

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pembangunan selalu menyebabkan perubahan terhadap struktur kehidupan, termasuk di dalamnya ialah tatanan lingkungan. Sebagian dari perubahan itu memang sudah direncanakan tetapi dalam setiap kegiatan pembangunan sekala perubahan baik dalam luas maupun intensitasnya, selalu lebih besar dari yang direncanakan. Dengan demikian dapat dikatakan “Permasalahan yang terjadi lebih banyak timbul karena efek samping dari pembangunan”¹⁾

Percepatan pembangunan itu semata-mata hanya menitikberatkan pada pemenuhan kebutuhan manusia tanpa memperhatikan aspek lingkungan sebagai daya dukung pembangunan, maka dalam waktu yang relatif singkat sumber daya alam baik yang dapat diperbaharui dan tidak dapat diperbaharui akan cepat habis. Sementara itu permintaan sumber daya alam semakin meningkat sebagai meningkatnya kegiatan pembangunan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang beragam.

Pembangunan yang secara sengaja atau tidak sengaja mempengaruhi daya dukung lingkungan. Salah satu contoh dampak negatif yang ditimbulkan dari pembangunan itu adalah pencemaran lingkungan. Gejala

¹⁾Otto Sumarwoto, *Ekologi Lingkungan dan Pembangunan*, Djambatan, Jakarta, 1994, hlm.41

pencemaran lingkungan akibat pembuangan limbah-limbah industri, perkembangan industri tidak hanya mempercepat proses-proses perubahan dan perusakan lingkungan akan tetapi memungkinkan berbagai pilihan lingkungan hidup yang sebelumnya tidak terbayangkan.

Masalah lingkungan hidup dewasa ini sudah menjadi masalah nasional. Bahwa permasalahan lingkungan hidup adalah suatu hal yang baru hal ini disebabkan oleh perhatian terhadap kegiatan dalam lingkungan hidup yang meningkat beberapa tahun ini. Kegiatan pembangunan sumber energi yang semakin meningkat mempunyai kecenderungan secara potensial dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan apabila tidak terkendali secara profesional, sehingga secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa kegiatan industri merupakan alat untuk mensejahterakan masyarakat, akan tetapi disatu sisi dapat menyebabkan malapetaka bagi kehidupan manusia itu sendiri.

Undang-Undang Dasar 1945 sudah jelas mengamanatkan, pemerintah dan seluruh unsur masyarakat wajib melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, agar lingkungan hidup Indonesia tetap menjadi sumber daya dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lainnya. Tapi semua itu hanya sebuah Undang-Undang yang terjadi tidak sesuai dengan apa yang diharapkan Undang-Undang Dasar 1945.

Fungsi lingkungan hidup menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, adalah sebagai daya dukung untuk mendukung perkehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Dalam perspektif teoritis, fungsi lingkungan hidup diharapkan dapat memberi kontribusi positif untuk menunjang kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya dalam menjalankan aktivitas masing-masing.

“Salah satu tujuan utama pengelolaan lingkungan hidup adalah terlaksananya pembangunan berwawasan lingkungan dan terkendalinya pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana. Setiap kegiatan pembangunan, dimanapun dan kapanpun, pasti akan menimbulkan dampak. Dampak ini dapat bernilai positif yang berarti dapat memberi manfaat bagi kehidupan manusia, dan dampak negatif yaitu timbulnya risiko yang merugikan masyarakat.”²⁾

Pencemaran lingkungan itu sendiri adalah masuknya atau dimasukkannya Zat Energi, dan atau komponen yang lain ke dalam lingkungan atau berubahnya tatanan lingkungan oleh kegiatan manusia atau oleh proses alam, sehingga kualitas lingkungan menjadi turun sampai ketinggian tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya. Lingkungan dibentuk oleh kegiatan yang dilakukan manusia, perubahan-perubahannya dapat mempengaruhi hidup dan kehidupan, baik secara langsung ataupun tidak langsung.

²⁾Djatmiko, Margono, Wahyono, *Pendayaan Waste Management (Kajian Lingkungan Indonesia)*, PT Citra Adia Bakti, Bandung, 2000, hlm.1.

