

PENGARUH IZIN LINGKUNGAN SEBAGAI UPAYA PREVENTIF TERHADAP PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP UNTUK MENCEGAH KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP

Oleh : Sulistyono*)

ABSTRAK

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Adapun tujuan utama perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah untuk melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Hukum lingkungan hidup merupakan instrumen yuridis yang memuat kaidah-kaidah tentang pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk mencegah penyusutan dan kemerosotan mutu lingkungan. Penegakan hukum lingkungan dalam Undang Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) terdiri dari penegakan hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana. Upaya preventif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup yaitu dengan izin lingkungan. Dengan demikian izin lingkungan bisa digunakan sebagai instrumen pencegahan kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup. izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan, sehingga suatu usaha dan/atau kegiatan tidak boleh beroperasi sebelum mempunyai izin lingkungan yang dikeluarkan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Izin lingkungan bisa diterbitkan apabila suatu kegiatan dan /atau usaha telah memiliki amdal (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup) maupun UKL-UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup).

Kata Kunci : izin lingkungan, amdal, UKL-UPL

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan pembangunan nasional menerapkan prinsip pembangunan berkelanjutan yang memadukan ketiga pilar pembangunan yaitu bidang ekonomi, sosial dan lingkungan hidup. Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara, sebagai salah satu pelaksanaan tugas mewujudkan tujuan nasional yang

termaktub dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945. Pembangunan yang mempunyai tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak dapat terhindarkan dari penggunaan sumberdaya alam, namun eksploitasi sumberdaya alam yang tidak mengindahkan kemampuan daya dukung dan daya tampung lingkungan mengakibatkan merosotnya kualitas lingkungan.

Merosotnya kualitas lingkungan yang dibarengi dengan semakin menipisnya persediaan sumber daya

alam serta timbulnya berbagai permasalahan lingkungan telah menyadarkan manusia betapa pentingnya dukungan lingkungan dan peran sumber daya alam terhadap kehidupan manusia di alam semesta. Lingkungan tidak dapat mendukung jumlah kehidupan manusia dan makhluk hidup yang tanpa batas. Apabila bumi ini sudah tidak mampu lagi menyangga ledakan jumlah manusia beserta aktivitasnya, maka manusia akan mengalami berbagai kesulitan. Pertumbuhan jumlah penduduk bumi mutlak harus dikendalikan dan aktivitas manusia pun harus memperhatikan kelestarian lingkungan

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Sementara pelestarian lingkungan hidup mempunyai arti bahwa lingkungan hidup harus dipertahankan sebagaimana keadaannya. Sedangkan lingkungan hidup itu justru dimanfaatkan dalam kerangka pembangunan. Hal ini berarti bahwa lingkungan hidup mengalami proses perubahan. Dalam proses perubahan ini perlu dijaga agar lingkungan hidup itu tetap mampu menunjang kehidupan yang normal, sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan.

Hukum lingkungan hidup merupakan instrumen yuridis yang memuat kaidah-kaidah tentang pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk mencegah penyusutan

dan kemerosotan mutu lingkungan. Menurut Danusaputro (1985), bahwa hukum lingkungan hidup adalah konsep studi lingkungan hidup yang mengkhususkan pada ilmu hukum, dengan objek hukumnya adalah tingkat perlindungan sebagai kebutuhan hidup. Hukum lingkungan pada dasarnya mencakup penataan dan penegakan atau *compliance and enforcement* yang meliputi bidang hukum administrasi, bidang hukum perdata dan bidang hukum pidana.

Makna penegakan didalam hukum lingkungan dimaksudkan sebagai upaya menegakkan hukum material khususnya yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Undang Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat dengan UUPPLH. Penegakan hukum dalam UUPPLH terdiri dari penegakan hukum administrasi, penegakan hukum perdata dan penegakan hukum pidana.

Sementara Santoso (1990), berpendapat bahwa, penegakan hukum lingkungan (*environmental enforcement*) harus dilihat sebagai sebuah alat (*an end*). Tujuan penegakan hukum lingkungan yaitu penataan (*compliance*) terhadap nilai-nilai perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup yang pada umumnya diformalkan kedalam peraturan perundang-undangan, termasuk ketentuan yang mengatur baku mutu limbah atau emisi.

