.

Penentuan ancaman pidana dari peraturan perundang-undangan di atas dapatlah dikaji berdasarkan bentuk tindak pidananya. Sehingga pidana difungsikan sebagai pengancam perbuatan yang dilakukan secara sengaja maupun oleh karena kealpaan. Jika mengacu pada teori pembalasan, penggunaan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup yang terdapat di dalam UUPH maupun di luar UUPH, pidana lebih ditujukan pada tuntutan mutlak bukan untuk tuntutan praktis. Tujuan pidana sebagai penjara dan nestapa semata lebih memberikan arti penting daripada perubahan sikap dari sikap jahat ke sikap yang lebih baik. Dari teori pembalasan tersebut dapatlah dipahami pada

hakekatnya pidana merupakan pembalasan. Pembalasan yang diterapkan pada kasus tindak pidana lingkungan tidak dapat digunakan secara praktis tetapi hanya sebagai tujuan mutlak. Perlu dimengerti adanya fungsi sebagai pencegah dan penanggulangan dengan sebagai pembalas dari sanksi pidana. Jika memberikan hukuman terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup yang dilakukan dengan sengaja atau dengan alpa harus dibedakan penerapan dan penegak sanksi pidananya. Setiap orang yang melakukan penebangan kayu di hutan demi mencukupi kebutuhan dapur keluarga tak patut digunakan sanksi pidana sebagai pembalas melainkan digunakan untuk pencegah atau penanggulangan. Fungsi dari penggunaan sanksi pidana dalam tindak pidana lingkungan hidup ditujukan secara praktis. Kejahatan lingkungan lain dengan kejahatan dalam bentuk KUHP. Proses penerapan dan penegakan hukumpun cukup berbeda.

Jan Remmelink berpendapat, hukum pidana ditujukan untuk menegakkan tertib hukum, melindungi masyarakat.<sup>23</sup> Perlindungan atas tertib hukum pidana dalam menjalankan pidana tidaklah mudah untuk diterapkan dalam tindak pidana lingkungan hidup. Perlu disadari dari pengelolaan lingkungan hidup dalam penegakannya, bagaimana untuk mencegah dan menanggulangi terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan. Disamping itu, hukum pidana memiliki tujuan bukan untuk dirinya sendiri, namun memiliki fungsi pelayanan sosial.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Jan Remmelink, *Hukum Pidana, Komentar atas Pasal-Pasal Penting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, h. 14.

<sup>24</sup> *Ibid*, h. 15



Keterkaitan hukum pidana dalam melakukan penegakan hukum lingkungan bukan hanya memberikan derita dan nestapa terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup, tetapi untuk menanggulangi dan mencegah terjadinya kejahatan lingkungan hidup sanksi pidana merupakan sarana yang bersifat *represif*. Dengan demikian, sanksi administrasi lebih diutamakan karena memiliki karakter situatif (berkenaan dengan keadaan atau situasi tertentu) dan bersifat *preventif*.<sup>25</sup> Sehingga sanksi ini memiliki tujuan untuk memperbaiki situasi tertentu. Sedangkan pada unsur kesalahan pelaku tidaklah begitu penting. Selain itu, proses persidangan pidana yang terbilang lambat dan rumit serta harus diprakarsai oleh jaksa. Untuk itu diperlukan proses cepat, tingkat dasar pemikiran inilah yang mewujudkan terbentuknya asas subsidiaritas.

---

<sup>25</sup> *Ibid*, h. 16

The background of the page features a large, faint watermark of the Garuda Pancasila emblem, the national symbol of Indonesia. The emblem is circular, with a golden outer ring containing the letters 'S', 'D', 'Y', 'A', 'K', 'S', 'I' and 'P', 'R', 'I', 'N', 'S', 'I', 'P'. Inside the ring is a blue Garuda bird with its wings spread, holding a red shield on its chest. The text 'REPUBLIK INDONESIA' is written in a circular path above the Garuda's head, and '1945' is at the bottom.

**BAB III**

**PENERAPAN SANKSI PIDANA DALAM  
UU NO. 23 TAHUN 1997 TENTANG  
PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP**

### BAB III

#### PENERAPAN SANKSI PIDANA DALAM UU NO. 23 TAHUN 1997

#### TENTANG PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

1. **Landasan dan Fungsi Hukum Lingkungan dalam Penerapan Sanksi Pidana pada UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.**

Pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup memerlukan kerjasama para ahli lingkungan dari berbagai disiplin ilmu. Masalah lingkungan hidup dapat ditinjau dari aspek medik, planologis, teknologis, teknik lingkungan, ekonomi dan hukum.<sup>26</sup> Dalam pengelolaan lingkungan tidaklah mungkin tanpa pengaturan hukum. Hal ini bukan berarti bahwa ahli hukum dapat mengatasi masalah lingkungan terlepas dari disiplin ilmu lain yang berkaitan dengan bidang lingkungan.

Hukum Lingkungan bukan hanya memiliki fungsi hukum sebagai pelindung, pengendalian dan kepastian bagi masyarakat (*social control*) dengan peran *agent of stability*, tetapi sebagai sarana pembangunan (*a tool of social engineering*) dengan peran sebagai *agent of development or agent of change*.<sup>27</sup>

Ruang lingkup Hukum Lingkungan berkaitan dengan dan ditentukan oleh ruang lingkup pengelolaan lingkungan. Hukum Lingkungan merupakan sarana hukum yang dapat memecahkan permasalahan pencemaran dan perusakan

---

<sup>26</sup> Siti Sundari Rangkuti (I), *op.cit*, h 1

<sup>27</sup> *Ibid*, h. 2

lingkungan dengan mengendalikan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup secara multidisipliner. Sebagai disiplin ilmu yang sedang berkembang, sebagian besar materi Hukum Lingkungan merupakan bagian dari hukum administrasi (*administratiefrecht*), yang oleh Stellinga diartikan sebagai:<sup>28</sup>

*...het recht dat regels geeft voor het handelen van overheidsorganen ter uitoefening van de vier functies: bestuur, politie, wetgeving en rechtspraak, alsmede voor het optreden van de burgers ter uitoefening van hun staatsrechtelijk bevoegdheden en ter nakoming van hun staatsrechtelijke verplichtingen.*

Tujuan utama dari hukum lingkungan dalam penegakannya adalah mencegah dan menanggulangi terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan. Oleh karena itu, konsep awal hukum lingkungan adalah pengendalian dan pencegahan terhadap pencemaran dan perusakan lingkungan. Atas dasar pemikiran tersebut, di dalam paragraf kedua bagian akhir penjelasan umum UUPH memberikan penjelasan bahwasannya sebagai penunjang hukum administrasi, keberlakuan hukum pidana memperhatikan *asas subsidiaritas*. Maksud penggunaan asas subsidiaritas adalah hukum pidana hendak digunakan jika sanksi dari bidang hukum lain, seperti sanksi administrasi, sanksi perdata, dan alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup tidak efektif dan/atau tingkat kesalahan pelaku relatif berat dan/atau akibat kerusakan lingkungan sudah cukup parah dan menimbulkan keresahan bagi masyarakat. Dalam melakukan penyelesaian sengketa lingkungan, tujuan utama yang dipikirkan oleh konseptor UUPH adalah upaya untuk menyelesaikan sengketa lingkungan hidup di luar peradilan dengan cara kesepakatan antar pihak yang bersengketa. Pemikiran

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, h. 3. Lihat juga J.R. Stallinga, *Grontrakken van het Nederlands Administratiefrecht*, W.F.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1973, h. 5.

tersebut cukup memberikan pengertian dengan maksud permasalahan lingkungan harus cepat terselesaikan yang disesuaikan dengan pengelolaan lingkungan berwawasan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Tindakan perubahan terhadap keadaan yang buruk merupakan konsep hukum lingkungan yang berlandaskan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Hal ini dititikberatkan, karena pengelolaan lingkungan memiliki hubungan yang erat dengan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Sehingga pengelolaan lingkungan secara terpadu lebih diutamakan. Faktor situatif yang lebih banyak berperan dalam kajiannya. Disamping itu, upaya perdamaian dan penyelesaian sengketa secara singkat dan cepat dalam menangani pencemaran dan perusakan lingkungan menjadikan kebutuhan untuk menanggulangi lingkungan yang tercemar dan rusak agar cepat terselesaikan. Konsep demikian banyak memberikan suatu keuntungan yang positif, yakni permasalahan cepat terselesaikan dari perpanjangan konflik hukum dan upaya pencegahan serta penanggulangan secara dini agar lebih cepat terwujud.