Perubahan lingkungan terjadi karena tidak seimbangnya lagi susunan organik atau kehidupan yang ada, akibatnya pun belum dirasakan secara langsung bagi kehidupan manusia atau kehidupan lainnya namun baru terasa setelah regenerasi. Jenis pencemaran antara lain pencemaran udara yang diakibatkan oleh asap yang dihasilkan dari sisa pembakaran dari mesin, pencemaran air yang diakibatkan dari pembuangan sisa industri yang bersifat cair secara langsung tanpa melalui proses tahap daur ulang, pencemaran udara yang diakibatkan dari pengoperasian mesin-mesin. Seperti halnya di Negara-negara berkembang lainnya, bagi Indonesia masalah lingkungan sebagai gangguan terhadap tata kehidupan manusia terutama disebabkan oleh adanya interaksi antara pertumbuhan penduduk yang besar, peningkatan pemanfaatan sumber daya alam dan peningkatan penggunaan teknologi yang tercermin antara lain, dalam proses industrialisasi.

Penggunaan sumber daya alam selalu disertai terjadinya pencemaran. Hal ini merupakan hukum alam yang bersifat universal. Negara selalu melakukan pembangunan yang pasti pembangunan tersebut selalu membawa perubahan.³⁾ Perubahan yang dilakukan oleh negara merupakan kebaikan bagi manusia, akan tetapi belum tentu baik untuk lingkungan hidup. Karena apabila pembangunan tersebut dilakukan secara terus menerus apalagi sampai mempunyai dampak terhadap lingkungan, tentu saja pembangunan ini akan menjadi kurang baik terhadap manusia juga.

³⁾Otto Soemarwoto, *Op.Cit*, hlm.24

Menurut teori kepentingan, maka hak lingkungan lahir karena adanya kepentingan manusia akan lingkungan yang baik dan sehat. Lingkungan yang baik dan sehat ialah syarat mutlak untuk mewujudkan kehidupan manusia yang baik dan sehat pula. Dengan adanya kepentingan tersebut, manusia menciptakan hak lingkungan agar lingkungan tidak dirusak atau dicemari⁴⁾ Kenyataan yang terjadi di daerah Kanci Kabupaten Cirebon untuk memenuhi kebutuhan listrik nasional, penyediaan tenaga listrik tidak hanya semata-mata dilakukan oleh PT PLN (Persero) saja, tetapi dilakukan juga oleh pihak swasta. Contohnya dalam hal pembangunan Energi Listrik Tenaga Uap (PLTU) didirikan oleh perusahaan swasta PT. Cirebon Energi Prasarana. Bahwa pembangunan industri ini menyebabkan penurunan produksi nelayan, dan berdampak pada pencemaran udara disekitarnya. Kasus pencemaran udara ini merupakan dampak negatif dari pembangunan.

Pembangkit listrik yang berbahan batubara ini memiliki alat pembakaran yang dinamakan dengan teknologi *Ultra Super Critical Boiler*, sehingga dihasilkan uap panas kering (*steam*) yang dilakukan untuk memutar sudu-sudu turbin. Sudu-sudu turbin yang berputar akan memutar sendiri proses turbin yang terhubung langsung dengan generator, sehingga akan menghasilkan energi listrik. PLTU I tersebut berkapasitas 1 x 660 MW. PLTU ini akan membantu energi penerangan untuk wilayah Jawa, Madura dan Bali. Tetapi dalam faktanya banyak sekali permasalahan yang

⁴⁾Aan Efendi, *Hukum Lingkungan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 34.

timbul akibat penempatan kawasan industri tersebut. Dimana PLTU yang sedang berjalan tersebut tidak membuang limbah secara baik, sehingga mengakibatkan rusaknya lingkungan sekitar terutama pencemaran udara akibat pembakaran batubara tersebut. Pembangunan yang dilakukan bangsa Indonesia bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidup rakyat tidak dapat terhindar dari pembangunan sumber daya alam, namun eksploitasi sumber daya alam yang tidak mengindahkan kemampuan dan daya dukung lingkungan mengakibatkan merosotnya kualitas lingkungan.

“Peran pemerintah dalam pengelolaan lingkungan yang berwawasan lingkungan sangatlah penting guna meningkatkan kesadaran, kepedulian, tentang lingkungan dengan segala permasalahannya, dengan pengetahuan, keterampilan, sikap, motivasi dan komitmen untuk bekerja secara individu dan kolektif terhadap pemecahan permasalahan dan mempertahankan kelestarian fungsi-fungsi lingkungan.”⁵⁾

Peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup sangatlah penting dalam upaya perlindungan terhadap lingkungan hidup dari pencemaran yang disebabkan oleh penggunaan batubara sebagai sumber energi listrik PLTU, yang dapat menyebabkan terjadinya pencemaran udara. Pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara dengan maksud agar setiap industri atau pelaku usaha selalu memperhatikan lingkungan hidup. Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menghendaki perizinan terpadu bidang lingkungan hidup, menimbulkan implikasi hukum bagi sistem perizinan di Indonesia. “Implikasi utama