Upaya preventif perlindungan dan pengelolaan lingkungan dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendaya gunakan secara maksimal instrumen pengawasan dengan memperhatikan syarat-syarat yang tercantum didalam perizinan. Sehingga setiap usaha dan/atau

kegiatan yang potensi merusak lingkungan maka perlu izin lingkungan. Sehingga dengan demikian izin lingkungan bisa digunakan sebagai instrumen pencegahan kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup. Dengan demikian suatu usaha dan/atau kegiatan tidak boleh beroperasi atau melakukan kegiatan sebelum mempunyai izin lingkungan yang dikeluarkan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

Sementara itu dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, maka perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Sehingga perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain. Mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana, diharapkan selain akan menimbulkan efek jera pada pelaku juga akan meningkatkan kesadaran seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) tentang betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup demi kehidupan generasi masa kini dan masa depan.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang penulisan diatas dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah setiap kegiatan atau usaha industri berpotensi mencemari lingkungan ?
2. Apakah usaha preventif melalui pengawasan izin lingkungan yang ketat akan memberi perlindungan pada pengelolaan lingkungan hidup?

II. TINJAUAN TEORI

A. Ketentuan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), pengertian Lingkungan Hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Sedangkan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Sebagaimana dimaksud Pasal 2 UUPPLH bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas : a).tanggung jawab negara; b).kelestarian dan keberlanjutan; c).keserasian dan keseimbangan; d).keterpaduan; e).manfaat; f).kehati-hatian; g).keadilan; h).ekoregion; i).keanekaragaman hayati; j).pencemar membayar; k).partisipatif; l).kearifan lokal; m).tata kelola pemerintahan yang baik; dan n).otonomi daerah.

Sedangkan ketentuan Pasal 3 UUPPLH menyatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan

lingkungan hidup bertujuan:

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global.

Salah satu usaha perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah melalui pengendalian pencemaran dan /atau kerusakan lingkungan hidup. Sesuai ketentuan Pasal 13 UUPPLH bahwa pengendalian pencemaran dan /atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup. Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup ini terdiri dari 3 (tiga) hal yaitu pencegahan, penanggulangan dan pemulihan. Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.

Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan

lingkungan hidup terdiri atas: KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis), tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku mutu kerusakan lingkungan hidup, Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL), Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL), perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, Analisis resiko lingkungan hidup; audit lingkungan hidup, dan instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Sementara itu sesuai Pasal 67 UUPPLH dinyatakan bahwa setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Sedangkan pada Pasal 68 UUPPLH dijelaskan bahwa setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban untuk memberikan informasi yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara benar, akurat, terbuka, dan tepat waktu; menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup; dan menaati ketentuan tentang baku mutu lingkungan hidup dan/atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup. Sehingga setiap orang yang melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup wajib melakukan pemulihan fungsi lingkungan dengan melalui antara lain : penghentian sumber pencemaran dan pembersihan unsur pencemar; remediasi; rehabilitasi; restorasi dan/atau cara lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sementara untuk pemeliharaan lingkungan hidup dilakukan melalui

upaya: konservasi sumber daya alam; pencadangan sumber daya alam; dan/atau pelestarian fungsi atmosfer. Sedangkan konservasi sumber daya adalah perlindungan sumber daya alam; pengawetan sumber daya alam; dan pemanfaatan secara lestari sumber daya alam.

B. Ketentuan Izin Lingkungan

Sesuai ketentuan Pasal 22 UUPPLH bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Amdal. Dampak penting ditentukan berdasarkan kriteria:

- a. besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- b. luas wilayah penyebaran dampak;
- c. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- d. banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- e. sifat kumulatif dampak;
- f. berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan/atau
- g. kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Sedangkan sesuai Pasal 34 UUPPLH dijelaskan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kriteria wajib Amdal wajib memiliki UKL-UPL. Gubernur atau bupati/walikota menetapkan jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan UKL-UPL. Sementara berdasarkan Pasal 35 UUPPLH dijelaskan bahwa usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib dilengkapi UKL-UPL wajib membuat surat pernyataan kesanggupan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.

Ketentuan Pasal 36 UUPPLH, menetapkan bahwa setiap usaha

dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan. Izin lingkungan diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 UUPPLH atau rekomendasi UKL-UPL. Izin lingkungan wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL. Izin lingkungan diterbitkan oleh menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Sedangkan pada Pasal 37 UUPPLH dijelaskan bahwa menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib menolak permohonan izin lingkungan apabila permohonan izin tidak dilengkapi dengan Amdal atau UKL-UPL. Sementara itu berdasarkan Pasal 39 UUPPLH, menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib mengumumkan setiap permohonan dan keputusan izin lingkungan. Permohonan izin lingkungan wajib diumumkan, dan dilakukan dengan cara yang mudah diketahui oleh masyarakat. Lebih lanjut pada Pasal 40 UUPPLH dijelaskan bahwa izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Dalam hal izin lingkungan dicabut, izin usaha dan/atau kegiatan dibatalkan.