Pengelolaan lingkungan dalam hukum lingkungan memberi pengaruh secara besar dalam upaya penanganan pencemaran dan perusakan lingkungan. Dalam penerapan konsep tersebut, sangatlah sulit untuk diwujudkan secara terbuka. Berbagai pencemaran dan perusakan masih menghiasi Indonesia. Hukum lingkungan yang berwawasan pembangunan berkelanjutan, kurang diminati oleh disiplin ilmu hukum lainnya. Sehingga penegakannya terbilang sangat lemah dan kompleks. Pemandangan tersebut dapatlah diamati bagaimana proses penyelesaian kasus pencemaran Teluk Buyat, Illegal Logging, pencemaran di Teluk

Jakarta, dan Sungai Citarum, Kali Surabaya, dan Kalimas yang kian hari kian tercemar oleh limbah domestik maupun limbah industri. Perwujudan terhadap penggunaan asas subsidiaritas dalam menyelesaikan sengketa lingkungan hidup diperkuat dengan dicantumkannya 1 (satu) pasal, yakni Pasal 31 UUPH yang menyatakan, bahwa:

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

Norma hukum di atas, memberikan jalan bagi para pencemar dan perusak lingkungan hidup untuk bertanggungjawab secara langsung terhadap masyarakat dan perbaikan lingkungan hidup secara dini dengan upaya pemberian ganti rugi atas tindakan yang dilakukannya. Kesepakatan adalah prinsip dasar yang digunakan dalam melakukan penyelesaian sengketa. Dari norma hukum tersebut tidaklah mencantumkan prinsip-prinsip hukum lingkungan dalam pengelolaan lingkungan. Pada dasarnya, *polluter-pays principle* (prinsip pencemar membayar) tidak diterapkan dan dimengerti makna penggunaannya di dalam perangkat aturan hukum terlebih lagi di dalam UUPH.

Di awal penulisan hingga awal bab ini telah ditandaskan bahwasannya penegakan hukum lingkungan tertuju pada pengelolaan lingkungan hidup secara terpadu. Dalam pengembangannya, penegakan hukum lingkungan dari berbagai disiplin ilmu hukum masih kurang menyeluruh. Tercantumkannya asas di dalam penjelasan umum UUPH. Asas tersebut masih mengesampingkan satu disiplin ilmu hukum (pidana). Keberadaan asas tersebut memberikan penjelasan yang sangat berarti bagi penegakan hukum lingkungan. Di dalam penerapannya,

penegakan sanksi administrasi dalam upaya penyelesaian sengketa lingkungan lebih mendominasi. Kenyataan seperti ini tidaklah perlu untuk dirisaukan bahkan untuk diperhincangkan. Telah diungkapkan bahwa kajian hukum lingkungan merupakan ruang lingkup hukum administrasi. Di dalam pengelolaan lingkungan diperlukan izin lingkungan, mulai izin AMDAL, izin IPAL, izin IMAL, hingga izin impor B3 dari luar negeri. Oleh karena itu, penegakan hukum lingkungan lebih mengarah pada penerapan sanksi administrasi terhadap pencemar dan perusak lingkungan hidup.

Penelaahan terhadap UUPLH dalam penyelesaian permasalahan lingkungan hidup dapatlah diamati di dalam Pasal 25 ayat (1) dan ayat (5). Kedua ayat tersebut lebih mengutamakan upaya preventif dari pada represif dalam melakukan penyelesaian pencemaran dan perusakan lingkungan oleh pencemar. Tindakan paksaan untuk melakukan penyelamatan, penanggulangan terhadap perbuatan pencemar. Disamping itu, upaya penyelamatan dan penanggulangan dapat diganti dengan pembayaran sejumlah uang tertentu. Pemikiran seperti ini menimbulkan betapa ketidakseriusannya para konseptor UUPLH dalam memberikan upaya untuk melakukan penyelamatan dan pencegahan terhadap kegiatan yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Oleh karena itu, muncul asas subsidiaritas dengan cara mengesampingkan penegakan hukum lingkungan kepidanaan secara dini.

Pengendalian dan pencegahan pencemaran lingkungan secara dini sangatlah diperlukan sesuai dengan tujuan dari penegakan hukum lingkungan. Penerapan prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan sangat dibutuhkan dalam upaya

penyelesaian kasus-kasus pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yang sedang meluap di Indonesia. Penerapan asas subsidiaritas terhadap penyelesaian sengketa lingkungan hidup di Indonesia salah satu langkah awal dalam keterkaitan para pihak yang bersengketa lingkungan. Tujuan dari penggunaan dari asas tersebut diharapkan upaya penyelesaian yang tercepat dalam pengelolaan lingkungan pasca terjadinya kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.

Konsep hukum lingkungan dalam pengelolaan lingkungan hidup yang berwawasan pembangunan berkelanjutan. Pengelolaan lingkungan hidup biasanya diartikan sebagai upaya mengatur hubungan antara manusia dengan lingkungan alam dan bertujuan untuk mendapat kualitas lingkungan hidup yang mampu memberi dukungan maximum dan bermutu bagi kelangsungan perikehidupan: *Envorinmental Managemant is a concept of managing human affairs in such a way that biological health, diversity, and ecological balance will be preserved. It is concerned with providing a congruous and workable anterface between men's sacctivity and nature.*<sup>29</sup> Pengelolaan lingkungan hidup berkaitan dengan upaya meningkatkan hubungan yang harmonis antara kegiatan manusia dengan alam sehingga kualitas manusia dan kualitas kandungan alam menjamin kehidupan yang berkelanjutan.

Dari hasil seminar pemikiran perubahan UUPLH tahun 2003 memberikan pandangan terhadap keadaan sumber alam dan lingkungan hidup, yakni: hutan tropika yang mencapai 113 juta ha, telah amat berkurang baik luasnya maupun

---

<sup>29</sup> Kt.H, *op.cit.*, h. 15.



mutunya. Semua kawasan hutan lindung yang luasnya 30 juta telah mengalami kerusakan parah. Kawasan konservasi alam luasnya 23 juta ha juga mengalami kerusakan yang cukup parah akibat penjarahan. Sedangkan kawasan hutan produksi yang luasnya 60 juta ha, tinggal 18,3 juta ha yang utuh. Bagaimana keadaan perairan laut? Terumbu karang sudah mengalami kerusakan yang amat parah baik yang terletak di Laut Jawa, Selat Malaka, Kepulauan Maluku bahkan Lautan Arafuru. Daerah Aliran Sungai (DAS) telah banyak yang mengalami kerusakan baik dari daerah hulu maupun hilirnya yang disebabkan perluasan tanah kosong dan penggalian bahan galian pasir dan batu di sungai-sungai. Sementara itu, lingkungan hidup juga mengalami penurunan mutunya, antara lain terjadinya pencemaran sungai yang diakibatkan oleh limbah industri maupun limbah domestik. Pencemaran udara dari buangan gas dari industri dan sistem kendaraan bermotor. Akibat kerusakan tersebut terutama terasa oleh masyarakat berpendapatan rendah, karena kualitas daya dukung lingkungan yang rendah sehingga meningkatkan risiko dan biaya hidupnya. Kualitas sumber alam dan lingkungan yang rendah juga menimbulkan kesulitan dalam usaha ekonomi dan pertumbuhan karena biaya pembangunan akan semakin tinggi dengan hasil yang semakin sedikit.

