

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Landasan Konseptual

A. Asas *Ultimum Remedium*

1. Pengertian Asas *Ultimum Remedium*

Ultimum remedium merupakan salah satu asas yang terdapat di dalam hukum pidana Indonesia yang mengatakan bahwa hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam hal penegakan hukum. Hal ini memiliki makna apabila suatu perkara dapat diselesaikan melalui jalur lain (kekeluargaan, negosiasi, mediasi, perdata, ataupun hukum administrasi) hendaklah jalur tersebut terlebih dahulu yang dilalui.¹

Asas *ultimum remedium* ini dipergunakan agar selain memberikan kepastian hukum juga agar proses hukum pidana yang cukup panjang dapat memberikan keadilan baik terhadap korban maupun terhadap pelaku itu sendiri. Dalam perkembangan ilmu hukum pidana yang sudah jauh maju, upaya "*ultimum remedium*" merupakan senjata terakhir yang dipergunakan.

¹ *Pengertian Asas Ultimum Remedium*, (<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt53b7be52bcf59/arti-ultimum-remedium>), di akses 14 Oktober 2016.

Senjata terakhir merupakan upaya-upaya hukum lain yang sudah ditempuh.²

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), asas *Ultimum Remedium* pada penjelasan umum angka 6 memberikan pengertian bahwa penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil atau tidak efektif.

B. Hukum Lingkungan

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Hukum Lingkungan

Hukum lingkungan dapat diartikan sebagai seperangkat aturan yang ditujukan kepada kegiatan-kegiatan yang mempengaruhi kualitas lingkungan, baik secara alami maupun buatan manusia. Ditinjau dari aspek fungsi hukum dan luasnya lingkup pengaturan hukum lingkungan, menurut Drupsteen hukum lingkungan adalah sebagai instrumentarium yuridis bagi pengelolaan lingkungan. Hukum lingkungan dengan demikian

² Ibid.,

adalah hukum yang berkaitan dengan lingkungan alam dalam artian luas.³

Mengingat pengelolaan lingkungan terutama dilakukan oleh pemerintah (*overheidsbestuur*), maka hukum lingkungan sebagian besar terdiri atas hukum pemerintahan (*bestuurrecht*). Hukum lingkungan pemerintahan ini selain yang dibentuk oleh pemerintahan pusat, ada pula yang berasal dari pemerintahan daerah dan sebagian lagi dibentuk oleh badan-badan internasional atau melalui perjanjian dengan negara lain. Selain itu terdapat pula hukum lingkungan keperdataan, hukum lingkungan kepidanaan, sepanjang bidang-bidang hukum ini memuat ketentuan-ketentuan yang bertalian dengan pengelolaan lingkungan hidup.⁴

Drupsteen membagi hukum lingkungan pemerintahan kedalam tiga bidang. *Pertama*, hukum kesehatan lingkungan. Hukum kesehatan lingkungan adalah hukum yang berhubungan dengan pemeliharaan kondisi tanah, air dan udara, dengan pencegahan kebisingan, yang kesemuanya dengan latar belakang perbuatan manusia yang diserasikan dengan lingkungan. *Kedua*, hukum perlindungan lingkungan. Hukum perlindungan lingkungan merupakan kumpulan dari berbagai peraturan perundang-undangan dibidang pengelolaan lingkungan hidup. *Ketiga*, hukum tata ruang, yaitu hukum yang berhubungan dengan

³ Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, *Op.cit.*, hlm. 57.

⁴ *Ibid.*, hlm. 57.

kebijakan tata ruang, diarahkan kepada tercapainya atau terpeliharanya penyesuaian timbal balik yang terbaik antara ruang dan kehidupan masyarakat.⁵

Memperhatikan perkembangan yang ada, menurut Koesnadi Hardjosoemantri, ruang lingkup hukum lingkungan di Indonesia dapat meliputi aspek-aspek sebagai berikut:⁶

- 1) Hukum Tata Lingkungan
- 2) Hukum Perlindungan Lingkungan.
- 3) Hukum Kesehatan Lingkungan.
- 4) Hukum Pencemaran Lingkungan (dalam kaitannya dengan misalnya pencemaran oleh industri, dan sebagainya).
- 5) Hukum Lingkungan Transnasional atau International (dalam kaitannya dengan hubungan antarnegara).
- 6) Hukum Sengketa Lingkungan (dalam kaitannya dengan penyelesaian masalah ganti kerugian, dan sebagainya).

Aspek-aspek tersebut dapat ditambah dengan aspek-aspek yang sesuai dengan kebutuhan perkembangan pengelolaan lingkungan hidup di masa yang akan datang. Dari beberapa ruang lingkup hukum lingkungan sebagaimana yang telah disebutkan di atas, secara umum dapat dikatakan bahwa hukum lingkungan merupakan seperangkat aturan hukum (*legal rules*) baik sedang

⁵ Ibid., hlm. 57.

⁶ Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2000), hlm. 41.

berlaku (*ius constitutum*) maupun yang diharapkan berlaku (*ius constituendum*) yang bertujuan mengatur tatanan lingkungan hidup. Tatanan lingkungan tersebut meliputi hubungan antara manusia dengan lingkungannya, baik dengan lingkungan makhluk hidup lainnya (flora, fauna dan organisme hidup lainnya) maupun dengan lingkungan alam atau fisik).⁷

2. Kedudukan Hukum Lingkungan

Dalam perkembangan setelah era tahun 1970-an kedudukan hukum lingkungan diakui sebagai cabang ilmu hukum yang berdiri sendiri. Bahkan sejak tahun 1975 UNEP sebagai salah satu lembaga di PBB diberi tugas untuk mengembangkan hukum lingkungan dan menjadi tugas fungsional UNEP di bawah *Programme Support Activity*. Kemudian pada tahun 1987 di WCED dibentuk *Experts Group on Environmental Law* yang bertugas menyiapkan kerangka hukum dan kelembagaan perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan.⁸

Hukum lingkungan berkedudukan sebagai cabang ilmu hukum sendiri yang secara substansial materi muatannya sebagian besar merupakan bagian hukum administrasi. Mengingat materi muatannya juga memuat hukum pidana, perdata, dan

⁷ Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, *Op.cit.*, hlm. 59.

⁸ *Ibid.*, hlm. 59.

internasional, maka ia tidak dapat digolongkan dalam salah satu pembedaan hukum klasik (hukum publik atau hukum privat).⁹

Hukum lingkungan merupakan “hukum fungsional”, karena memuat materi berbagai disiplin ilmu hukum tersebut. Sebagai hukum yang fungsional, dengan materi muatan yang sebagian besar merupakan bagian hukum administrasi, maka kejelasan kewenangan, kelembagaan, dan instrumen pengelolaan lingkungan hidup merupakan salah satu komponen prioritas. Pengawasan dan keterlibatan semua pihak yang berkepentingan, baik instansi pemerintah, swasta, maupun warga masyarakat, juga tidak kalah penting.¹⁰

C. Penegakan Hukum Lingkungan

1. Pengertian Penegakan Hukum Lingkungan

Penegakan hukum merupakan mata rantai terakhir dari siklus pengaturan (*regulatory chain*) perencanaan kebijakan lingkungan. Sebagai mata rantai terakhir, banyak kalangan menganggap bahwa penegakan hukum lingkungan (*environmental law enforcement*) hanyalah melalui proses pengadilan. Anggapan seperti ini hanya mengisyaratkan, bahwa penegakan hukum lingkungan hanya bersifat represif, yaitu setelah terjadinya kasus pencemaran dan/atau kerusakan

⁹ Ibid., hlm. 59.

¹⁰ Ibid., hlm. 60.

lingkungan. Padahal, penegakan hukum lingkungan tidak terbatas pada tindakan yustisial atau dengan istilah “meja hijaukan” semata, melainkan bagaimana melaksanakan dan menegakkan peraturan perundang-undangan.¹¹

Dalam melaksanakan dan menegakkan peraturan tidak hanya menjadi tanggung jawab pengadilan, melainkan yang paling utama adalah menjadi tanggung jawab aparatur pemerintah di bidang lingkungan hidup. Oleh karena itu negara, pemerintah dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup manusia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lainnya.¹²

Berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tidak bisa dilepaskan dari aspek penegakan hukum. Penegakan hukum yang dimaksud adalah penegakan hukum dalam kerangka Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Menurut Daud Silalahi penegakan hukum lingkungan di Indonesia mencakup penataan dan penindakan (*compliance and enforcement*) yang mencakup bidang hukum administrasi negara,

¹¹ Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Op.cit., hlm. 203.