Sistem perizinan lingkungan sebagai instrumen pencegahan kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup pada hakikatnya merupakan pengendalian aktivitas pengelolaan lingkungan hidup. Oleh karena itu, pengaturan dan penyelenggaraan perizinan lingkungan harus didasarkan norma keterpaduan pada UUPPLH. Perizinan terpadu bidang lingkungan hidup dalam hal ini

tidak hanya tentang teknis administrasi (prosedur, waktu dan biaya) saja sebagaimana dipahami oleh aparat pemerintahan selama ini. Namun juga berkaitan dengan aspek substansi perizinan bidang lingkungan hidup itu sendiri. Mencermati ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan perizinan dalam UUPPLH ini, pada satu sisi, yang dimaksudkan adalah izin lingkungan sebagai syarat untuk mendapat izin usaha dan/atau kegiatan (sektoral). Pada saat yang sama juga merupakan suatu ketentuan pelanggaran terhadap suatu aturan/persyaratan (kewajiban-kewajiban) hukum administrasi, seperti kewajiban-kewajiban yang dicantumkan dalam izin, atau melakukan tindakan tersebut dengan tidak memiliki izin.

Formulasi kebijakan-kebijakan didalam hukum administrasi ikut mendorong konkritisasi unsur melawan hukum dari suatu perbuatan, sehingga dalam tingkat tertentu ketergantungan hukum pidana lingkungan terhadap hukum administrasi harus diterima sebagai suatu keharusan guna mendukung pandangan “kesatuan tertib hukum” dari sudut pandang hukum administratif maupun sudut pandang hukum pidana. Perbuatan apa yang dinyatakan sebagai perbuatan terlarang oleh penguasa/pemerintah (pelanggaran terhadap syarat/persyaratan izin) harus juga dipandang oleh hukum pidana sebagai perbuatan melawan hukum.

Bahwa alasan mengapa hukum pidana lingkungan sangat ketergantungan pada hukum administrasi dikarenakan yang mengeluarkan izin dan/atau mengetahui adanya pelanggaran adalah lembaga administrasi. Misalkan apabila ada suatu ambang baku mutu yang ditetapkan, namun kemudian

perusahaan mendapatkan izin untuk melewati ambang batas tersebut, maka hal tersebut tidak dapat dipidana. Atau dengan kata lain tindakan yang seharusnya tindak pidana menjadi bukan tidak pidana karena sifat melawan hukumnya hilang

C. Penegakan Hukum Lingkungan

Sementara itu dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, maka perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Untuk menentukan terjadinya kerusakan lingkungan hidup, sesuai Pasal 21 UUPPLH ditetapkan kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yaitu :

- a. Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup meliputi kriteria baku kerusakan ekosistem dan kriteria baku kerusakan akibat perubahan iklim.
- b. Kriteria baku kerusakan ekosistem meliputi:
 - 1) kriteria baku kerusakan tanah untuk produksi biomassa
 - 2) kriteria baku kerusakan terumbu karang
 - 3) kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan
 - 4) kriteria baku kerusakan mangrove
 - 5) kriteria baku kerusakan padang lamun
 - 6) kriteria baku kerusakan gambut
 - 7) kriteria baku kerusakan karst, dan/ atau
 - 8) kriteria baku kerusakan ekosistem lainnya sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi
- c. Kriteria baku kerusakan akibat perubahan iklim didasarkan pada parameter antara lain:

- 1) kenaikan temperatur;
- 2) kenaikan muka air laut;
- 3) badai; dan/atau
- 4) kekeringan.

Penegakan hukum dibidang lingkungan hidup menurut Asaad (2008), dapat diklasifikasikan kedalam 3 (tiga) kategori yaitu :

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

Upaya penegakan sanksi administrasi oleh pemerintah secara taat dan konsisten sesuai dengan kewenangan yang ada akan berdampak bagi penegakan hukum, dalam rangka menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup. Sehubungan dengan hal ini, maka penegakan sanksi administrasi merupakan garda terdepan dalam penegakan hukum lingkungan (*primum remedium*). Jika sanksi administrasi dinilai tidak efektif, selanjutnya dipergunakan sarana sanksi pidana sebagai senjata pamungkas (*ultimum remedium*).