Masalah lingkungan tidak selesai dengan memberlakukan undang-undang dan menyediakan dana untuk melaksanakannya. Penetapan suatu undang-undang yang mengandung instrumen hukum masih diuji dengan elemen pelaksanaan (*uitvoering* atau *implementation*) dan penegakan hukum (*handhaving* atau

*enforcement*) yang merupakan bagian dari mata rantai pengaturan (*regulatory chain*) pengelolaan lingkungan.<sup>30</sup>

Usaha pengelolaan lingkungan hidup secara terpadu diharapkan dapat menyelesaikan dan mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Penerapan sanksi pidana sebagai upaya atau langkah awal dalam menegakan hukum lingkungan terhadap pencemar dan perusak lingkungan sangat dibutuhkan bagi pihak-pihak yang terkait dalam sengketa lingkungan. Telah ditandakan, bahwa manusia sangat menggantungkan lingkungan hidup. Pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya mengatur hubungan manusia dengan lingkungan hidup.

Upaya-upaya penerapan terhadap pengaturan hubungan manusia dengan lingkungan hidup dibutuhkan kedisiplinan dalam pemahaman dan pemaknaan atas pengelolaan lingkungan hidup. Petuang terhadap penyelesaian sengketa lingkungan hidup secara mandiri oleh para pihak yang bersengketa adalah langkah awal yang patut dikembangkan dengan berkelanjutan dan memberikan hasil yang baik terhadap pengelolaan lingkungan. Tak jarang permasalahan lingkungan hidup dapat terselesaikan dengan cepat dan memberikan hasil yang baik bagi pengelolaan lingkungan hidup. Perselisihan kasus pencemaran Teluk Buyat hingga kini belum memberikan putusan yang bersifat final menuju aksi wujudnya dari putusan hakim.

Hukum lingkungan sebagai pedoman dalam pengelolaan lingkungan berwawasan pembangunan berkelanjutan belum memberikan arti penting di dalam

---

<sup>30</sup> *Ibid*, h. 14.

penegakannya. Pengendalian dan pencegahan pencemaran lingkungan hidup secara terpadu bukan lagi fenomena yang baru dalam pengelolaan lingkungan hidup. Hingga memunculkan asas pemberlakuan terhadap penegakan hukum lingkungan beraskan subsidiaritas guna menyelesaikan sengketa lingkungan.

Hukum lingkungan dalam penerapan asas subsidiaritas merupakan kajian dalam pengelolaan lingkungan sebagai pemecahan dalam menyelesaikan sengketa lingkungan hidup. Landasan pembangunan berkelanjutan yang menjadikan wawasan pengelolaan lingkungan merupakan konsekuensi dari penerapan asas subsidiaritas. Penerapan asas subsidiaritas sebagai penunjang pemberlakuan sanksi administrasi dan sanksi perdata dalam penegakan hukum lingkungan. Kedua sanksi tersebut memberikan jangka waktu yang relatif singkat dalam pelaksanaan penegakan hukum lingkungan. Hal tersebut disesuaikan dengan prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang lebih menitikberatkan untuk mengendalikan dan mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan daripada penegakan secara represif. Berdasarkan wawasan pembangunan berkelanjutanlah pengelolaan lingkungan secara terpadu diutamakan dengan penggunaan asas subsidiaritas.

Dari pengembangan disiplin ilmu hukum antara hukum pidana dengan hukum lingkungan dalam mewujudkan pengelolaan lingkungan yang berwawasan pembangunan berkelanjutan melahirkan asas subsidiaritas sebagai wujud nyata atau langkah awal dalam melakukan penegakan hukum lingkungan.

Hukum pidana dalam melakukan penegakan hukum lingkungan sebagai alat penegak hukum di dalam menangani kasus lingkungan secara represif.

Dengan menggunakan sifat yang represif, penegakan hukum lingkungan kepidanaan memiliki peran dalam memberikan jera dan derita terhadap pencemar dan perusak lingkungan hidup. Oleh karena itu, di dalam melakukan penegakan hukum lingkungan penggunaan hukum pidana menjadi sarana terakhir seperti yang menjadi substansi asas subsidiaritas.

Hukum lingkungan merupakan pangkal tolak pikir dalam melakukan pengelolaan lingkungan hidup yang berwawasan pembangunan berkelanjutan.

Terdapat 3 (tiga) penegakan hukum lingkungan, yakni:

1. Penegakan Hukum Lingkungan Administrasi;
2. Penegakan Hukum Lingkungan Keperdataan; dan
3. Penegakan Hukum Lingkungan Kepidanaan.

Ketiga penegakan hukum lingkungan tersebut, yang paling berperan di dalam mencegah dan menanggulangi terjadinya pencemaran dan perusakan adalah penegakan hukum lingkungan administrasi sedangkan pada penegakan hukum lingkungan kepidanaan sebagai upaya untuk menegakkan para pencemar dan perusak lingkungan. Telah dibahas di dalam sub masalah bab ini, hukum lingkungan lebih menitikberatkan pada pencegahan dan penanggulangan terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan. Hal ini menjadi landasan lahirnya asas subsidiaritas di penjelasan umum UUP LH. Aspek keperdataan merupakan salah satu aspek yang memberikan tuntutan ganti rugi atas terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.

Penggunaan hukum lingkungan dalam penegakan hukum lingkungan sebagai upaya dalam melakukan penjerahan derita semata. Sehingga tujuan

didalam hukum lingkungan lebih mengkhhususkan pada aspek situatif yang mengarahkan pada perubahan kondisi lingkungan pasca terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Dengan demikian kedudukan hukum pidana di dalam hukum lingkungan merupakan sarana penegakan hukum lingkungan terakhir. Asas subsidiaritas merupakan wujudnyata yang memberikan penjelasan dalam penggunaan hukum pidana di dalam penegakan hukum lingkungan.

Terdapat beberapa pengesampingan dalam penggunaan asas subsidiaritas jika hukum pidana digunakan. Hukum pidana dapatah didayagunakan jika dampak pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah relatif berat. Selain itu, perbuatan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup mengakibatkan keresahan masyarakat. Dari keadaan itu, dapatlah hukum pidana memiliki peran utama.

Pembertakuan hukum pidana sangatlah ditentukan dari tingkat pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Hukum lingkungan sebagai pengendali dan pencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan menjadi landasan utama sebagai upaya penegakannya. Keterbatasan di dalam melakukan penegakan tersebut, hukum pidana bukan berarti menjadi penegakan hukum lingkungan kedua. Melainkan di dalam melakukan penegakan hukum lingkungan kepidanaan, prinsip pengelolaan lingkungan menjadikan pedoman di dalam menjalankan fungsi ilmu hukumnya.

## **2. Kendala-kendala Penerapan Sanksi Pidana Dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.**

Pengaturan sanksi pidana di dalam peraturan perundang-undangan lingkungan hidup dibuat untuk ditegakkan tetapi tidak sebagai sarana penakut bagi calon pencemar dan perusak lingkungan hidup semata. Penerapan sanksi pidana yang tercantum di dalam UUPLH sangat ditentukan oleh keaktifan para aparat penegak hukum lingkungan, antara lain adalah polisi, jaksa, dan hakim. Dari ketiga aparat penegak hukum tersebut, pihak kepolisianlah yang memiliki peran pertama dalam mengungkap serta menangkap pelaku kejahatan lingkungan (pencemar dan perusak lingkungan hidup). Sedangkan Hakim merupakan penentu terhadap penerapan sanksi pidana. Berlandaskan dengan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sesuai yang diamanatkan oleh Pasal 28 H UUD 1945, pihak kepolisian diharuskan lebih berdisiplin diri untuk mengembangkan operasionalnya dalam menangani permasalahan kejahatan lingkungan. Di dalam realitas, penanganan dan tindak lanjut atas pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup dapatlah ditangani dan diselidiki jika pihak kepolisian telah mendapat laporan adanya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Selain itu, kondisi lingkungan hidup yang cukup meresahkan masyarakat juga menjadi pangkal tolak untuk melakukan penyelidikan. Alhasil, hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sontak berubah menjadi hak untuk melapor dan mengadu atas terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Pasal 28 H UUD 1945 Pasal 9 UUHAM dan Pasal 5 UUPLH hanya mengatur hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bukan hak untuk melapor atas terjadinya pencemaran

lingkungan hidup. Dengan demikian telah terjadi kesalahan interpretasi norma hukum.