¹² Masrudi Muchtar, *Sistem Peradilan Pidana di Bidang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Op. cit., hlm. 99.

bidang hukum perdata, dan bidang hukum pidana. Pandangan hukum yang sana dikemukakan Siti Sundari Rangkuti, bahwa penegakan hukum lingkungan merupakan upaya mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sarana administratif, pidana, dan perdata.¹³

Dengan demikian, penegakan hukum lingkungan dapat dilakukan secara preventif dalam upaya pemenuhan peraturan (*compliance*) dan secara represif melalui pemberian sanksi atau proses pengadilan dalam hal terjadi perbuatan melanggar aturan. Dua sistem penegakan hukum lingkungan tersebut berguna untuk mencegah dan menanggulangi perusakan dan/atau pencemaran lingkungan.¹⁴

Upaya preventif dalam rangka pemenuhan peraturan dapat dilakukan melalui pengawasan dan pembinaan oleh pejabat administrasi negara (aspek hukum administrasi), sedangkan upaya represif dilakukan melalui pemberian sanksi atau jalur pengadilan untuk mengakhiri pelanggaran, pemulihan lingkungan, dan ganti rugi kepada korban pencemaran dan/atau perusakan lingkungan. Dengan kata lain, penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan perundang-

¹³ Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, *Op.cit.*, hlm. 204.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 205.

undangan lingkungan, yang ruang lingkupnya meliputi bidang hukum administrasi, hukum pidana dan hukum perdata.¹⁵

2. Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan

Penegakan hukum administrasi mempunyai fungsi sebagai instrumen pengendalian, pencegahan, dan penanggulangan perbuatan yang dilarang oleh ketentuan-ketentuan lingkungan hidup. Melalui sanksi administrasi dimaksudkan agar perbuatan pelanggaran itu dihentikan, sehingga sanksi administrasi merupakan instrumen yuridis yang bersifat preventif dan represif non-yustisial untuk mengakhiri atau menghentikan pelanggaran ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam persyaratan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁶

Selain bersifat represif, sanksi administrasi juga mempunyai sifat reparatoir, artinya memulihkan keadaan semula, oleh karena itu pendayagunaan sanksi administrasi dalam penegakan hukum lingkungan penting bagi upaya pemulihan media lingkungan yang rusak atau tercemar. Berbeda dengan sanksi perdata maupun sanksi pidana, penerapan sanksi

¹⁵ Ibid., hlm. 205.

¹⁶ Masrudi Muchtar, *Sistem Peradilan Pidana di Bidang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Op.cit., hlm. 102.

administrasi oleh pejabat administrasi dilakukan tanpa harus melalui proses pengadilan (non-yustisial), sehingga penerapan sanksi administrasi relatif lebih cepat dibandingkan dengan sanksi lainnya dalam upaya untuk menegakkan hukum lingkungan.¹⁷

Penegakan hukum administratif di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup didasarkan oleh dua instrumen penting, yaitu pengawasan dan penerapan sanksi dan administratif. Pengawasan dilakukan untuk mengetahui tingkat ketaatan penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan terhadap:¹⁸

a. Izin lingkungan

Pelanggaran izin lingkungan adalah pelanggaran yang dilakukan oleh setiap orang karena:

- 1) Tidak memiliki izin lingkungan;
- 2) Tidak memiliki dokumen lingkungan;
- 3) Tidak menaati ketentuan yang di persyaratkan dalam izin lingkungan, termasuk tidak mengajukan permohonan untuk izin perlindungan dan pengelola lingkungan hidup pada tahap operasional
- 4) Tidak menaati kewajiban dan/atau perintah sebagai mana dalam tercantum dalam izin lingkungan
- 5) Tidak melakukan perubahan izin lingkungan ketika terjadi perubahan sesuai pasal 50 Peraturan Pemerintah

¹⁷ Ibid., hlm.102.

¹⁸ Ibid., hlm. 102.

Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

- 6) Tidak membuat dan menyalahkan laporan terhadap pelaksanaan dan kewajiban lingkungan hidup; dan / atau
- 7) Tidak menyediakan dana jaminan.

b. Izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

Izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi:¹⁹

- 1) Izin pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun, yang meliputi;
 - a. Izin penyimpanan limbah B3;
 - b. Izin pengumpulan limbah B3;
 - c. Izin pemanfaatan limbah B3;
 - d. Izin pengolahan limbah B3;
 - e. Izin penimbunan limbah B3;
- 2) Izin dumping ke laut;
- 3) Izin pembuangan air limbah;
- 4) Izin pembuangan air limbah ke laut;

Pada hakikatnya, pelanggaran terhadap izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah pelanggaran yang dilakukan oleh setiap orang karena;²⁰

- 1) Tidak memiliki izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;

¹⁹ Ibid., hlm. 103.

²⁰ Ibid., hlm. 103.

- 2) Tidak memiliki izin lingkungan;
- 3) Tidak memiliki dokumen lingkungan;
- 4) Tidak menaati persyaratan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- 5) Tidak menaati kewajiban dan/atau perintah sebagaimana tercantum dalam izin perlindungan dan pengelola lingkungan hidup; dan/atau
- 6) Tidak membuat atau menyerahkan laporan terhadap laporan pelaksanaan terhadap pelaksanaan persyaratan dan kewajiban lingkungan hidup.

Adapun jenis sanksi administrasi yang di atur dalam Pasal 76 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah sebagai berikut:

a. Teguran tertulis

Sanksi teguran tertulis administratif adalah sanksi yang di terapkan kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dalam hal penanggung jawab usaha dan atau kegiatan telah melakukan pelanggaran peraturan perundang-undangan dan persyaratan yang di tentukan dalam izin lingkungan. Namun pelanggaran tersebut baik secara tata kelola lingkungan hidup yang baik maupun secara teknis masih dapat di lakukan perbaikan dan pula belum menimbulkan dampak negatif

Universitas Internasional Batam

terhadap lingkungan hidup. Pelanggaran tersebut harus dapat dibuktikan dan dipastikan belum menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.²¹

b. Paksaan pemerintah

Paksaan pemerintah adalah sanksi administratif berupa tindakan nyata untuk menghentikan pelanggaran dan/atau memulihkan keadaan semula. Penerapan sanksi paksaan pemerintah dapat dilakukan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dengan terlebih dahulu diberikan teguran tertulis. Adapun penerapan sanksi paksaan pemerintah dapat dijatuhkan pula tanpa didahului dengan teguran tertulis apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan:²²

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

Sanksi paksaan pemerintah dalam Pasal 80 Undang-Undang

²¹ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU Nomor 32 Tahun 2009, Ps. 76 ayat (2).

²² Masrudi Muchtar, *Sistem Peradilan Pidana di Bidang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup*, *Op.cit.*, hlm. 104.

Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dapat dilakukan dalam bentuk:²³

1. Penghentian sementara kegiatan produksi;
2. Pemindahan sarana produksi
3. Penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi;
4. Pembongkaran
5. Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
6. Penghentian sementara seluruh kegiatan; dan/atau
7. Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dapat dikenakan sanksi administratif berupa paksaan pemerintah dalam hal melakukan pelanggaran terhadap persyaratan dan kewajiban yang tercantum dalam izin lingkungan dan perundang-undangan lingkungan dan terkait lingkungan.

c. Pembekuan izin lingkungan

Sanksi administratif pembekuan izin lingkungan dan/atau izin perlindungan dan pengelolaan adalah sanksi yang berupa tindakan hukum untuk tidak memberlakukan sementara izin lingkungan dan/atau izin perlindungan dan

²³ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Op.cit.*, Ps. 80.

pengelolaan yang berakibat pada berhentinya suatu usaha dan/atau kegiatan. Pembekuan izin ini dapat dilakukan dengan atau tanpa batas waktu. Penerapan sanksi administratif berupa pembekuan izin lingkungan diterapkan terhadap pelanggaran, misalnya:²⁴

- 1) Tidak melaksanakan paksaan pemerintah;
- 2) Melakukan kegiatan selain kegiatan yang tercantum dalam izin lingkungan dan/atau izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan.
- 3) Pemegang izin lingkungan dan/atau izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan belum menyelesaikan secara teknis apa yang harus menjadi kewajibannya.
- 4) Pencabutan izin lingkungan dan/atau izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

d. Pencabutan izin lingkungan diterapkan terhadap pelanggaran, misalnya:²⁵

1. Tidak melaksanakan sanksi administratif paksaan pemerintah;
2. Memindahtangankan izin usahanya kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis dari pemberi izin usaha;

²⁴ Masrudi Muchtar, *Sistem Peradilan Pidana di Bidang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup*, *Op.cit.*, hlm. 105.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 105.

3. Tidak melaksanakan sebagian besar atau seluruh sanksi administratif yang telah ditetapkan dalam waktu tertentu;
4. Terjadinya pelanggaran yang serius, yaitu tindakan melanggar hukum yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang relatif besar dan menimbulkan keresahan masyarakat;
5. Menyalahgunakan izin pembuangan air limbah untuk kegiatan pembuangan limbah B3;
6. Menyimpan, mengumpulkan, memanfaatkan, mengelola dan menimbun limbah B3 tidak sesuai sebagaimana yang tertuang dalam izin.