Bahwa kegiatan penegakan hukum pidana terhadap suatu tindak pidana lingkungan hidup baru dapat dimulai apabila aparat yang berwenang telah menjatuhkan sanksi administrasi dan telah menindak pelanggar dengan menjatuhkan suatu sanksi administrasi tersebut, namun ternyata tidak mampu menghentikan pelanggaran yang terjadi, atau antara perusahaan yang melakukan pelanggaran dengan pihak masyarakat yang menjadi korban akibat terjadi pelanggaran, sudah diupayakan penyelesaian sengketa melalui mekanisme alternatif di luar pengadilan

dalam bentuk musyawarah/perdamaian/negoisasi/mediasi. Namun upaya yang dilakukan menemui jalan buntu dan atau litigasi melalui pengadilan perdata, namun upaya tersebut juga tidak efektif, baru dapat digunakan instrumen penegakan hukum pidana lingkungan hidup.

Kewenangan pemerintah untuk mengatur merupakan suatu hal yang telah ditetapkan oleh undang-undang. Dilihat dari sisi Hukum Administrasi Negara, kewenangan ini di sebut dengan kewenangan atribusi (*Atributive bevoegdheid*), yaitu kewenangan yang melekat pada badan-badan pemerintah yang diperoleh dari undang-undang. Sehingga badan-badan pemerintah tersebut memiliki kewenangan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang PPLH, dengan demikian badan-badan pemerintah yang berwenang memiliki legitimasi (kewenangan bertindak dalam pengertian politik) untuk menjalankan kewenangan hukumnya. Karena masalah legitimasi adalah persoalan kewenangan yaitu kewenangan menerapkan sanksi seperti pengawasan dan pemberian sanksi yang merupakan suatu tugas pemerintah seperti yang diamanatkan oleh undang-undang. Sanksi administrasi merupakan kewenangan pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Hal ini tercantum dalam Pasal 76 UUPPLH, yaitu menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan. Sanksi administratif terdiri atas teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, atau

pencabutan izin lingkungan. Sehingga pemerintah berwenang melakukan paksaan terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran, serta menanggulangi segala akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, melakukan tindakan penyelamatan, penanggulangan, dan/atau pemulihan atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, kecuali ditentukan lain berdasarkan undang-undang. Paksaan pemerintah sebagaimana dimaksud pada Pasal 76 ayat (2) diatas didahului dengan surat perintah dari pejabat berwenang. Tindakan penyelamatan, penanggulangan dan/atau pemulihan dapat diganti dengan pembayaran uang tertentu. Kemampuan daya dukung lingkungan hidup terhadap beban pencemaran mempunyai keterbatasan, apabila kondisi ini dibiarkan akan berdampak terhadap kehidupan manusia. Oleh karena itu penegakan hukum administrasi oleh lembaga pemerintah harus dilaksanakan sesuai sanksi-sanksi hukum administrasi yang berlaku.

Manusia adalah bagian dari ekosistem, kerusakan lingkungan adalah pengaruh sampingan dari tindakan manusia untuk mencapai suatu tujuan yang mempunyai konsekuensi terhadap lingkungan. Pencemaran lingkungan adalah akibat dari ambiguitas tindakan manusia. Kewajiban pengusaha untuk melakukan pengendalian pencemaran lingkungan hidup adalah salah satu syarat dalam pemberian izin usaha, maka pengusaha dapat dimintakan pertanggung jawaban jika pengusaha lalai dalam menjalankan kewajibannya. Terdapat beberapa sanksi khas yang terkadang digunakan pemerintah dalam penegakan hukum lingkungan, diantaranya *bestuursdwang*. *Bestuursdwang* (paksaan pemerintahan) diuraikan sebagai tindakan-tindakan yang nyata dari pengusaha guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu kaidah hukum administrasi atau (bila masih) melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh para warga karena bertentangan dengan undang-undang.