⁵⁾Muhammad Erwin, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 58.

adalah sebuah peraturan perundang-undangan bidang lingkungan hidup tidak boleh bertentangan dengan UU-PPLH sebagai pedoman norma hukum “payung atau pedoman”.⁶⁾

“Limbah batubara disebut dengan *flay ash* dan *bottom ash* yaitu abu yang terbang ringan dan abu yang relatif berat yang timbul dari proses pembakaran yang lazimnya menghasilkan abu. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No.104 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) bahwa *flay ash* dan *bottom ash* termasuk dalam jenis B3 yang pemanfaatannya harus mendapatkan izin dari kementerian lingkungan hidup.”⁷⁾

Peraturan perundang-undangan dapat berlaku efektif apabila didukung dengan aparat penegak hukum, penegak hukum lingkungan berkaitan dengan kemampuan aparatur dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, dimana meliputi tiga bidang hukum, yaitu administratif, pidana dan perdata. Penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketentuan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum atau individu, melalui pengawasan dan penerapan sanksi administrasi, pidana dan perdata. Munculnya permasalahan yang terjadi terhadap penggunaan batu bara yang besar oleh PLTU Kabupaten Cirebon, banyak perusahaan yang belum mengelola limbah batubara dari hasil pengoperasian PLTU tersebut, yang berdampak negatif terhadap lingkungan yang dapat mengakibatkan pencemaran udara atau bahkan terjadi kerusakan lingkungan sekitar. Jadi

⁶⁾Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm.26

⁷⁾<http://tractor-truck//1411-pabrik-limbahbatubara-di-kim.html>, diakses 14 April

perlu kearifan dan pemikiran yang komprehensif dalam menyikapi permasalahan lingkungan.

Berdasarkan uraian di atas untuk mengetahui, memahami dan juga mengkaji masalah pencemaran lingkungan akibat penggunaan batu bara PLTU yang berdampak pada pencemaran udara di Desa Kanci Kecamatan Astanajapura Kabupaten Cirebon ini, maka peneliti tertarik mengangkat dan menganalisis permasalahan dalam bentuk skripsi dengan judul : **“Pencemaran Udara Akibat Penggunaan Batu Bara Sebagai Sumber Energi Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Di Kecamatan Asnajapura Kabupaten Cirebon Dihubungkan Dengan Undang-Undang No.32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

1. Apakah Penggunaan Batu Bara Sebagai Sumber Energi Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Kecamatan Asnajapura Kabupaten Cirebon Sudah Sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan No.32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?
2. Bagaimana Dampak dari Pencemaran Udara Akibat Penggunaan Batubara Sebagai Sumber Energi Listrik Tenaga Uap (PLTU) Terhadap masyarakat dan lingkungan di Kecamatan Astanajapura Kabupaten Cirebon?

3. Bagaimana Penyelesaian Hukum yang dilakukan PT.Cirebon Energi Prasarana Bagi Yang Terkena Dampak Pencemaran Udara akibat PLTU Kecamatan Astanajapura Kabupaten Cirebon?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan meneliti penggunaan batu bara sebagai sumber energi Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) di Kecamatan Asnajapura Kabupaten Cirebon sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan No.32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
2. Untuk mengetahui dan meneliti dampak yang ditimbulkan dari pencemaran udara akibat penggunaan batubara sebagai sumber energi Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) terhadap pencemaran udara di Kecamatan Astanajapura Kabupaten Cirebon
3. Untuk mengetahui bagaimana penyelesaian hukum yang terkena dampak pencemaran dari PLTU Kecamatan Astanajapura Kabupaten Cirebon

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis antara lain sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pembangunan ilmu hukum pada umumnya dan bagi pembangunan ilmu hukum lingkungan, khususnya dalam pengaturan masalah pencemaran udara akibat limbah batubara.
- b. Diharapkan hasil dari penelitian ini, dapat memberikan referensi dibidang akademis dan sebagai bahan perpustakaan Hukum Perdata khususnya di bidang Hukum Lingkungan.

2. Kegunaan Praktis

- a. Diharapkan dari hasil penelitian ini, memberikan masukan positif bagi peneliti untuk lebih mengetahui mengenai aspek hukum lingkungan dalam pencemaran lingkungan hidup akibat limbah batubara.
- b. Diharapkan dari hasil penelitian ini, memberikan masukan bagi pemerintah dan instansi yang terkait dalam melakukan pengaturan masalah pencemaran udara akibat penggunaan batubara PLTU
- c. Diharapkan dari hasil penelitian ini, dapat diketahui bagaimana penerapan hukum untuk menyelesaikan masalah yang ditimbulkan akibat adanya pelanggaran terhadap hak masyarakat yang dilakukan baik oleh pelaku usaha ataupun pemerintah sebagai pihak yang melakukan pengawasan lingkungan di Indonesia.