1. Penegakan Hukum Perdata Lingkungan

Tujuan penegakan hukum lingkungan melalui mekanisme hukum perdata lebih berorientasi untuk memberikan perlindungan hukum terhadap lingkungan maupun si korban yang menderita kerugian sebagai akibat pencemaran atau perusakan lingkungan hidup. Hukum perdata dapat memberikan kemungkinan untuk mengajukan gugatan ganti kerugian atas pencemaran lingkungan terhadap pihak yang menyebabkan timbulnya pencemaran/kerusakan lingkungan hidup.²⁶

²⁶ Ibid., hlm. 106.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, penegakan hukum perdata lingkungan dapat dilakukan dengan 3 cara, yaitu:

1. Class Action atau Gugatan Masyarakat

Hak gugat Class Action atau Gugatan Masyarakat dalam Pasal 91 menentukan bahwa:

- 1) *Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.*
- 2) *Gugatan dapat diajukan apabila terdapat kesamaan fakta atau peristiwa, dasar hukum, serta jenis tuntutan di antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.*

2. Hak Gugat Organisasi Lingkungan Hidup

Hak gugat organisasi sendiri diatur dalam Pasal 92, yang menentukan bahwa:

- 1) *Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup.*
- 2) *Hak mengajukan gugatan terbatas pada tuntutan untuk melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya atau pengeluaran riil.*
- 3) *Organisasi lingkungan hidup dapat mengajukan gugatan apabila memenuhi persyaratan:*
 - a. *berbentuk badan hukum;*
 - b. *menegaskan di dalam anggaran dasarnya bahwa organisasi tersebut didirikan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup; dan*
 - c. *telah melaksanakan kegiatan nyata sesuai dengan anggaran dasarnya paling singkat 2 (dua) tahun.*

2. Hak Gugat Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Universitas Internasional Batam

Hak gugat pemerintah dalam Pasal 90 menentukan bahwa:

- 1) *Instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup.*

2. Penegakan Hukum Pidana Lingkungan

Penegakan hukum lingkungan kepidanaan tidak lain adalah penegakan terhadap ketentuan-ketentuan pidana dari hukum lingkungan (*strafrechtelijk milieurecht*). Substansi, wewenang kelembagaan, dan prosedur yang digunakan secara umum tunduk pada ketentuan hukum lingkungan kecuali jika hal itu belum diatur secara khusus.²⁷

Penegakan hukum lingkungan dapat dibagi ke dalam 3 tahapan pokok yakni, tindakan pre-emptive, tindakan preventif dan tindakan represif. *Tindakan pre-emptive*, yakni tindakan antisipasi yang bersifat mendeteksi secara lebih awal sebagai faktor korelasi kriminogen, yakni faktor-faktor yang memungkinkan kerusakan dan pencemaran lingkungan. *Tindakan preventif* adalah serangkaian tindakan nyata yang bertujuan untuk mencegah perusakan atau pencemaran lingkungan, misalnya pengawasan yang kontinu terhadap pabrik-pabrik, pengawas pengawas hukum lingkungan bersifat responsif terhadap pengaduan masyarakat, para

²⁷ Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Op.cit., hlm. 215. Universitas Internasional Batam

polisi kehutanan mengawasi pencuri kayu dan penebangan liar, atau pejabat instansi sektoral lingkungan menegur dan memberi peringatan kepada pihak-pihak yang melakukan gejala tidak baik bagi sistem lingkungan, sedangkan tindakan represif adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh petugas hukum melalui proses hukum pidana, karena perbuatan yang dilakukan oleh pelaku merusak dan mencemari lingkungan.²⁸

2. Landasan Yuridis

A. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH)

Perumusan norma atau kaidah didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup didalam Pasal 1 ayat (2), merumuskan bahwa :

“Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai 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”.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta perubahannya, menentukan bahwa:

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang

²⁸ Masrudi Muchtar, *Sistem Peradilan Pidana di Bidang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Op.cit., hlm. 107.

baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Pasal diatas dapat menjadi landasan bahwa lingkungan hidup harus menjadi poin penting dalam konteks perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, dan penegakan hukum menjadi elemen dalam perlindungan hak asasi manusia tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) pada Penjelasan Umum angka 6 memberikan pengertian bahwa penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil atau tidak efektif.²⁹

Undang-undang terkait pengelolaan lingkungan hidup memuat ketentuan yang tegas tentang penerapan asas *ultimum remedium*. Ketentuan ini sudah termuat sejak adanya undang-undang pengelolaan lingkungan hidup pada tahun 1997, yang kemudian mengalami perubahan pada undang-undang lingkungan hidup tahun 2009.³⁰

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 berlakunya ketentuan hukum pidana memperhatikan asas *ultimum remedium* (subsidiaritas), artinya penegakan hukum pidana merupakan upaya hukum terakhir bilamana penegakan hukum administrasi, perdata,

²⁹ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, *Op.cit.*,

³⁰ Masrudi Muchtar, *Sistem Peradilan Pidana di Bidang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup*, *Op.cit.*, hlm. 169.

maupun alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup tidak efektif. Penegakan hukum pidana dapat bersifat *primum remedium*, apabila salah satu di antara ketiga hal berikut ini terjadi:³¹

- 1) Apabila tingkat kesalahan pelaku relatif berat.
- 2) Apabila akibat perbuatan dari pelaku relatif besar.
- 3) Apabila perbuatan pelaku menimbulkan keresahan masyarakat.

Apabila dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 sangat berbeda, karena Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 lebih menekankan pada penerapan asas *primum remedium*, akan tetapi tetap memperhatikan asas *ultimum remedium*. Pelanggaran dalam ketentuan pidana lain yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, berbeda dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997, maka asas *ultimum remedium* berlaku bagi semua pelanggaran terhadap lingkungan hidup, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 hanya memberlakukan asas *ultimum remedium* pada pelanggaran sesuai dengan Pasal 100 ayat 1, yaitu pelanggaran baku mutu air limbah, baku mutu emisi, dan baku mutu gangguan.³²

Penerapan asas *ultimum remedium* dalam penegakan hukum lingkungan dapat dilihat dalam Pasal 100 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menyebutkan;

³¹ Ibid., hlm. 170.

³² Ibid., hlm. 170.

- 1) *Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan dipidana, dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).*
- 2) *Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali.*

Menurut pasal 100 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut, maka dapat diketahui bahwa ada pemberlakuan asas *ultimum remedium*, dimana pembedaan pada pasal 100 ayat 1 dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang sudah diputus oleh pemerintah tidak dipatuhi oleh pemegang usaha dan/atau kegiatan yang memanfaatkan lingkungan.

Yang dimaksud dengan baku mutu lingkungan hidup dalam Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah:

“Ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan.”

Dengan kata lain, baku mutu lingkungan adalah ambang batas kadar maksimum suatu zat atau bahan yang diperbolehkan berada di lingkungan agar tidak menimbulkan dampak negatif. Masing-masing wilayah berbeda, baik air limbah, emisi maupun gangguan.

Dengan penjelasan diatas, dapat dikatakan bahwa dalam asas *ultimum remedium* penerapan hukum pidana sedapat mungkin dibatasi, dengan kata lain penggunaannya dilakukan jika sanksi-sanksi

Universitas Internasional Batam

hukum lain tidak memadai lagi namun sebatas terhadap pelanggaran pada pasal 100 undang-undang tersebut.

B. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 1 ayat (1) dinyatakan bahwa :

“Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya”.

Di dalam Pasal 1 ayat (3) dinyatakan bahwa :

“Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya”.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 2 dinyatakan bahwa Perseroan harus mempunyai maksud dan tujuan serta kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan.³³

Akta pendirian perseroan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 8 adalah Akta pendirian memuat anggaran dasar dan keterangan lain berkaitan dengan pendirian Perseroan.³⁴

³³ Indonesia. *Undang-Undang Perseroan Terbatas*, UU Nomor 40 Tahun 2007, Ps. 2.

³⁴ *Ibid.*, Ps. 8.