Gambar 2.1 Kerusakan Lingkungan Akibat Pertambangan Minyak Rakyat

D. Penghambat Penegakan Hukum Lingkungan

Ada beberapa faktor yang menjadi penghambat penegakan hukum lingkungan di Indonesia antara lain :

- a. Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat terkait hukum lingkungan

Secara umum penegakan hukum lingkungan jauh lebih rumit dari pada delik lain, karena seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa hukum lingkungan menempati titik silang berbagai pendapat hukum klasik. Proses penegakan hukum administratif akan lain dari pada proses penegakan hukum perdata maupun hukum pidana. Menurut Hamzah (2005:51) pada umumnya suatu masalah dimulai pada satu titik, yaitu terjadinya pelanggaran hukum lingkungan. Dari titik perangkat ini dapat dimulai dari orang pribadi anggota masyarakat, korban penegak hukum yang mengetahui langsung terjadinya pelanggaran tanpa adanya laporan atau pengaduan. Tujuan tempat pelapor kepada Bapedal, LSM atau organisasi lingkungan hidup jika ingin memilih jalan perdata terutama tuntutan perbuatan melanggar hukum dapat melakukan gugatan sendiri kepada hakim perdata atas nama masyarakat . Jika mereka kurang mampu memikul biaya perkara, berdasarkan Pasal 25 Keppres Nomor 55 tahun 1991, dapat meneruskan kepada jaksa yang akan menggugat perdata atas nama kepentingan umum atau kepentingan masyarakat. Di kejaksaan terdapat bidang khusus untuk ini, yaitu Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (Hamzah, 2005:51). Disamping itu,

jika anggota masyarakat, korban, LSM, organisasi lingkungan hidup, bahkan siapa saja dapat membuat laporan pidana kepada polisi. Siapa pun juga jika mengetahui terjadinya kejahatan wajib melapor kepada penyidik. Dari kepolisian dapat diminta petunjuk jaksa secara teknis yuridis. Jalur ini jelas hukum pidana. Akan tetapi, jaksa masih dapat menyelesaikan berdasarkan azas oportunitas, baik dengan syarat maupun tanpa syarat. Jika semua jalur akan ditempuh berhubung pelanggaran telah demikian serius dan menyinggung semua dimensi, misalnya melanggar syarat-syarat suatu izin menimbulkan kerugian finansial kepada orang atau masyarakat, lagi pula ia seorang residivis bahkan telah menimbulkan korban luka atau mati, penegak hukum dan yang berkepentingan melakukan tugasnya. Agar sanksi yang dijatuhkan tidak tumpang tindih misalnya denda (berdasarkan sanksi administratif dan pidana) maka penegak hukum perlu bermusyawarah sehingga tindakan yang dilakukan masing-masing terkoordinasi dengan baik.

- b. Kendala dalam pembuktian

Kegiatan pembangunan yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia tidak hanya memberikan dampak positif, tetapi juga dampak negatif (misalnya terjadinya pencemaran). Produsen tidak memasukkan eksternalitas sebagai unsur biaya dalam kegiatannya, sehingga pihak lain yang dirugikan. Hal ini akan merupakan kendala pada era tinggal landas, karena kondisi ini berkaitan dengan perlindungan terhadap hak untuk menikmati lingkungan yang baik dan sehat. Masalah pencemaran ini jika tidak

ditanggulangi akan mengancam kelestarian fungsi lingkungan hidup. Sebagai contoh umumnya di sepanjang sungai terdapat puluhan industri yang punya andil membuang limbah ke badan sungai tersebut. Permasalahan ini menjadi semakin mendapat perhatian dengan dibangunnya instalasi Pengelolaan Air Minum (PAM) di daerah tersebut. Untuk dapat membuktikan bahwa suatu perbuatan telah menimbulkan pencemaran perlu penyidikan, dan penyidikan ini dilakukan oleh aparat POLRI. Untuk itu di samping diperlukan kemampuan dan keuletan setiap petugas, juga diperlukan suatu model yang dapat digunakan untuk menentukan apakah suatu perbuatan telah memenuhi unsur pelanggaran (Pasal 22 UU No. 4 Tahun 1982).

c. Infrastruktur penegakan hukum

Kesulitan utama yang kerap dinyatakan oleh pemerintah atau aparat penegak hukum dalam mengatasi pembakaran hutan adalah minimnya aparat pemantau, atau minimnya alat bukti. Dalam hal tertangkap tangan maka yang dijerat adalah para operator yang notabene adalah pekerja harian. Perusahaan selalu dapat lepas dari jeratan

hukum. Kompleksitas masalah pembakaran hutan bukan tanpa jalan keluar. Negara harusnya memiliki power untuk mencabut izin operasi atau konsesi atas perusahaan yang di kawasannya terdapat titik api. Hanya ada dua kemungkinan jika terjadi kebakaran di dalam satu konsesi kehutanan atau perkebunan, yaitu mereka sengaja membakar atau mereka tidak serius menjaga kawasannya agar bebas dari kebakaran. Jika ada kekuasaan pemerintah seperti itu, maka dapat dipastikan angka pembakaran hutan akan turun secara drastis. Untuk itu diperlukan suatu aturan hukum berupa Peraturan Pemerintah atau Perpu, karena aturan hukum yang ada saat ini belumlah memadai.