Penegakan hukum lingkungan (*Strafrechtelijk milieurecht*) di Indonesia belum menunjukkan tingkat keberhasilan dalam menghukum pelaku kejahatan lingkungan. Terdapat berbagai kendala dalam penerapan sanksi pidana, salah satunya adalah cara membuktikan adanya unsur pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup baik melalui media air, udara, tanah maupun hutan. Pembuktian di dalam pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup di Indonesia tergolong masalah yang kompleks. Bagaimana tidak hal ini terjadi, industriawan-industriawan di Indonesia sangat lincah dalam mengambil celah-celah hukum. Tengoklah tragedi Freeport hingga tragedi Newmont Minahasa Raya (NMR). Para pengusaha-pengusaha kapitalis tersebut saling lempar hur mautnya (limbah) kepada masyarakat sekitar. Suatu canang kegawatan kedua menuju kiamat ekologi bumi Indonesia, mahkota Gunung Erstberg-Grasberg telah dipangkas habis-habisan dan Teluk Buyat menjadi wadah penampungan limbah cair. Tak hanya cukup melepaskan mahkota sang gunung, tetapi juga mencuri dengan *political legislation* yang membuat berlubang sang gunung tersebut. Lubang gunung diperkirakan hingga 2-2,5 km. Puncak Carzzen dan lembah Wanaghon akan menjadi gunung yang gundul akibat ulah pertambangan PT. Freeport yang merepotkan lingkungan hidup. Menurut Putusan PTUN Jakarta No. 053/G/1995/Ij/PTUN Jakarta, memberikan penjelasan bahwa: pertambangan PT. Freeport menyebabkan perubahan ekosistem lingkungan Wanaghon, Otomana, dan Aijkwa. Akankah pemandangan tersebut terus memberikan cengkraman jiwa

suku Amungme-Kamoro, Ersberg-Grasberg? Perlu diingat, bumi ini hanya ada satu (*only one earth*) dan titipan untuk anak-cucu generasi mendatang (*the future generation*). Perlu ditandaskan, lingkungan hidup tidak hanya untuk pemenuhan kebutuhan hidup generasi saat ini melainkan juga untuk generasi mendatang. Hal tersebut sebagaimana di dalam Rio Declaration dinyatakan sebagai berikut:

*The right to development must be fulfilled so as equitably meet development and environmental needs of present and future generation. (Principle 3)*

Dengan demikian, pengelolaan lingkungan hidup sangat diharapkan guna generasi mendatang. Oleh sebab itu, penanggulangan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup diharuskan memiliki aksi wujudnyata. Permasalahan lingkungan hidup sudah menjadi permasalahan yang tidak ditindaklanjuti secara dini. Terlebih lagi dalam proses penegakan hukum lingkungan kepidanaan, perbuatan yang dilakukan oleh pencemar tidak sebanding dengan upaya penyelesaian sengketa lingkungan. Sanksi pidana sebagai penyelesaian paling akhir, tidak memiliki kekuatan untuk melakukan penegakan hukum. Hal ini didahulukan dengan upaya-upaya yang lebih bersifat *preventif* (perubahan terhadap kondisi lingkungan) dari pada upaya *represif*.

Di kota Surabaya, pencemaran dan/atau perusakan lingkungan telah menjadi permasalahan sehari-hari pemerintah kota dan proses penyelesaiannya masih menggunakan metoda pengawasan dan pembinaan terhadap pencemar dan perusak lingkungan. Kondisi demikian adalah langkah awal dalam penanggulangan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan. Dengan bertujuan untuk merubah kondisi lingkungan menjadi lebih baik daripada menangkap



pencemar dan memejahijaukan pencemar. Di bawah ini adalah data kasus pencemaran lingkungan hidup yang ditangani oleh Dinas Lingkungan Hidup kota Surabaya, sebagai berikut:

TABEL 3  
Kasus Pencemaran Lingkungan Hidup di Surabaya dari Tahun 2003-2005

Tahun	Jumlah Pencemaran	Penegakan Hukum Lingkungan	Tindak Lanjut
2003	5 kasus	2 kasus yang dilakukan penegakan hukum lingkungan kepidanaan	Dilakukan koordinasi antara Dinas Lingkungan Hidup kota Surabaya, Bappedal Provinsi JATIM, dan Polsek Rungkut
2004	12 kasus	2 kasus yang dilakukan penegakan hukum lingkungan kepidanaan	Dalam proses penyidikan pihak kepolisian
Januari s/d September 2005	22 kasus	5 pencemar yang dilakukan penegakan hukum lingkungan Administrasi dan kepidanaan	1. dalam proses penyidikan kepolisian; dan 2. 6 perusahaan diduga sbg pencemar kali Surabaya

Data: Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya

Jika mencermati data penegakan hukum lingkungan pada tabel di atas, cukup memberikan penjelasan bagi proses penyelesaian sengketa lingkungan. Mulai tahun 2003 hingga bulan September 2005, hanya 5 pencemar yang baru mendapat penegakan hukum lingkungan baik secara administrasi maupun kepidanaan. Dari data bulan September 2005, tindak lanjut atas terjadinya pencemaran di kota Surabaya yang mendapat perhatian dari dinas lingkungan hidup kota Surabaya hanya memberikan tindak lanjut berupa pembinaan dan pengawasan. Pembinaan dan pengawasan yang masih menjadi acuan dari dinas lingkungan hidup kota Surabaya dalam melakukan pengelolaan lingkungan hidup. Dengan pemikiran seperti itu, penegakan hukum lingkungan administrasi tidak menjadi efektif, yang pada dasarnya hanya tertuju pada pengenaan sanksi

administrasi semata bukan pembinaan dan pengawasan. Dalam Pasal 22 hingga Pasal 24 UUPLH diatur mengenai penataan lingkungan hidup melalui pengawasan. Pengawasan yang tertera dalam UUPLH merupakan langkah preventif secara dini dalam memantau perkembangan lingkungan pada kegiatan dan/atau usaha yang dapat menimbulkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Disamping itu, pengawasan merupakan alat utama dalam mengendalikan dampak lingkungan hidup. Kondisi demikian akan memberikan dampak khusus pada setiap kegiatan maupun usaha yang dapat menimbulkan dampak penting terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Betapa beruntungnya jika suatu kegiatan menimbulkan pencemaran tetapi tidak ditindak langsung dikenakan sanksi administrasi maupun sanksi pidana, karena masih terdapat kesempatan untuk melakukan perubahan kondisi yang sedang tercemar. Keadaan inilah yang menjadikan penegakan sanksi administrasi tidak dapat dijalankan. Padahal, dalam sanksi administrasi tidak tertuang tindakan pembinaan dan pengawasan. Langkah penegakan hukum lingkungan kepidanaupun sangat terhambat dari keaktifan para aparat kepolisian. Pemikiran delik lingkungan adalah delik aduan (*klachtdelichten*) masih menjadi acuan yang terinstitusional akibat pemikiran Wakapolda Jatim tahun 2000. Berdasarkan hasil wawancara di lapangan, ditemukan pemberitahuan tentang mekanisme penangkapan dan penyidikan kasus pencemaran lingkungan hidup yang bahwasannya dalam melakukan penyidikan kasus lingkungan diharuskan adanya aduan atau laporan dari warga masyarakat yang terkena dampak pencemaran lingkungan hidup maupun keaktifan dari dinas lingkungan hidup

maupun Bappedal untuk memberikan informasi mengenai telah terjadinya pencemaran lingkungan hidup. Selain itu, adanya keresahan warga masyarakat juga memiliki faktor penting dalam menanggapi dan menangani kasus lingkungan hidup.