Anggaran dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) memuat sekurang-kurangnya:

- a. nama dan tempat kedudukan Perseroan;
- b. maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perseroan;
- c. jangka waktu berdirinya Perseroan;
- d. besarnya jumlah modal dasar, modal ditempatkan, dan modal disetor;
- e. jumlah saham, klasifikasi saham apabila ada berikut jumlah saham untuk tiap klasifikasi, hak-hak yang melekat pada setiap saham, dan nilai nominal setiap saham;
- f. nama jabatan dan jumlah anggota Direksi dan Dewan Komisaris;
- g. penetapan tempat dan tata cara penyelenggaraan RUPS;
- h. tata cara pengangkatan, penggantian, pemberhentian anggota Direksi dan Dewan Komisaris;
- i. tata cara penggunaan laba dan pembagian dividen.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 98 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas memuat pernyataan bahwa :

- 1) *Direksi mewakili Perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan.*
- 2) *Dalam hal anggota Direksi terdiri lebih dari 1 (satu) orang, yang berwenang mewakili Perseroan adalah setiap anggota Direksi, kecuali ditentukan lain dalam anggaran dasar.*

C. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup

Dalam Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup pada Pasal 1 angka 1 dinyatakan bahwa:

“Analisis mengenai dampak lingkungan hidup (AMDAL) adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan”.

Di dalam Pasal 2 dinyatakan bahwa:

- 1) *Analisis mengenai dampak lingkungan hidup merupakan bagian kegiatan studi kelayakan rencana usaha dan/atau kegiatan*
- 2) *Hasil analisis mengenai dampak lingkungan hidup digunakan sebagai bahan perencanaan pembangunan wilayah*
- 3) *Penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan hidup dapat dilakukan melalui pendekatan studi terhadap usaha dan/atau kegiatan tunggal, terpadu atau kegiatan dalam kawasan.*

Dalam suatu usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup meliputi:³⁵

- a. Perubahan bentuk lahan dan bentang alam
- b. Eksploitasi sumber daya alam baik yang terbarui maupun yang tak terbarui

³⁵ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup*, PP Nomor 27 Tahun 1999.

- c. Proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pemborosan, pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, serta kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya
- d. Proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya
- e. Proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya
- f. Introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, jenis hewan, dan jasad renik
- g. Pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan non-hayati
- h. Penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup
- i. Kegiatan yang mempunyai resiko tinggi dan/atau mempengaruhi pertahanan negara

Selanjutnya di dalam pasal 3 ayat (5) dinyatakan bahwa:

“pejabat dari instansi yang berwenang menerbitkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib mencantumkan upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup dalam izin melakukan usaha dan/atau kegiatan”.

Ketentuan mengenai persyaratan dan kewajiban upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan

Universitas Internasional Batam

hidup ditetapkan oleh instansi yang membidangi usaha dan/atau kegiatan setelah mempertimbangkan masukan dari instansi yang bertanggung jawab. Yang dimaksud dengan instansi yang bertanggung jawab adalah instansi yang berwenang memberikan keputusan kelayakan lingkungan hidup dengan pengertian bahwa kewenangan di tingkat pusat berada pada Kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan dan di tingkat daerah berada pada Gubernur.³⁶

Kriteria mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan terhadap lingkungan hidup antara lain:³⁷

- a. Jumlah manusia yang akan terkena dampak.
- b. Luas wilayah persebaran dampak.
- c. Intensitas dan lamanya dampak berlangsung.
- d. Banyaknya komponen lingkungan lainnya yang terkena dampak.
- e. Sifat kumulatif dampak.
- f. Berbalik (*reversible*) atau tidak berbaliknya (*irreversible*) dampak.

Dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, analisis mengenai dampak lingkungan hidup merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan

³⁶ Ibid., Ps. 3 ayat (6).

³⁷ Ibid., Ps. 5.

yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang. Permohonan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan diajukan oleh pemrakarsa kepada pejabat yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan wajib melampirkan keputusan kelayakan lingkungan hidup suatu usaha dan/atau kegiatan yang diberikan oleh instansi yang bertanggung jawab.

Pejabat yang berwenang mencantumkan syarat dan kewajiban yang di tentukan dalam rencana pengelolaan lingkungan hidup dan rencana pemantauan lingkungan hidup sebagai ketentuan dalam izin melakukan usaha dan/atau kegiatan yang diterbitkannya. Ketentuan dalam izin melakukan usaha dan kegiatan wajib dipatuhi dan dilaksanakan oleh pemrakarsa, dalam menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.³⁸

D. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air

Kaidah di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, di dalam Pasal 1 angka 11 merumuskan bahwa:

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

³⁸ Ibid.,

Di dalam Pasal 1 angka 3 memberikan pengertian bahwa:

“pengelolaan kualitas air adalah upaya pemeliharaan air sehingga tercapai kualitas air yang diinginkan sesuai peruntukannya untuk menjamin agar kualitas air tetap dalam kondisi alamiahnya”.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 1 angka 4 memuat pernyataan bahwa, pengendalian pencemaran air adalah:

“pengendalian pencemaran air adalah upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran air serta pemulihan kualitas air untuk menjamin kualitas air agar sesuai dengan baku mutu air”.

Pemerintah dan Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangan masing-masing dalam rangka pengendalian pencemaran air pada sumber air berwenang.³⁹

1. menetapkan daya tampung beban pencemaran
2. melakukan inventarisasi dan identifikasi sumber pencemar
3. menetapkan persyaratan pembuangan air limbah ke air atau sumber air
4. memantau kualitas air pada sumber air, dan
5. memantau faktor lain yang menyebabkan perubahan mutu air

Sementara itu, dalam Pasal 23, dalam rangka upaya pengendalian pencemaran air ditetapkan daya tampung beban pencemaran air pada sumber air. Penetapan daya tampung beban pencemaran sebagaimana dimaksud dilakukan secara berkala

³⁹ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air*. PP Nomor 82 Tahun 2001, Ps. 20.

sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sekali. Daya tampung beban pencemaran dipergunakan untuk:⁴⁰

- a. pemberian izin lokasi;
- b. pengelolaan air dan sumber air;
- c. penetapan rencana tata ruang;
- d. pemberian izin pembuangan limbah;
- e. penetapan mutu air sasaran dan program kerja pengendalian.

Selanjutnya di dalam Pasal 1 angka 14 dinyatakan bahwa, air limbah adalah sisa dari suatu hasil usaha dan/atau kegiatan yang berwujud cair, kemudian di dalam ketentuan Pasal 37 menentukan bahwa, setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang membuang air limbah ke air atau sumber air wajib mencegah dan menanggulangi terjadinya pencemaran air.

Setiap penanggung jawab usaha dan atau kegiatan yang membuang air limbah ke air atau sumber air wajib menaati persyaratan yang ditetapkan dalam izin. Dalam persyaratan izin pembuangan air limbah sebagaimana wajib dicantumkan:⁴¹

1. kewajiban untuk mengolah limbah
2. persyaratan mutu dan kuantitas air limbah yang boleh dibuang ke media lingkungan
3. persyaratan cara pembuangan air limbah

⁴⁰ Ibid., Ps. 23.

⁴¹ Ibid., Ps. 38 ayat (2).

4. persyaratan untuk mengadakan sarana dan prosedur penanggulangan keadaan darurat
 5. persyaratan untuk melakukan pemantauan mutu dan debit air limbah
 6. persyaratan lain yang ditentukan oleh hasil pemeriksaan analisis mengenai dampak lingkungan yang erat kaitannya dengan pengendalian pencemaran air bagi usaha dan atau kegiatan yang wajib melaksanakan analisis mengenai dampak lingkungan
 7. larangan pembuangan secara sekaligus dalam satu saat atau pelepasan dadakan
 8. larangan untuk melakukan pengenceran air limbah dalam upaya penataan batas kadar yang dipersyaratkan
 9. kewajiban melakukan swapantau dan kewajiban untuk melaporkan hasil swapantau
- Pemerintah, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota melakukan pembinaan untuk meningkatkan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dalam pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air. Dalam hal tertentu pejabat pengawas lingkungan melakukan pengawasan terhadap penataan persyaratan yang tercantum dalam izin melakukan usaha dan atau kegiatan.⁴²

⁴² Ibid.,

Di dalam Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, dinyatakan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, pejabat pengawas lingkungan berwenang:

- a. melakukan pemantauan yang meliputi pengamatan, pemotretan, perekaman audio visual, dan pengukuran
- b. meminta keterangan kepada masyarakat yang berkepentingan, karyawan yang bersangkutan, konsultan, kontraktor, dan perangkat pemerintahan setempat
- c. membuat salinan dari dokumen dan atau membuat catatan yang diperlukan, antara lain dokumen perizinan, dokumen AMDAL, UKL, UPL, data hasil swapantau, dokumen surat keputusan organisasi perusahaan
- d. memasuki tempat tertentu
- e. mengambil contoh dari air limbah yang dihasilkan, air limbah yang dibuang, bahan baku, dan bahan penolong.

E. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

Dalam perumusan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, di dalam Pasal 2 ayat 1 menentukan bahwa:

“Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Amdal

Universitas Internasional Batam

atau UKL-UPL wajib memiliki Izin lingkungan”.