d. Budaya hukum yang masih buruk

Pada beberapa kasus, kejahatan lingkungan terjadi karena masih kentalnya budaya korupsi, kolusi dan nepotisme antara perusahaan-perusahaan dengan pemerintah maupun DPR. Lobi-lobi illegal masih sering terjadi. Memang bukanlah pekerjaan yang mudah untuk memberantas praktek KKN yang kerap kali terjadi, namun hal tersebut bukanlah tidak mungkin.

Tabel 2.1
Rekapitulasi Penegakan Hukum Lingkungan

Aspek	Penegakan Hukum Administratif	Penegakan Hukum Pidana	Penegakan Hukum Perdata
Tujuan	Mencegah agar perbuatan terlarang tidak dilakukan	Memberikan efek jera dengan penghukuman pidana kurungan, denda dan tindakan tertentu (tata tertib)	Memberikan efek jera dengan pembebanan pembayaran ganti kerugian kepada korban
Instrumen Penegakan	1. Izin 2. Persyaratan dalam izin (tata ruang, amdal, dan	1. Ketentuan pidana dalam undang-undang 2. Criminal justice	1. Ketentuan materiil dan formil (hir /rbg, perma class action, perma mediasi di

	deskresi) 3. Pengawasan (inspektur, sistem dan mekanisme pengawasan) 4. Sanksi administrasi	system 3.Sistem pembuktian (laboratorium, saksi ahli)	pengadilan) 2. Akses (informasi, partisipasi, keadilan, pengembangan kapasitas publik 3. Pembuktian (lab, ahli, valuasi kerugian)
Prosedur	1. Penaatan sukarela 2. Bantuan teknis 3. Teguran 4. Audit Wajib 5. Paksaan pemerintahan 6. Suspensi 7. Pencabutan izin		

III. PENUTUP

Bila terjadi pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup maka pasti akan menimbulkan sengketa lingkungan hidup, penyelesaian sengketa lingkungan hidup ini bisa dilakukan melalui jalur pengadilan maupun diluar pengadilan. Penyelesaian sengketa melalui mekanisme alternatif di luar pengadilan bisa dalam bentuk musyawarah /perdamaian/negoisasi/mediasi. Namun apabila upaya yang dilakukan menemui jalan buntu dan atau litigasi maka dilakukan melalui pengadilan perdata. Pada dasarnya isi dari sengketa lingkungan hidup adalah bentuk dan besaran ganti kerugian; tindakan pemulihan akibat dan/atau perusakan, pencemaran; tindakan tertentu untuk menjamin tindak akan terulangnya

pencemaran dan/atau perusakan; tindakan dampak untuk negative mencegah terhadap timbulnya lingkungan hidup.

Izin lingkungan adalah salah satu upaya preventif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup. Dengan demikian izin lingkungan bisa digunakan sebagai instrumen pencegahan kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup. izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan, sehingga suatu usaha dan/atau kegiatan tidak boleh beroperasi sebelum mempunyai izin lingkungan yang dikeluarkan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta
- Alvi Syahrin, 2011, *Ketentuan Dalam UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cetakan PT. Sofmedia, Jakarta
- Daud Silalahi, 2001, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Alumni, Bandung
- Helmi, 2010, *Hukum Lingkungan dan Perizinan Bidang Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Unpad Press, Bandung
- Ilyas Asaad, 2008, *Penegakan Hukum yang Berkaitan dengan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Jakarta
- Munadjat Danusaputro, 1985, *Hukum Lingkungan Buku II: Nasional*, Binacipta, Bandung, hal. 198-201.
- Mas Achmad Santosa, 2005, *Sustainable Development, Good Governance and Environmental Law*, Manado
- Sugianto I, 2007, *Penegakan Hukum Lingkungan (Environmental Enforcement) dalam Konferensi Hukum Lingkungan Berwawasan Budaya*, Indonesian Centre for Environmental Law (ICEL), Yogyakarta

*) Penulis adalah pejabat Widyaiswara Madya PPSDM Migas