Pemikiran di atas terhadap delik lingkungan sebagai delik aduan merupakan pemikiran yang tidak memiliki kejiwaan dan kepekaan akan ilmu hukum lingkungan. Perlu diingat, masyarakat hanya memiliki hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bukan hak untuk mengadu atau melapor telah terjadi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup di sekitar warga masyarakat.

Jika mengambil langkah seperti negara-negara maju, penegakan hukum lingkungan menjadi titik utama dalam menangani permasalahan-permasalahan yang sedang terjadi pada negara-negara maju tersebut. Cermati metoda Jepang dalam menaggulangi terjadinya pencemaran dan mengungkap kasus lingkungan. Dari perbandingan yang telah terjadi, masih belum dapat diikuti dengan pola pikir aparat penegak hukum lingkungan di Indonesia. Terbukti dalam mengungkap pencemar Teluk Buyat di Sulawesi Utara.

Pencemar dan perusak lingkungan hidup seolah-olah tidak teridentifikasi oleh para aparat penegak hukum lingkungan. Hutan, udara, air, hingga tanah mulai tercemar dan rusak dengan tidak menimbulkan korban, meskipun banyak korban yang mengalami kesakitan dan mengeluh. Masyarakat lapisan kecil hingga lapisan atas tidak menghiraukan permasalahan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan. Jiwa ekologia masyarakat telah punah dari peradaban ekologia nusantara.

Dari data yang telah diperoleh dari Bappedal Daerah Jawa Timur, memberikan pengungkapan kasus-kasus lingkungan yang telah terjadi di tahun 2004 hingga yang sedang dalam proses penanganan di tahun 2005 hingga sekarang. Di bawah ini adalah daftar kasus lingkungan yang telah terjadi di tahun 2004 hingga tahun 2005, yakni:

TABEL. 4  
Kasus Lingkungan Hidup di Jawa Timur

No.	Tahun	Jumlah pencemaran dan/atau perusakan lingkungan	Tindak lanjut
1	2004	15 kasus	4 kasus menempuh ke tingkat persidangan dan 2 kasus telah divonis, sedangkan 11 kasus lainnya masih pada tingkat penyidikan Polwiltahes Surabaya dan POLDA Jatim
2	2005	13 kasus	12 kasus sedang menjalani proses penyidikan oleh POLDA Jatim dan 1 kasus tidak diproses POLDA Jatim

Data: Bappedal Daerah Jawa Timur

Mengamati data kasus lingkungan hidup di atas, proses penyidikan oleh POLDA Jatim telah dilakukan dan merupakan langkah awal untuk menerapkan sanksi pidana. Dari tahap penyidikan, kasus lingkungan tidak hanya cukup berhenti sampai tahap itu saja melainkan harus melalui proses pemeriksaan lapangan hingga tahap persidangan. Padahal dalam melakukan penyidikan harus terdapat bukti permulaan yang cukup. Bukti dalam kasus kejahatan lingkungan hidup adalah pangkal tolak untuk mengungkap pelaku dan sumber pencemar atau perusak lingkungan hidup.

Dari 15 kasus yang sedang ditangani di tahun 2004, hanya 4 yang sudah ke tingkat persidangan dan hanya 2 kasus telah di vonis. 1 kasus divonis pidana denda Rp. 1.000.000 subsidair 1 bulan kurungan dan 3 kasus lagi hanya divonis

pidana denda Rp 500.000. Hal ini membuktikan bahwa kejahatan lingkungan hidup merupakan kejahatan yang cukup rumit dan membutuhkan kejelian para aparat penegak hukum dalam membuktikan adanya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Jika dalam data Bappedal Daerah Jawa Timur memberikan informasi kasus lingkungan hidup banyak yang sedang menjalani tingkat penyidikan. Di bawah ini adalah korelasi atas data dari Bappedal Daerah Jawa Timur terhadap kasus lingkungan hidup yang sedang ditangani oleh POLDA Jawa Timur:

**TABEL 5**  
Data kasus Lingkungan yang ditangani POLDA Jawa Timur

No.	Tahun	Jumlah kasus lingkungan hidup	Keterangan
1	2004	10 kasus	7 kasus menempuh tingkat persidangan, 1 kasus masih dalam proses persidangan dan 6 kasus telah di vonis. Sedangkan 2 kasus masih dalam pemeriksaan berkas perkara di PU dan 1 kasus sedang pemberkasan pihak kepolisian (POLDA Jatim)
2	2005	11 kasus	1 kasus telah menempuh proses persidangan dan telah di vonis, 2 kasus dalam pemeriksaan berkas oleh PU, 6 kasus dalam tahap penyidikan, sedangkan 2 kasus lainnya masih pemberkasan oleh pihak kepolisian (POLDA Jatim)

Data: POLDA Jawa Timur

Terjadi perkembangan atas penanganan kejahatan lingkungan hidup oleh pihak kepolisian (POLDA Jatim). Jika Bappedal Daerah Jawa Timur memberikan informasi di tahun 2004 telah terjadi 15 kasus lingkungan hidup, terdapat berlainan informasi dari pihak POLDA Jatim. Hanya 10 kasus lingkungan hidup yang sedang ditangani di tahun 2004. Akan tetapi terdapat perubahan dalam tahap persidangan, 6 kasus lingkungan hidup telah divonis dan 1 kasus masih dalam tahap persidangan.

Dalam melakukan penanganan, pihak POLDA Jatim terbatas pada kasus-kasus lingkungan yang besar. Disamping itu, terdapat pemisahan penanganan perkara lingkungan hidup. Dalam periode terakhir maupun sebelumnya, kasus yang ditangani hanya kasus pencemaran air. Pencemaran udara maupun tanah masih dalam taraf kesulitan untuk membuktikan adanya pencemaran dan/atau kerusakan. Pembuktian dalam pencemaran air telah mendapat kemajuan dengan adanya kesatuan laboratorium yang digunakan dalam menganalisa sample yang diambil di lapangan. Dengan demikian terdapat kemungkinan adanya kesamaan persepsi atas hasil laboratorium. Hal tersebut akan memberikan hasil yang signifikan, tidak seperti halnya kasus pencemaran Teluk Buyat yang menimbulkan banyak persepsi atas hasil sample yang diambil dari pihak MENLH maupun POLRI.

Di dalam melakukan pengolahan dan penentuan atas terjadinya pencemaran, pihak POLDA Jatim terhambat oleh penginterpretasian norma hukum yang terdapat di dalam UUPH. Pasal 43 UUPH merupakan hambatan dalam menginterpretasikannya. Selain itu, pencantuman *asas subsidiaritas* merupakan hambatan yang sangat normatif dalam bertindak atas terjadinya kejahatan lingkungan hidup.

Pada dasarnya, penjelasan umum suatu peraturan perundang-undangan bukan sebagai norma hukum. Dengan demikian, jika asas subsidiaritas melekat pada penjelasan umum UUPH hanya sebagai bagian umum atas rangkaian penjelasan dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan hanya bersifat umum. Akan tetapi terdapat salah penafsiran makna asas subsidiaritas. Terbukti

dengan dikeluarkannya Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Nomor: B-60/E/Ejp/01/2002 perihal: Pedoman Tenis Yustisial Penanganan Perkara Tindak Pidana Lingkungan Hidup. Surat tersebut menginstruksikan dalam menangani perkara kejahatan lingkungan hidup diharuskan memperhatikan penerapan asas subsidiaritas. Hal ini memberikan dampak secara institusional ke bawah hingga menyamping. Aparat penegak hukum lingkungan kepidanaan khususnya Polisi dan Jaksa akan terpengaruh terhadap surat jaksa agung tersebut. Penegakan hukum lingkungan kepidanaan menjadi tergantung oleh penerapan asas subsidiaritas. Bahwasannya dalam melakukan penegakan hukum lingkungan terdapat 3 (tiga) sarana hukum. Ketiga sarana hukum tersebut memberikan pemisahan dalam melakukan penegakan yang disesuaikan dengan bidang ilmu hukumnya masing-masing dan diterapkan secara mandiri dalam artian tidak tergantung pada penegakan sarana hukum yang lainnya. Dari surat edaran yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum ditujukan agar permasalahan lingkungan hidup dapat diselesaikan dengan cara preventif tidak ditegakkan secara langsung dengan sifat represif. Dengan demikian, penyelesaian perkara lingkungan hidup dapat cepat selesai dan kondisi lingkungan akan cepat pulih kembali. Sehingga faktor situasi dan kondisi lebih didahulukan.