Selanjutnya di dalam ayat (2) dinyatakan:

“izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh melalui tahapan kegiatan yang meliputi:

- a. penyusunan Amdal dan UKL-UPL
- b. penilaian Amdal dan pemeriksaan UKL-UPL, dan
- c. permohonan dan penerbitan Izin Lingkungan.”

Berdasarkan Pasal 4 dinyatakan bahwa Amdal disusun oleh pemrakarsa pada tahap perencanaan suatu usaha dan/atau kegiatan.

Pemrakarsa adalah setiap orang atau instansi pemerintah yang bertanggung jawab atau suatu usaha dan/atau kegiatan yang akan dilaksanakan.⁴³ Lokasi rencana usaha dan/atau kegiatan wajib sesuai dengan rencana tata ruang. Dalam hal lokasi rencana usaha dan/atau kegiatan tidak sesuai dengan rencana tata ruang, dokumen Amdal tidak dapat dinilai dan wajib dikembalikan kepada pemrakarsa.⁴⁴

Di dalam Pasal 9 ayat (1) dinyatakan bahwa pemrakarsa dalam menyusun dokumen Amdal mengikutsertakan masyarakat:

- a. yang terkena dampak
- b. pemerhati lingkungan hidup, dan/atau
- c. yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses Amdal

Pengikutsertaan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, dinyatakan dalam jangka waktu 10 hari kerja sejak

⁴³ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Izin Lingkungan*, PP Nomor 27 Tahun 2012, Ps. 4.

⁴⁴ *Ibid.*,

pengumuman rencana usaha dan/atau kegiatan berhak mengajukan saran, pendapat, dan tanggapan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang disampaikan secara tertulis kepada pemrakarsa dan menteri, gubernur, atau bupati/walikota.

Permohonan izin lingkungan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dalam Pasal 42 dinyatakan bahwa permohonan izin lingkungan diajukan secara tertulis oleh penanggung jawab usaha dan/kegiatan selaku pemrakarsa kepada menteri, gubernur. Bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dan disampaikan bersamaan dengan pengajuan penilaian Andal dan RKL-RPL atau pemeriksaan UKL-UPL.

Pemegang izin lingkungan dalam Pasal 53, berkewajiban.⁴⁵

- a. menaati persyaratan dan kewajiban yang dimuat dalam izin lingkungan dan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- b. Membuat dan menyampaikan laporan pelaksanaan terhadap persyaratan dan kewajiban dalam izin lingkungan kepada menteri, gubernur atau bupati/walikota.
- c. Menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

⁴⁵ Ibid., Ps. 53.

F. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2014 tentang Baku Mutu Air Limbah

Dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2014 tentang Baku Mutu Air Limbah pada Pasal 1 angka 31, menentukan bahwa:

“Baku mutu air limbah adalah ukuran batas atau kadar unsur pencemar dan/atau jumlah unsur pencemar yang di tenggang keberadaannya dalam air limbah yang akan dibuang atau dilepas ke dalam media air dari suatu usaha dan/atau kegiatan”.

Selanjutnya pada Pasal 1 angka 33 dinyatakan bahwa:

“Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut UKL-UPL, adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.”

Peraturan menteri ini bertujuan untuk memberikan acuan mengenai baku mutu air limbah kepada gubernur dalam menetapkan baku mutu air limbah yang lebih ketat bagi usaha dan/atau kegiatan yang menghasilkan air limbah.⁴⁶

Di dalam Pasal 3, baku mutu air limbah bagi usaha dan atau kegiatan ditetapkan berdasarkan:

⁴⁶ Indonesia, *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Baku Mutu Air Limbah*, Permen Nomor 5 Tahun 2014, Ps. 2.

- a. kemampuan teknologi pengolahan air limbah yang umum digunakan
- b. daya tampung lingkungan di wilayah usaha dan/atau kegiatan, untuk memperoleh konsentrasi dan/atau beban pencemaran paling tinggi.

Gubernur sesuai dengan kewenangannya wajib menjamin daya dukung dan daya tampung lingkungan berdasarkan peruntukannya tidak terlampaui akibat dari pelaksanaan usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1).⁴⁷

Selanjutnya dalam pasal 4 ayat (2), guna menjamin tidak terlampauinya daya dukung, gubernur melakukan kajian ilmiah yang memuat paling sedikit:

- a. Perhitungan daya tampung media air;
- b. Parameter yang ditetapkan dan angka baku mutu air limbah;
- c. Karakteristik air limbah yang dibuang;
- d. Karakteristik usaha dan/atau kegiatan;
- e. Dampak pembuangan;
- f. Peraturan perundang-undangan terkait dengan baku mutu air limbah;
- g. Rekomendasi baku mutu air limbah baru.

⁴⁷ Ibid., Ps. 4.

Pelaksanaan kajian ilmiah ini dilakukan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 5 tahun. Pelaksanaan kajian ilmiah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) digunakan untuk menyatakan:

- a. belum terlampauinya daya dukung dan daya tampung; atau
- b. telah terlampauinya daya dukung dan daya tampung.

Dalam hal ini, jika hasil kajian menunjukkan baku mutu air limbah yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri ini menyebabkan daya dukung dan daya tampung beban pencemaran telah terlampaui sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b, gubernur sesuai dengan kewenangannya wajib menetapkan nilai baku mutu air limbah yang lebih spesifik dan/atau lebih ketat dari baku mutu air limbah dalam Peraturan Menteri ini.⁴⁸

Di dalam Pasal 16 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2014 menentukan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) wajib :

- a. melakukan pemantauan kualitas air limbah paling sedikit 1 kali setiap bulannya sesuai dengan parameter yang telah ditetapkan dalam izin pembaungan limbah;
- b. melaporkan hasil pemantauan sebagaimana dimaksud pada huruf a sekurang-kurangnya 3 bulan sekali kepada penerbit izin pembuangan air limbah, dengan tembusan kepada Menteri dan gubernur sesuai dengan kewenangannya;

⁴⁸ Ibid.,

c. Laporan hasil pemantauan sebagaimana dimaksud pada huruf b paling sedikit memuat:

1. catatan debit air limbah harian;
2. bahan baku dan/atau produksi senyatanya harian;
3. kadar parameter baku mutu limbah cair; dan
4. penghitungan beban air limbah.

G. Deklarasi Rio Tahun 1992 tentang Lingkungan dan Pembangunan

Deklarasi Rio yang dideklarasikan pada Konferensi PBB tahun 1992 tentang Lingkungan dan Pembangunan, Setelah bertemu di Rio de Janeiro dari 03-14 Juni 1992, menegaskan kembali Deklarasi Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup Manusia, yang diadopsi di Stockholm pada tanggal 16 Juni 1972, dengan tujuan membangun kemitraan global yang baru dan merata melalui penciptaan tingkat baru, kerjasama antara negara, sektor-sektor kunci masyarakat dan orang-orang, Bekerja menuju kesepakatan internasional yang menghargai kepentingan semua dan melindungi integritas dari sistem lingkungan dan pembangunan global.⁴⁹

⁴⁹ Deklarasi Rio Lingkungan dan Pembangunan, <https://www.scribd.com/doc/85603776/Deklarasi-Rio-Tentang-Lingkungan-Dan-Pembangunan> di akses tanggal 1 Desember 2016.

Prinsip-prinsip yang terdapat dalam Deklarasi Rio 1992 tentang Lingkungan dan Pembangunan antara lain sebagai berikut.⁵⁰

Prinsip 1

Manusia menjadi pusat perhatian dalam pembangunan berkelanjutan, Manusia berhak atas kehidupan yang sehat dan produktif, selaras dan harmoni dengan alam.

Prinsip 2

Negara memiliki, sesuai dengan Piagam PBB dan prinsip-prinsip hukum internasional, hak berdaulat untuk memanfaatkan sumberdaya mereka sendiri sesuai dengan kebijakan pengelolaan sumberdaya alam, lingkungan dan pembangunan ekonominya sendiri-sendiri, dan bertanggung jawab untuk memastikan bahwa kegiatan di dalam yurisdiksi atau kontrolnya tidak menyebabkan kerusakan lingkungan negara lain atau kawasan di luar batas yurisdiksi nasional.

Prinsip 3

Hak atas pembangunan harus dilaksanakan secara berkeadilan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan dan lingkungan bagi generasi sekarang dan generasi mendatang.

Prinsip 4

⁵⁰ Deklarasi Konferensi PBB *Lingkungan Hidup*, Deklarasi Rio Tahun 1992 tentang *Lingkungan dan Pembangunan*.

Dalam rangka mencapai pembangunan berkelanjutan, perlindungan lingkungan harus menjadi bagian integral dari proses pembangunan dan tidak boleh dianggap terpisah darinya.