- d. Diharapkan dari hasil penelitian ini, dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat dan pelaku usaha industri tentang arti pentingnya lingkungan yang baik dan sehat.

E. Kerangka Pemikiran

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma atau hukum yang berlaku, maka ia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

Negara hukum adalah negara yang sejak awal dicita-citakan oleh para pendiri bangsa, oleh karena itu hukum tidak hanya menjadi prinsip dasar penyelenggaraan negara, tetapi juga salah satu cita negara. Hal itu dapat dengan jelas dengan alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945, menyatakan“ maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia “ kalimat tersebut menunjukkan bahwa negara Indonesia adalah negara konstitusional, negara yang disusun dan diselenggarakan berdasarkan hukum.

“Untuk mempertegas prinsip negara hukum, penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan, menyatakan bahwa salah satu kunci pokok sistem pemerintahan negara adalah bahwa negara Indonesia

bedasarkan atas hukum (*rechstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan (*maachtstaat*)”⁸⁾

Penegakan hukum mempunyai makna, bagaimana hukum itu harus dilaksanakan, sehingga dalam penegakan hukum itu harus diperhatikan unsur-unsur kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Kepastian hukum menghendaki bagaimana hukum itu terlaksana. Sebaliknya masyarakat menghendaki adanya manfaat dalam peraturan atau penegakan hukum lingkungan tersebut. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Amandemen ke-4, menyatakan bahwa : “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Ketentuan landasan tersebut adalah landasan kostitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berlandaskan atas hukum dan dari ketentuan tersebut sesungguhnya lebih merupakan penegasan sebagai upaya menjamin terwujudnya kehidupan bernegara berdasarkan hukum. Sebelum perubahan UUD 1945 dilakukan, prinsip negara hukum telah menjadi salah satu prinsip dasar negara, namun selalu diingkari dan dimanipulasi oleh kekuasaan yang disalahgunakan.

Secara sederhana konsep negara hukum dapat diartikan bahwa penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara harus dilakukan berdasarkan aturan hukum, baik dari sisi substansi maupun prosedur. Di sisi lain, substansi dan prosedur hukum yang dibuat itu sendiri diperlukan untuk menjamin agar penyelenggaraan negara benar-benar untuk mewujudkan dan mencapai tujuan awal pendirian negara. Demi mewujudkan prinsip-prinsip

⁸⁾ Akil Mochtar dalam makalah “*Bantuan Hukum Sebagai Hak Konstitusional Warga Negara*”. Disampaikan pada Karya Latihan Bantuan Hukum (KALABAHU).Diselenggarakan oleh Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, 30 Maret 2009.

negara hukum, diperlukan baik norma-norma hukum atau peraturan perundang-undangan, juga aparatur pengemban dan penegak hukum yang profesional, berintegritas dan disiplin yang di dukung oleh sarana dan prasarana hukum serta perilaku hukum masyarakat, oleh karena itu, idealnya setiap negara hukum termasuk negara Indonesia harus memiliki lembaga/institusi/aparat penegak hukum yang berkualifikasi demikian.

Menguraikan tentang Pasal 28H Undang-Undang Dasar Tahun 1945, mengatakan : “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehatserta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.” Bahwa seluruh masyarakat dirasa sangatlah perlu untuk mendapatkan keadilan dan hak yang sama dalam mendapatkan tempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Lingkungan hidup di Indonesia merupakan karunia dan rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia yang merupakan ruang bagi kehidupan dalam segala aspek sesuai dengan Wawasan Nusantara.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang 1945 amandemen ke-4 dinyatakan: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” Pasal ini menjabarkan sila ke-5 dari Pancasila, yang menyatakan :“Kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Lingkungan hidup di Indonesia menyangkut tanah, air, dan udara dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Hal ini mengandung arti

bahwa lingkungan hidup Indonesia dimanfaatkan untuk kepentingan rakyat Indonesia yang pengelolaannya dilakukan oleh generasi yang akan datang, sehingga lingkungan hidup harus dikelola dengan prinsip pelestarian lingkungan hidup dengan selaras, serasi,seimbang.