Penyelesaian permasalahan lingkungan hidup tidak hanya cukup menerapkan 1 (satu) sarana hukum saja. Sarana hukum administrasi, pidana, dan perdata dalam penegakan hukum lingkungan berdiri secara mandiri. Tidaklah disatukan dalam melakukan penegakan hukum. Oleh karena itu, pengembangan asas subsidiaritas tidak relevan dan dinilai mencampuradukan antara penegakan

hukum lingkungan administrasi, kepidanaan, dan keperdataan. Disamping itu, penerapan sanksi pidana yang tertuang di dalam Pasal 41-45 UUPH menjadi terhambat. *Asas ultimum remedium* lebih mengedepan dalam penegakan hukum pidana daripada membuat paradigma baru dalam penggunaan sanksi pidana dengan *asas primum remedium*.

Di Belanda, hukum lingkungan kepidanaan dalam penerapan sanksi pidana yang dikenakan terhadap pencemar lingkungan telah bergeser dari *ultimum remedium* menjadi instrumen penegak hukum yang utama atau *primum remedium*.<sup>21</sup>

Kondisi praktis lebih memberikan nilai kebenaran atas suatu teori. Dalam penegakan hukum lingkungan memberikan penjabaran terhadap metoda penengakannya. Dimulai institusi lingkungan hidup hingga ke institusi kejaksaan memberikan mekanisme penanganannya secara berlainan tetapi memiliki pemikiran yang sama di akhir. Dari Dinas Lingkungan Hidup (DLH) kota Surabaya dan Bappeda Jawa Timur, dalam melakukan penegakan hukum lingkungan saling berlainan. Jika DLH kota Surabaya lebih menerapkan prinsip pembinaan dan pengawasan dari pada langsung memberikan sanksi administrasi. Hal tersebut berlainan dengan Bappeda Jawa Timur yang condong langsung melakukan penyidikan dengan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS)-nya. Di institusi kepolisian (POLDA Jatim) dalam bertindak lanjut kejahatan lingkungan diharuskan adanya laporan maupun aduan serta kercesahan warga masyarakat terlebih dahulu daripada memiliki inisiatif sendiri untuk memantau dan memulai

---

<sup>21</sup> Siti Sundari Rangkuti (1), *op.cit.*, h. 323



penyelidikan kasus lingkungan. Lain institusi lain mekanisme penanganan perkara lingkungan hidup. Di Kejaksaan Tinggi Jawa Timur dalam menangani kejahatan lingkungan hidup masih mengacu dan berpedoman pada Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, yang pada dasarnya berpedoman pada penerapan asas subsidiaritas.

Dari penanganan kejahatan lingkungan yang terjadi di Jawa Timur pada umumnya berpusat pada kasus-kasus kejahatan lingkungan yang relatif besar dan menarik publik. Oleh karena itu sering meloloskan para pencemar dan perusak lingkungan. Hal ini dikarenakan adanya kecenderungan kedudukan sosial untuk yang tinggi (*white collar-crime*) bagi para pencemar dan perusak lingkungan lolos dari pemidanaan. Oleh karena itu Lennen berpendapat, bahwa sanksi pidana lebih mempengaruhi pencemar "kecil" dan tidak begitu mengkhawatirkan bagi perusahaan besar. *Naar de mening van Van Angeren hebben de straffen geen voldoende preventieve werking en zullen zij voorts meer kleine overtreders dan de grote bedrijven beïnvloeden.*<sup>32</sup>

Dalam bukunya: Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Siti Sundari Rangkuti menegaskan bahwa, sampai seberapa jauh ketentuan sanksi pidana dalam Pasal 41-48 UUPH dapat berlaku efektif sebagai upaya penanggulangan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup?<sup>33</sup> Penerapan sanksi pidana Pasal 41-48 UUPH terhadap penyelesaian perkara kejahatan lingkungan semakin banyak menuntut pemikiran aparat penegak hukum

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, hal. 325

<sup>33</sup> *Ibid.*

lingkungan kepidanaan. Dari perbandingan di Jepang, bahwasanya ketentuan pidana terhadap kasus pencemaran lingkungan hampir tidak pernah diterapkan di Jepang, karena hambatan terhadap pengusutan dan penguasa condong untuk menggunakan cara bimbingan dan penyuluhan:

*Despite its inentiveness, the law for the Punishment Crimes Relating to Environmental Pollution, like criminal provisions in other statutes, has been seldom used.*

*One reasons is that referral of a pollution case to the procuracy is unattractive from the administration's perspective. Generally administrators believe that guidance is a more effective and flexible tool than a clumsy, lengthy criminal trial.<sup>14</sup>*

Pada umumnya setiap peraturan perundang-undangan lingkungan yang sifatnya administratif mengandung sanksi pidana untuk menegakkan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Atas dasar inilah sanksi pidana seyoganya diterapkan dengan sarana hukum yang tersedia dan tidak sebagai pandangan yang sempit dengan menerapkan sanksi pidana permasalahan akan semakin kompleks. Belum diterapkan sanksi pidana sudah menjadi permasalahan yang sangat kompleks dan rumit untuk terapkan. Jika menganut asas legalitas yang tertuang pada Pasal 1 KUHP, tiada suatu perbuatan tidak dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada. Dengan memperhatikan dan mengacu pada Pasal 1 KUHP tersebut, perbuatan yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup dilarang dan dapat dikenai sanksi pidana peraturan perundang-undangan lingkungan hidup.

Dari serangkaian kasus lingkungan yang terjadi di Indonesia, belum menunjukkan aksi wujud nyata yang konkrit terlebih lagi pada penegakan hukum

---

<sup>14</sup> *Ibid*, h. 324

lingkungan kepidanaan dalam menerapkan sanksi pidana yang terdapat di peraturan perundang-undangan lingkungan hidup. Terdapat faktor penghambat dalam menerapkan sanksi pidana di kalangan aparat penegak hukum lingkungan kepidanaan. Diantaranya dalam membuktikan adanya dugaan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, penafsiran norma hukum yang bersifat umum dan bersifat melarang hingga pengimplementasian asas subsidiaritas. Selain itu, kurangnya memahami dan mengerti terhadap penegakan hukum lingkungan beserta sarana hukumnya. Oleh karena itu, di dalam prakteknya sering mendahulukan sarana hukum lain daripada menggunakan sarana hukum pidana. Sehingga menimbulkan keterlambatan dan kekurangtanggapan terhadap permasalahan lingkungan hidup.

### **3. Analisa Kasus Pencemaran Limbah Cair ke Media Lingkungan Hidup Tanah (Putusan No. 409/Pid.B/2004/PN. Kab. Pasuruan)**

Sanksi pidana dapatlah dikatakan mampu diterapkan, jika sanksi pidana tersebut berfungsi dalam penerapan hukum dan penegakan hukum. Dalam penerapan dan penegakan hukum lingkungan kepidanaan dapatlah dianalisa dalam kasus lingkungan hidup yang telah terjadi di Kabupaten Pasuruan, yakni pencemaran limbah cair ke media tanah yang telah dilakukan oleh PT. Liman Jaya Anugerah. Pada tanggal 8 November 2004, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kabupaten Pasuruan di Bangil memeriksa dan mengadili perkara pidana biasa pada peradilan tingkat pertama, telah menjatuhkan putusan pidana denda sebesar

Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) subsidair 3 (tiga) bulan kurungan terhadap Terdakwa Haryono Liman.