Prinsip 5

Semua Negara dan semua orang akan bekerja sama dalam tugas penting untuk memberantas kemiskinan sebagai kebutuhan yang mutlak bagi pembangunan berkelanjutan, dalam rangka mengurangi kesenjangan standar hidup dan untuk memenuhi kebutuhan mayoritas penduduk dunia.

Prinsip 6

Situasi khusus dan kebutuhan negara-negara berkembang, khususnya negara-negara yang kurang berkembang dan mereka yang paling rentan terhadap gangguan lingkungan, harus diberikan prioritas khusus. Tindakan internasional dibidang lingkungan dan pembangunan juga harus mengutamakan kepentingan dan kebutuhan semua negara.

Prinsip 7

Negara-negara harus bekerjasama dengan semangat kemitraan global untuk melestarikan, melindungi dan memulihkan kesehatan dan keutuhan ekosistem bumi. Mengingat kontribusi yang berbeda terhadap degradasi lingkungan global, negara memiliki tanggung

Universitas Internasional Batam

jawab yang bersifat “*Common but differentiated*”. Negara-negara maju mengakui tanggung jawabnya dalam upaya internasional untuk pembangunan berkelanjutan dengan memperhatikan tekanan masyarakatnya terhadap lingkungan global, serta teknologi dan sumberdaya keuangan yang mereka kuasai.

Prinsip 8

Untuk mencapai pembangunan berkelanjutan dan kualitas kehidupan yang lebih tinggi bagi seluruh rakyatnya, negara harus mengurangi dan menghilangkan pola-pola produksi dan konsumsi yang tidak berkelanjutan dan mempromosikan kebijakan demografis yang lebih sesuai.

Prinsip 9

Negara-negara harus bekerjasama untuk memperkuat pembangunan kapasitas endogen untuk pembangunan berkelanjutan dengan meningkatkan pemahaman ilmiah melalui pertukaran pengetahuan ilmiah dan teknologi, peningkatan pengembangan, adaptasi, difusi dan transfer teknologi, termasuk teknologi baru dan inovatif.

Prinsip 10

Isu-isu lingkungan paling bagus ditangani dengan partisipasi seluruh warga masyarakat, sesuai dengan tingkatannya. Di tingkat nasional, setiap individu harus memiliki akses yang tepat terhadap informasi tentang lingkungan yang diselenggarakan oleh otoritas publik, termasuk informasi mengenai bahan-bahan dan aktivitas yang

Universitas Internasional Batam

berbahaya dalam komunitasnya, dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Negara harus memfasilitasi dan mendorong kesadaran masyarakat dan partisipasinya dengan menyediakan informasi seluas-luasnya. Akses yang efektif terhadap proses peradilan dan administratif, termasuk ganti rugi dan remediasi, harus disediakan sebaik-baiknya.

Prinsip 11

Negara-negara harus memberlakukan undang-undang lingkungan yang efektif, standar lingkungan, tujuan pengelolaan dan prioritasnya harus mencerminkan konteks lingkungan dan pembangunan yang mereka terapkan. Standar yang diterapkan oleh suatu negara mungkin tidak sesuai bagi negara lain, dan menimbulkan biaya ekonomi dan biaya sosial bagi negara-negara lain, khususnya di negara berkembang.

Prinsip 12

Negara-negara harus bekerjasama untuk mempromosikan sistem ekonomi internasional yang mendukung dan terbuka yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan pembangunan berkelanjutan di semua negara, untuk lebih baik mengatasi masalah kerusakan lingkungan. Langkah-langkah kebijakan perdagangan untuk tujuan lingkungan tidak harus merupakan sarana diskriminasi sewenang-wenang atau pembatasan terselubung terhadap perdagangan internasional. Tindakan sepihak untuk menghadapi tantangan

Universitas Internasional Batam

lingkungan di luar yurisdiksi negara pengimpor harus dihindari.

Langkah-langkah untuk menangani masalah lingkungan lintas batas atau global sejauh mungkin harus didasarkan pada konsensus internasional.

Prinsip 13

Negara-negara harus mengembangkan hukum nasional tentang kewajiban dan kompensasi bagi para korban pencemaran dan kerusakan lingkungan lainnya. Negara-negara juga harus bekerjasama secara cepat dan lebih terukur untuk mengembangkan hukum internasional tentang kewajiban dan kompensasi akibat dampak lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan di dalam kawasan yurisdiksi suatu Negara terhadap kawasan di luar yurisdiksinya.

Prinsip 14

Negara-negara harus bekerjasama secara efektif untuk menghapus atau mencegah relokasi dan transfer ke Negara lain sesuatu kegiatan dan substansi (materi, zat) yang menyebabkan degradasi lingkungan yang parah atau berbahaya bagi kesehatan manusia.

Prinsip 15

Dalam rangka untuk melindungi lingkungan, pendekatan kehati-hatian harus diterapkan secara luas oleh Negara sesuai dengan kemampuannya. Dimana ada ancaman kerusakan serius atau tidak dapat diperbaiki, kurangnya pengetahuan ilmiah (IPTEK) tidak boleh

digunakan sebagai alasan untuk menunda langkah-langkah efektif guna mengatasi dan mencegah degradasi lingkungan.

Prinsip 16

Otoritas nasional harus berusaha untuk mempromosikan internalisasi biaya lingkungan dan penggunaan instrumen ekonomi, dengan mempertimbangkan pendekatan bahwa pencemar pada prinsipnya harus menanggung biaya pencemaran, dengan memperhatikan kepentingan publik dan tanpa distorsi terhadap perdagangan internasional dan investasi.

Prinsip 17

Penilaian dampak lingkungan, sebagai instrumen nasional, harus dilakukan untuk kegiatan-kegiatan yang diusulkan dan mungkin memiliki dampak negatif signifikan terhadap lingkungan, dan tunduk pada keputusan otoritas nasional yang kompeten.

Prinsip 18

Negara-negara harus segera memberitahukan kepada Negara lainnya informasi tentang setiap bencana alam atau keadaan darurat lainnya, yang cenderung menghasilkan efek berbahaya bagi lingkungan di negara-negara lain tersebut. Setiap upaya harus dilakukan oleh masyarakat internasional untuk membantu negara-negara yang sangat menderita akibat bencana alam itu.

Prinsip 19

Negara harus memberikan pemberitahuan terlebih dahulu dan tepat waktu, kepada Negara (tetangga) yang berpotensi terkena dampak, informasi tentang kegiatan yang mungkin memiliki dampak lingkungan lintas batas yang signifikan dan harus berkonsultasi dengan Negara-negara lain tersebut pada tahap awal dan dengan itikad yang baik.

Prinsip 20

Perempuan memiliki peran penting dalam pengelolaan lingkungan dan pembangunan. Partisipasi penuh mereka sangat penting untuk mencapai pembangunan berkelanjutan.

Prinsip 21

Kreativitas, cita-cita dan keberanian para pemuda dunia harus dimobilisasi untuk menempa kemitraan global guna mencapai pembangunan berkelanjutan dan menjamin masa depan yang lebih baik bagi semua.

Prinsip 22

Masyarakat adat dan komunitasnya, serta masyarakat lokal lainnya memiliki peran penting dalam pengelolaan lingkungan dan pembangunan karena mereka mempunyai pengetahuan dan praktek-praktek tradisional (kearifan lokal). Negara harus mengakui dan sepatutnya mendukung identitas, budaya dan kepentingannya dan memungkinkan partisipasi efektif mereka dalam pencapaian pembangunan berkelanjutan.

Universitas Internasional Batam

Prinsip 23

Lingkungan dan sumberdaya alam orang (masyarakat) yang mengalami penindasan, dominasi dan pendudukan harus dilindungi.

Prinsip 24

Perang mengakibatkan kehancuran pada pembangunan berkelanjutan.

Oleh karena itu, Negara harus menghormati hukum internasional, memberikan perlindungan bagi lingkungan di masa konflik bersenjata dan bekerja sama dalam pengembangan lebih lanjut, jika diperlukan.

Prinsip 25

Perdamaian, pembangunan dan perlindungan lingkungan saling bergantung dan tidak dapat dipisahkan.

Prinsip 26

Negara harus menyelesaikan semua sengketa lingkungan secara damai dan dengan cara yang tepat sesuai dengan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Prinsip 27

Negara dan rakyat harus bekerja sama dengan itikad baik dan dalam semangat kemitraan dalam pemenuhan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Deklarasi ini dan dalam pengembangan lebih lanjut dari hukum internasional di bidang pembangunan berkelanjutan.

3. Landasan Teoritis**1. Teori Penegakan Hukum**

Universitas Internasional Batam

Penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita-cita hukum memuat nilai-nilai moral, seperti keadilan dan kebenaran. Nilai-nilai tersebut harus mampu diwujudkan dalam realita nyata. Eksistensi hukum diakui apabila nilai-nilai moral yang terkandung di dalam hukum tersebut mampu di implementasikan atau tidak.⁵¹

Penegakan hukum kepada masyarakat pada umumnya ada dua, yaitu penegakan hukum preventif dan penegakan hukum represif. Penegakan hukum preventif adalah penegakan hukum yang dilakukan sebelum terjadinya suatu pelanggaran yang berarti mementingkan pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran atau penyimpangan terhadap ketentuan yang ada, sedangkan penegakan hukum represif adalah penegakan hukum yang di lakukan setelah terjadinya suatu pelanggaran atau penyimpangan. Penegakan hukum represif ini bukan sebagai upaya mencegah terjadinya pelanggaran, tetapi bertujuan untuk memulihkan kembali keadaan sebelum terjadinya suatu pelanggaran.⁵²

Penegakan hukum pada hakikatnya mengandung supremasi nilai *substansial* yaitu keadilan. Namun, semenjak hukum modern digunakan, pengadilan bukan lagi tempat mencari keadilan.

⁵¹ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2011), hlm. Vii.

⁵² Masrudi Muchtar, *Sistem Peradilan Pidana di Bidang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup*, *Op. cit.*, hlm. 101.

Pengadilan tidak lebih hanya menjadi lembaga yang berkuat pada aturan main dan prosedur. Hukum modern tidak saja menyebabkan terjadinya perubahan yang amat besar dan mendasar dalam penyelenggaraan hukum. Kehadiran hukum modern juga tak jarang menjadi beban bagi masyarakat penerimanya. Hukum modern menjadikan dirinya sebagai esoterik yang tidak bisa begitu saja dimasuki dan di pahami oleh masyarakat biasa. Hukum modern yang memiliki ciri-ciri formal-rasional hanya dapat terjadi karena dukungan dari mesin administrasi yang menjadi semakin rasional. Dengan perkataan lain, perkembangan tersebut tidak akan terjadi apabila masyarakat masih hidup dibawah bentuk dominasi yang tradisional atau kharismatis.⁵³

Penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Pelaksanaan hukum harus diwujudkan dalam bentuk tindakan-tindakan yang disebut sebagai penegakan hukum (*law enforcement*).⁵⁴

Menurut Lawrence M. Friedman, di dalam hukum dan sistem hukum terdapat 3 komponen, di antaranya sebagai berikut:⁵⁵

⁵³ Ibid., hlm. Ix.

⁵⁴ Viswandro, Maria Matilda, Bayu Saputra, *Mengenal Profesi Penegak Hukum*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2015), hlm. 2.

⁵⁵ Ibid., hlm. 2.

- a. Substansi, yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.
- b. Struktur, yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakup antara lain kepolisian dengan para polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, pengadilan dengan para hakimnya, dan lain-lain.
- c. Kultur/budaya hukum, yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan, kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

Dari pendapat Lawrence M. Friedman, posisi penegak hukum dapat di kategorikan sebagai struktur hukum dalam sistem hukum, karena substansi hukum tanpa penegak hukum (struktur hukum) tentu hanya akan menjadi hukum mati (*law on the book*).⁵⁶

Menurut Soerjono Soekanto, masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:⁵⁷

⁵⁶ Ibid., hlm. 3.

⁵⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005), hlm. 8.

1. Faktor hukumnya sendiri

Yang dimaksud dalam hal ini adalah dari segi peraturan perundang-undangan. Artinya peraturan perundang-undangan yang tidak jelas, tidak lengkap, maka akan ada kesulitan dalam mencari pedoman dan dasar peraturan perundang-undangan dalam menyelesaikan masalah yang terdapat dalam masyarakat.

2. Faktor penegak hukum

Faktor penegak hukum yang dimaksud disini adalah pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.

3. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Artinya, tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga kerja yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai dan keuangan yang cukup yang merupakan kebutuhan praktisi yang berkaitan dengan pengumpulan bukti-bukti dalam suatu pelanggaran hukum.

4. Faktor masyarakat

Yang dimaksud dengan masyarakat disini adalah lingkungan di mana hukum tersebut berlaku dan diterapkan. Yaitu mengenai partisipasi atau peran oleh masyarakat itu sendiri.

5. Faktor kebudayaan

Yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada

Universitas Internasional Batam

karsa manusia dalam pergaulan hidup. Artinya, kebudayaan hukum yang pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasar daripada hukum yang berlaku, yaitu berupa apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari).

Penegakan hukum selalu melibatkan manusia di dalamnya. Hukum tidak dapat tegak dengan sendirinya, artinya hukum (substansi hukum) tidak mampu mewujudkan sendiri kehendak-kehendak yang tercantum dalam hukum (peraturan-peraturan).⁵⁸

2. Teori Penemuan Hukum

Suatu undang-undang tidak mungkin mencakup segala kegiatan manusia yang tidak terhitung jumlah dan jenisnya, seperti yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo dalam bukunya bahwa “Tidak ada peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup keseluruhan kehidupan manusia, sehingga tidak ada peraturan perundang-undangan yang lengkap selengkap-lengkapinya dan jelas sejelas-jelasnya. Karena hukumnya tidak lengkap dan tidak jelas, maka harus dicari dan diketemukan”. Dalam hal ini, kegiatan dalam

⁵⁸ Ibid., hlm. 3.

mencari dan menemukan hukum tersebut disebut dengan penemuan hukum.⁵⁹

Menurut Sudikno Mertokusumo, penemuan hukum adalah proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang diberi tugas melaksanakan hukum atau menerapkan peraturan hukum umum untuk peristiwa hukum yang konkret. Lebih lanjut secara sederhana Sudikno Mertokusumo menggambarkan bahwa penemuan hukum merupakan proses konkretisasi dan individualisasi peraturan hukum (*das sollen*) yang bersifat umum dengan mengingat akan peristiwa konkret (*des sein*) tertentu.⁶⁰

Penemuan hukum dapat diartikan sebagai proses pembentukan hukum dalam upaya menerapkan peraturan hukum terhadap peristiwa-peristiwanya berdasarkan kaidah-kaidah atau metode-metode tertentu yang dapat dibenarkan dalam ilmu hukum, seperti interpretasi, penalaran, eksposisi (kontruksi hukum) dan lain-lain. Kaidah-kaidah atau metode-metode tersebut digunakan agar penerapan aturan hukumnya terhadap peristiwa-peristiwanya tersebut dapat dilakukan secara tepat dan relevan menurut hukum, sehingga hasil yang diperoleh dari proses tersebut juga dapat diterima dan dipertanggungjawabkan dalam ilmu hukum.⁶¹

⁵⁹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2007), hlm. 37.

⁶⁰ Sudikno Mertokusumo, A. Pitlo, *Bab Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Yogyakarta: Citra Aditya Bakti, 2013), hlm. 4.

⁶¹ Lukman Santoso Az, Yahyanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jawa Timur: Setara Press, 2016), hlm. 192.

Penemuan hukum terutama dilakukan oleh hakim dalam memeriksa dan memutus suatu perkara. Melalui putusannya yang menjadi yurisprudensi kuat, hakim juga membuat hukum. Hal itu dalam praktik penyelesaian sengketa tidak dapat dihindari manakala terminologi yang digunakan oleh undang-undang tidak jelas, undang-undang yang ada bertentangan dengan situasi yang dihadapi, oleh karena itulah hakim dalam hal ini melakukan pembentukan hukum (*rechtsvorming*), analogi (*rechtsanalogie*), penghalusan hukum (*rechtsverwijning*) atau penafsiran (*interpretatie*). Kegiatan-kegiatan semacam itu dalam sistem hukum kontinental disebut sebagai penemuan hukum (*rechtsvinding*).⁶²

Penerapan hukum, pada hakikatnya mewujudkan pengembangan hukum secara ilmiah dan secara praktikal. Penemuan hukum sebagai sebuah reaksi terhadap situasi-situasi problematikal yang dipaparkan orang dalam peristilahan hukum berkenaan dengan pertanyaan-pertanyaan hukum (*rechtsvragen*), konflik-konflik hukum atau sengketa-sengketa hukum. Penemuan hukum diarahkan pada pemberian jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan tentang hukum dan hal pencarian penyelesaian-penyelesaian terhadap sengketa-sengketa konkret. Terkait padanya antara lain diajukan pertanyaan-pertanyaan tentang penjelasan (tafsiran) dan penerapan aturan-aturan hukum, dan pertanyaan-pertanyaan tentang makna dari fakta-fakta

⁶² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 333.

yang terhadapnya hukum harus diterapkan. Penemuan hukum berkenaan dengan hal menemukan penyelesaian-penyelesaian dan jawaban-jawaban berdasarkan kaidah-kaidah hukum.⁶³

Penemuan hukum termasuk kegiatan sehari-hari para yuris, dan terjadi pada semua bidang hukum, seperti hukum pidana, hukum perdata, hukum pemerintahan, dan hukum pajak. Ia adalah aspek penting dalam ilmu hukum dan praktek hukum dalam menjalankan profesinya, seorang ahli hukum pada dasarnya harus membuat keputusan-keputusan hukum, berdasarkan hasil analisisnya terhadap fakta-fakta yang diajukan sebagai masalah hukum dalam kaitannya dengan kaidah-kaidah hukum positif. Sementara itu, sumber hukum utama yang menjadi acuan dalam proses analisis fakta tersebut adalah peraturan perundang-undangan.⁶⁴

Penafsiran sebagai salah satu metode dalam penemuan hukum (*rechtsvinding*), berangkat dari pemikiran, bahwa pekerjaan kehakiman memiliki karakter logikal. Menurut Sudikno Mertokusumo, interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberikan penjelasan luas tentang teks undang-undang, agar ruang lingkup kaidah dalam undang-undang tersebut dapat diterapkan pada peristiwa hukum tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan

⁶³ Lukman Santoso Az, Yahyanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, *Op.cit.*, hlm. 193.