Putusan Majelis Hakim di atas didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan Jaksa Penuntut Umum yang mengemukakan bahwa Terdakwa telah terbukti bersalah melakukan pencemaran. Selain itu, dalam persidangan tidak ditemukan keadaan-keadaan yang dapat dipergunakan sebagai alasan pemaaf ataupun alasan pembenar terdakwa, sehingga harus bertanggungjawab atas perbuatannya. Selain pertimbangan tersebut, Majelis Hakim juga mempertimbangkan pemeriksaan saksi-saksi dalam persidangan yang dinilai saling berkaitan, berhubungan, dan bersesuaian satu sama lainnya. Oleh karena itu, Majelis Hakim dalam mempertimbangkan selalu memperhatikan dakwaan maupun tuntutan Jaksa Penuntut Umum. Dalam dakwaannya, Jaksa Penuntut Umum mendakwa Haryono Liman dengan menggunakan Pasal 43 jo. 20 ayat (1) UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Oleh karena kualitas limbah cair yang dihasilkan oleh PT. Liman Jaya Anugerah tidak memenuhi baku mutu limbah cair berdasarkan Keputusan Gubernur No. 45 Tahun 2002. Dengan demikian parameter melebihi baku mutu yang telah ditetapkan baik karena sifat dan atau konsentrasinya dan atau jumlahnya secara langsung atau tidak langsung dapat mencemarkan dan atau merusak lingkungan hidup dan atau dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, kelangsungan hidup manusia atau makhluk hidup lainnya karena cairan limbah yang tidak terkontrol. Selain itu, Terdakwa Haryono Liman telah melakukan pembuangan limbah cair ke sumber-sumber air tanpa izin dari Gubernur sesuai dengan syarat yang ditetapkan. Dengan

demikian, pembuangan limbah yang dilakukan oleh Saksi Sutirto dengan imbalan jasa sekali angkut Rp. 150.000,- (seratus lima puluh ribu rupiah) tanpa izin dari instansi yang berwenang, sehingga limbah cair tersebut meresap ke dalam tanah dengan tidak terkontrol menuju berbagai sumber-sumber air di dalam tanah dan karena sifatnya dan atau konsentrasinya dan atau jumlahnya secara langsung tidak atau tidak langsung dapat mencemarkan dan atau merusak lingkungan hidup. Oleh karena itu, Jaksa Penuntut Umum mendakwa dengan menggunakan Pasal 17 ayat (1) Perda Prop. Jatim No. 5 Tahun 2000 tentang Pengendalian Pencemaran Air di Jawa Timur.

Dalam tuntutananya Jaksa Penuntut Umum menuntut Terdakwa dengan menggunakan Pasal 17 ayat (1) Perda Prop. Jatim No. 5 Tahun 2000 tentang Pengendalian Pencemaran Air di Jawa Timur dan menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa Haryono Liman dengan pidana denda sebesar Rp. 5.000.000, (lima juta rupiah) subsidair 4 (empat) bulan kurungan. Atas dasar dakwaan beserta tuntutan Jaksa Penuntut Umum tersebut, Majelis Hakim menimbang perkara tersebut untuk lebih menggunakan ketentuan pidana atau sanksi pidana yang terdapat di luar UUPH daripada yang terdapat di dalam UUPH. Jika dikaji secara keseluruhan, Haryono Liman selaku Direktur PT. Liman Jaya Anugerah dibebani tanggungjawab atas segala perbuatan yang terjadi dan dilakukan oleh anggota perusahaannya meskipun yang melakukan adalah para pekerjanya sendiri. Berarti pemimpin perusahaan dianggap tahu terhadap semua kegiatan yang dilakukan oleh pekerjanya. Terlebih lagi pekerjaannya yang dilakukan oleh PT. Liman Jaya Anugerah mengandung resiko tinggi terhadap lingkungan hidup sekitarnya akibat

limbah cair yang dihasilkannya. Perlu diingat, Sutirto selaku sopir PT. Liman Jaya Anugerah melakukan pembuangan limbah cair ke media tanah tidak mendapat persetujuan dari Haryono Liman selaku Direktur PT. Liman Jaya Anugerah. Pada mulanya PT. Liman Jaya Anugerah juga pernah melakukan pembuangan limbah cairnya ke media lapangan sekitar perusahaan dan sungai sekitar perusahaan. Kegiatan tersebut mendapat respon dari masyarakat sekitar. Masyarakat meminta untuk pembuangan limbah cair dihentikan, usaha masyarakat telah disepakati oleh kedua belah pihak. PT. Liman Jaya Anugerah tidak lagi membuang limbah cair ke areal sekitar perusahaannya. Oleh sebab itu, Haryono Liman Menyuruh Sutirto untuk mengangkut limbah cair ke truk tangki dengan upah Rp. 150.000,- (satus liman puluh ribu) sekali angkut. Haryono Liman tidak memberikan petunjuk tempat dan letak pembuangan limbah cair tersebut seharusnya dibuang. Dalam persidangan Sutirto sebagai Saksi. Jika mengamati dan mencermati pemeriksaan saksi dengan secara rinci, seharusnya Sutirto patut ikut menjalani hukuman dan mendapat sanksi pidana oleh karena perbuatannya dinilai alpa. Disamping itu, Pasal 55 dan 56 KUHP dapat dijadikan acuan dalam menghukum terdakwa Haryono Liman beserta Sutirto. Haryono Liman sebagai orang yang menyuruh lakukan perbuatan dan Sutirto sebagai pembantu dalam melakukan perbuatan. Dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP) Kepolisian, Sutirto mengakui perbuatannya dan tidak mengerti jika yang dilakukan dapat menyebabkan terjadi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Pengakuan seperti ini tak patut untuk dijadikan sebuah alasan pemaaf maupun alasan pembenar.

Fungsionalisasi sanksi pidana dalam UUPH belum dapat dijalankan terhadap kasus pencemaran limbah cair ke media tanah yang dilakukan oleh PT. Liman Jaya Anugerah terhadap putusan yang dijatuhkan Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili kasus tersebut. Terlebih lagi Majelis Hakim dalam menjatuhkan putusan tidak membuat analisa secara yuridis terhadap ketentuan-ketentuan pidana yang didakwakan dan dituntutkan oleh Jaksa Penuntut Umum. Obyektivitas terdakwa menjadikan pedoman untuk memilih sanksi pidana yang patut dijatuhkan terhadap terdakwa. *Choise of sanction* lebih menitikberatkan Majelis Hakim dalam menjatuhkan perkara pencemaran limbah cair ke media tanah oleh PT. Liman Jaya Anugerah. Selain itu, penilaian suatu perbuatan pencemaran sangat menentukan untuk menerapkan sanksi pidana yang terdapat di dalam UUPH. Jika pencemaran yang dilakukan melebihi ambang batas baku mutu air limbah, maka yang digunakan adalah sanksi pidana dalam Perda Prop. No. 5 Tahun 2000. Sebaliknya, jika yang terjadi melebihi baku mutu ambient air dapatlah digunakan sanksi pidana dalam UUPH.

Pemahaman hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak menjadikan pedoman untuk menjatuhkan putusannya. Selain itu, pemahaman atas perkara lingkungan hidup bukan prioritas hakim di Indonesia. Terdapat kecenderungan adanya kurangnya ilmu lingkungan pada Majelis Hakim yang memutuskan perkara tersebut. *Asas subsidiaritas* yang terdapat di dalam penjelasan umum UUPH dimungkinkan oleh Jaksa Penuntut Umum digunakan sebagai acuan dalam menangani perkara tersebut. Dalam penelitian yang dikaji oleh penulis terhadap Jaksa Retno Wulandaru, S.H., yang bertindak selaku Jaksa

Panuntut Umum perkara pencemaran yang dilakukan oleh PT. Liman Jaya Anugerah, Jaksa tersebut lebih menitikberatkan pada kepentingan masyarakat sekitar. Bukan atas dasar penerapan sebuah sanksi pidana, sehingga yang dijadikan pedoman adalah Surat Jaksa Agung tersebut. Bahkan Jaksa Penuntut Umum tersebut juga mengakui keberadaan dan keskakralan Surat Jaksa Agung tersebut.

Jika mengkaji secara yuridis, kekuatan sanksi pidana yang terdapat dalam Pasal 43 UUPH cukup memberikan arti penting. Dalam Pasal 43 UUPH disebutkan adanya kesengajaan membuang zat energi atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah diancam dengan pidana penjara paling banyak 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000, (tiga ratus juta rupiah). Harusnya dimaklumi atas ketentuan ancaman pidana tersebut, tidak adanya batasan minimal yang dapat memberikan ruang gerak terdakwa untuk mendapat putusan yang seringannya. Pasal 43 UUPH memberikan pemikiran terhadap aparat penegak hukum lingkungan kepidaan untuk menjerakan dan memberikan nestapa semaksimal mungkin yang ditujukan terpidana dalam menjalani putusannya untuk merenungkan kembali atas perbuatan yang dilakukan bukan dijadikan hukuman badan semata. Masih teringat konsep pidana yang cetuskan oleh Packer, sanksi pidana tidak untuk digunakan secara sembarangan jika hal ini terjadi dapat membahayakan semua pihak.

Putusan Nomor: 409/Pid.B/2004/PN. Pasuruan, yang dijatuhkan terhadap terdakwa Haryono Liman, tidaklah cukup memberikan sifat jera dan nestapa seperti cita-cita hukum pidana sendiri. *Ultimum remedium* hanya menjadikan



wacana bukan aksi wujud nyata. Langkah untuk mengubah *ultimum remedium* menjadi *primum remedium* dalam menangani kasus lingkungan hidup hanya menjadi cita-cita tertunda yang membuat akhir cerita sebagai problematika penerapan sanksi pidana dalam UUPH.





**BAB IV**

**PENUTUP**

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

Dari hasil kajian tentang problematika penerapan sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan lingkungan hidup, dapatlah ditarik simpulan dan dikemukakan saran-saran sebagai berikut:

#### **1. Kesimpulan**

- a. Sanksi pidana yang tercantum di dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup bersifat represif. Sehingga pengaturannya digunakan secara praktis dalam menangani tindak pidana lingkungan hidup.
- b. Di dalam penerapannya, sanksi pidana tidak dapat menyelesaikan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Sifat penjera dan nestapa menjadikan pengaruh dalam melakukan penerapannya. Disamping itu, kurangnya pemahaman kebijakan lingkungan dalam melakukan penerapan sanksi pidana. Sehingga faktor subsidiaritas yang tertuang di dalam penjelasan umum menjadikan penghambat terhadap aparat penegak hukum lingkungan kepidanaan. Oleh karena itu, pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan perusakan lingkungan tidak hanya cukup menerapkan sanksi pidana yang terdapat di dalam UUPH.

## 2. Saran

- a. Hukum Pidana dalam memfungsikan diri pada penegakan hukum lingkungan diharuskan sebagai sarana utama (*primum remedium*) bukan sebagai sarana terakhir (*ultimum remedium*);
- b. *Environmental policy* (kebijakan lingkungan) harus memegang peranan penting dalam penerapan sanksi pidana dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, agar sanksi pidana dapat diterapkan dalam *environmental law enforcement* (penegakan hukum lingkungan).



## DAFTAR BACAAN

## DAFTAR BACAAN

- Abdulah, Mustafa, Ruben Achmad, *Intisari Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Bemmelien, J.M. van, *Hukum Pidana 1, Hukum Pidana Materiil Bagian Umum*, Binacipta, Bandung, 1984.
- , *Hukum Pidana 2, Hukum Panitentier*, Edisi Kedua, Binacipta, Bandung, 1991.
- , *Hukum Pidana 3, Bagian Khusus Delik-Delik Khusus*, Binacipta, Bandung, 1986.
- Carson, Rachel, *Silent Spring*, Fawcett Crest Book, Publications, Inc, GreenWich, 1962.
- , *Musim Bunga Yang Bisu*, Terjemahan: Budhy Kusworo, YOI, Jakarta, 1990.
- Ginther, Konrad, Erick Denter and Paul J.I.M., de Waart, *Sustainable Development and Good governance*, Martin Nijhoff Publishers, 3300 AD Dordrecht, The Netherlands, 1995.
- Hadjon, Philipus, M., et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
- Hamzah, Andi, *Asas-asas Hukum Pidana*, Edisi (Revisi) Kedua, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- , *Penegakan Hukum Lingkungan*, Arhika Cipta Media, Jakarta, 1994.
- Jonkers, J.E., *Hukum Pidana Hindia Belanda*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Kementerian Lingkungan Hidup, "Seminar Pemikiran Perubahan Undang-undang No. 23 Tahun 1997," *Prosiding*, 2003.
- Muladi, Barda Nawawi A., *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- , *Teori-teori Dan Kebijakan Pidana*, Edisi Kedua (Revisi), Alumni, Bandung, 1998.

- , *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.
- Rahardjo, Arimukti, "Peranserta Mahasiswa Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Untuk Mendukung Pembangunan Berkelanjutan," *Karya Tulis Mahasiswa*, Surabaya, Juli, 2004.
- , "Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik dan Sehat Dalam Pelaksanaan Pembangunan Berkelanjutan," *Karya Tulis Mahasiswa*, Surabaya, Oktober, 2004.
- Rahmadi, Takdir, *Hukum Pengelolaan Bahan Berbahaya Dan Beracun*, Airlangga University Press, Surabaya, 2003.
- Rangkuti, Siti Sundari, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional Dalam Proses Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, Ringkasan Disertasi, Surabaya, 1987.
- , *Inovasi Hukum Lingkungan: Dari Ius Constitutum ke Ius Constituendum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar UNAIR, Surabaya, 1991.
- , *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Edisi Ketiga, Airlangga University Press, Surabaya, 2005.
- Remmelink, Jan, *Hukum Pidana, Komentar Atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.
- Saleh, Roeslan, *Segi Lain Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Socmarwoto, Otto, *Atur Diri Sendiri: Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2001.
- Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.
- Sudjiono, D., *Hukuman Dalam Perkembangan Hukum Pidana*, Trasito, Bandung, 1974.

Ward, Barbara and Rene Dubos, *Only One Earth*, Penguin Books Ltd, Harmondsworth Middlesex, England, 1973.

Wijoyo, Suparto, *Fungsionalisasi Matarantai Pengaturan Pengendalian Pencemaran Udara Dalam Rangka Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu Di Indonesia*, Ringkasan Disertasi, Surabaya, 2003.

-----, *Hukum Lingkungan: Mengenal Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara Di Indonesia*, Airlangga University Press, 2005.

-----, *Sketsa Lingkungan dan Wajah Hukumnya*, Airlangga University Press, 2005.

-----, *Kotak-Katik Kota Nekropolitan*, Airlangga University Press, 2005.

World Commission on Sustainable Development, *Our Common future*, Oxford University Press, 1987.

-----, *Environmental Protection and Sustainable Development*, Legal Principles and Recommendations, Graham Trotman/Martinus Nijhoff, London, 1987.

-----, *Hari Depan Kita Bersama (Our Common Future)*, Terjemahan, Gramedia Pustaka, Jakarta, 1988.

#### **Daftar Peraturan Perundang-undangan**

KUHP.

UUD 1945.

UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.

UU No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.

UU No. 9 Tahun 1989 tentang Perikanan.

UU No. 5 Tahun 1990 Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.

PP No. 35 Tahun 1991 tentang Sungai.



**PP No. 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun.**

**PP No. 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara.**

**PP No. 41 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan/atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang berkaitan dengan Keberatan Hutan dan/atau Lahan Hutan.**

**PP No. 74 Tahun 2001 tentang Bahan Berhaya dan Beracun.**

**PP No. 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.**

**Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum No: B-60/E/Ejp/01/2002 tentang Pedoman Teknis Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Lingkungan Hidup.**

**Dokumen Hukum Lingkungan Internasional**

- The Rio Declaration on Environment and Development, 1992.
- The Johannesburg Declaration on Sustainable Development, 2002.