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 193.

hukum terhadap peristiwa yang konkret. Tujuan akhir penjelasan dan penafsiran aturan tersebut untuk merealisasikan fungsi agar hukum positif itu berlaku.⁶⁵

Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengidentifikasi beberapa metode interpretasi yang lazimnya digunakan oleh hakim dalam praktik peradilan, sebagai berikut:

a. Interpretasi Gramatikal

Interpretasi Gramatikal adalah penafsiran secara bahasa, yaitu suatu cara penafsiran undang-undang menurut arti perkataan (istilah) yang terdapat dalam undang-undang yang bertitik tolak pada arti perkataan-perkataan dalam hubungannya satu sama lain dalam kalimat-kalimat yang dipakai dalam undang-undang. Dalam hal ini hakim wajib mencari arti kata-kata yang lazim dipakai dalam bahasa sehari-hari yang umum, oleh karena itu dipergunakan kamus bahasa atau meminta bantuan pada para ahli bahasa.⁶⁶

b. Interpretasi Historis

Menurut Sudikno Mertokusumo terdapat dua macam interpretasi historis, yaitu yang pertama interpretasi menurut sejarah undang-undang (*wet historisch*) dan yang

⁶⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar, Op.cit.*, hlm 169.

⁶⁶ Lukman Santoso Az, Yahyanto, *Pengantar Ilmu Hukum, Op.cit.*, hlm. 188.

kedua interpretasi sejarah hukum (*recht historisch*).⁶⁷

penjelasannya antara lain sebagai berikut:

- 1) Sejarah hukumnya, maksudnya adalah memahami undang-undang dalam konteks seluruh sejarah hukumnya, khususnya yang terkait dengan kelembagaan hukumnya.
- 2) Sejarah undang-undangnya, maksudnya adalah mencari maksud dari perundang-undangan itu seperti apa, dalam hal ini dilihat dari pembuat undang-undangnya.

c. Interpretasi Sistematis

Interpretasi sistematis adalah suatu penafsiran yang menghubungkan pasal yang satu dengan pasal-pasal yang lain dalam suatu perundang-undangan yang bersangkutan atau pada perundang-undangan hukum lainnya, atau membaca penjelasan suatu perundang-undangan.⁶⁸ Jadi, hal yang paling penting dalam menafsirkan undang-undang adalah bahwa penafsiran tidak boleh menyimpang atau keluar dari sistem perundang-undangan atau sistem hukum suatu Negara.

d. Interpretasi Teologis (Sosiologis)

Interpretasi teleologis/sosiologis adalah suatu penafsiran

⁶⁷ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Bayumedia Publishing, 2005), hlm. 221.

⁶⁸ Lukman Santoso Az, Yahyanto, *Pengantar Ilmu Hukum, Op.cit.*, hlm. 188.

yang memperhatikan tentang tujuan undang-undang itu, mengingat kebutuhan masyarakat berubah menurut masa atau waktu, sedang bunyi undang-undang tetap.

Maksudnya, walaupun suatu undang-undang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan, akan tetapi jika undang-undang itu masih berlaku, maka tetap diterapkan terhadap kejadian atau peristiwa masa kini. Namun, pengertiannya disesuaikan dengan situasi pada saat ketentuan itu diterapkan. Jadi penerapan undang-undangnya yang disesuaikan dengan situasinya.⁶⁹

e. Interpretasi Autentik

Interpretasi autentik adalah penafsiran resmi yang diberikan oleh pembuat undang-undang.⁷⁰ Penafsiran autentik ini dilakukan oleh pembuat undang-undang itu sendiri, jadi hakim tidak diperkenankan untuk melakukan penafsiran dengan cara lain selain dari apa yang telah ditentukan dalam pengertiannya dalam undang-undang itu sendiri.

f. Interpretasi Komparatif

Interpretasi komparatif merupakan metode penafsiran dengan jalan memperbandingkan antara berbagai sistem hukum. Dengan memperbandingkan hendak dicari kejelasan mengenai makna suatu ketentuan peraturan

⁶⁹ Agus Sudaryanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jawa Timur: Setara Press, 2015), hlm. 84.

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 189.

perundang-undangan. Metode interpretasi ini digunakan oleh hakim pada saat menghadapi kasus-kasus yang menggunakan dasar hukum positif yang lahir dari perjanjian internasional.⁷¹

g. Interpretasi Restriktif

Interpretasi restriktif adalah suatu penafsiran yang dilakukan dengan cara membatasi atau mempersempit arti kata-kata yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.⁷²

h. Interpretasi Ekstensif

Interpretasi ekstensif adalah suatu penafsiran yang dilakukan dengan cara memperluas arti kata-kata yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan sehingga suatu peristiwa dapat dimasukkan ke dalamnya.⁷³

i. Interpretasi Antisipatif/ Futuristik

Interpretasi Antisipatif/ Futuristik adalah suatu metode penafsiran dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang belum resmi berlaku, misalnya dalam Rancangan Undang-Undang yang nantinya akan diberlakukan sebagai undang-undang.⁷⁴ Dalam hal ini tentu seorang hakim memiliki keyakinan bahwa naskah RUU

⁷¹ Sudikno Mertokusumo, A. Pitlo, *Bab Bab Tentang Penemuan Hukum*, *Op.cit.*, hlm. 19.

⁷² Agus Sudaryanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, *Op.cit.*, hlm. 190.

⁷³ *Ibid.*, hlm. 190.

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 191.

tersebut pasti akan segera diundangkan, sehingga ia melakukan antisipasi dengan melakukan penafsiran futuristik atau antisipatif tersebut.

Selain metode interpretasi, dalam penemuan hukum juga dikenal metode argumentasi atau lebih dikenal dengan konstruksi hukum. Metode-metode konstruksi hukum itu dapat dibagi sebagai berikut:⁷⁵

1) Metode *Argumentum Per Analogium* (Analogi)

Metode penemuan hukum yang merupakan penafsiran di mana hakim memberi ibarat (kias) pada kata-kata tersebut sesuai dengan asas hukumnya, sehingga suatu peristiwa yang tidak cocok dengan peraturannya, di anggap sesuai dengan bunyi peraturan itu.⁷⁶

2) Metode *Argumentum a Contrario*

Metode ini memberikan kesempatan kepada hakim untuk melakukan penemuan hukum dengan pertimbangan bahwa apabila undang-undang menetapkan hal-hal tertentu untuk peristiwa tertentu, berarti peraturan itu terbatas pada peristiwa tertentu itu dan bagi peristiwa di luarnya berlaku kebalikannya, karena ada kalanya suatu peristiwa tidak secara khusus diatur oleh undang-undang, tetapi kebalikan dari peristiwa tersebut

⁷⁵ Ibid., hlm. 84.

⁷⁶ Ibid., hlm. 84.

diatur oleh undang-undang. Jadi, apabila suatu peristiwa diatur dalam undang-undang, namun peristiwa lain yang mirip tidak diatur dalam undang-undang, maka berlaku hal yang sebaliknya.⁷⁷

3) Metode Penyempitan/Penghalusan Hukum

Metode penyempitan ini bertujuan untuk menyempitkan suatu aturan hukum yang bersifat terlalu abstrak, pasif, dan sangat umum sifatnya.⁷⁸ Hal tersebut bertujuan agar aturan hukum dapat diterapkan terhadap suatu peristiwa tertentu. Mengingat suatu norma hukum atau aturan perundang-undangan terkadang ruang lingkupnya terlalu umum atau luas, maka perlu dipersempit untuk dapat diterapkan terhadap peristiwa tertentu.

⁷⁷ Ibid., hlm. 84.

⁷⁸ Ibid., hlm. 84.