Pengelolaan lingkungan hidup untuk melestarikan dengan mengembangkan kemampuan lingkungan hidup yang serasi, selaras dan seimbang guna menunjang terlaksananya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup, dimana penyelenggaraan pengelolaan lingkungan hidup harus didasarkan pada norma hukum dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global yang berkaitan dengan lingkungan hidup.

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu bahwa dipandang perlu melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup untuk melestarikan dan mengembangkan kemampuan lingkungan hidup yang serasi, selaras, dan seimbang guna menunjang terlaksananya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan. Kesadaran dan kehidupan masyarakat dalam kaitannya dalam pengelolaan lingkungan hidup telah berkembang sedemikian rupa, sehingga masyarakat membutuhkan aturan yang lebih ketat untuk bertujuan membangun masyarakat yang berwawasan lingkungan hidup, agar dapat terjaganya lingkungan.

Mochtar Kusumaatmadja, menyatakan :

“Hukum berfungsi sebagai sarana pembaharuan atau sarana pembangunan adalah didasarkan atas anggapan, bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia kearah yang dikehendaki pembangunan.”⁹⁾

Merujuk pandangan ahli hukum dalam uraian di atas menggunakan teori “Hukum Pembangunan” Michael Hager sebagai *middle range theory*, teori ini menggambarkan bahwa hukum berperan sebagai alat penertib, penjaga keseimbangan dan katalisator dan aktivitas pembangunan nasional.

Hukum dalam fungsinya sebagai sarana pembangunan, menurut Michael Hager dapat mengabdikan dalam tiga sektor, yaitu :

- a. “Hukum sebagai alat penertib (*ordering*) dalam rangka penertiban hukum dapat menciptakan suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan pemecahan sengketa yang mungkin timbul melalui suatu hukum acara yang baik. Ia dapat meletakkan dasar hukum (*legitimacy*) bagi penggunaan kekuasaan.
- b. Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*) fungsi hukum dapat menjaga keseimbangan dan keharmonisan antara kepentingan negara, kepentingan umum dan kepentingan perorangan.
- c. Hukum sebagai katalisator, sebagai katalisator hukum dapat membuat untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum (*law reform*) dengan bantuan tenaga kreatif dibidang profesi hukum”¹⁰⁾

⁹⁾ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bina Cipta, Jakarta, 1995, hlm 12-13.

¹⁰⁾ Michael Hager, *Development for the Developing Nations, Work Paper On World Peace Thought Law*, dikutip dari Syamsuharya, *Penerapan Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Dalam Aktivitas Industri Nasional*, Alumni, Bandung, 2008, hlm. 25.

Perkembangan pembangunan industri yang semakin meningkat mengandung risiko pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sendiri, struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak, pencemaran dan perusakan lingkungan hidup itu beban sosial yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihan.

Pembangunan yang mempunyai tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak dapat dihindarkan dari penggunaan sumber daya alam namun eksploitasi sumber daya alam yang tidak mengindahkan kemampuan dan daya dukung lingkungan mengakibatkan merosotnya kualitas lingkungan. Dampak positif dari pembangunan PLTU di Kabupaten Cirebon sudah banyak dirasakan, mulai dari meningkatnya kemakmuran rakyat, memberikan peluang kerja karena banyak menyerap tenaga kerja dari berbagai angkatan, dan memberikan jaminan bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan listrik yang memuaskan.

“Namun demikian semua jenis pembangunan memiliki dampak atau sisi negatif selanjutnya, pemerintah kurang memperhatikan kebijaksanaan yang mengatur tentang dampak atau sisi negatif dari pembangunan yang ternyata sangat banyak, mulai dari penurunan mutu udara akibat dari penggunaan batubara PLTU, hilangnya mata pencaharian masyarakat yang mayoritas nelayan karena proses pengurugan tanah untuk pembangunan PLTU di sepanjang pesisir Astanjabura Kabupaten Cirebon telah menyebabkan air laut mejadi keruh, sampai berisiko permukiman warga menjadi banjir.”¹¹⁾

¹¹⁾<http://pr4muji.web.id/blog/dampak-positif-dan-negatif-pembangunan-pltu-di-kabupaten-Cirebon.html>, diakses pada tanggal 15 April 2017

Teori hukum lingkungan menjadi daya dorong penerapan prinsip hukum pelestarian fungsi lingkungan hidup sebagai upaya preventif terhadap pencemaran limbah industri.

Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan 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, lingkungan hidup
- m. Tata kelola pemerintahan yang baik, dan
- n. Otonomi daerah.

Perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah lingkungan hidup di atur di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah sebagai koridor dan payung

hukum sekaligus sebagai sosial kontrol terhadap dampak lingkungan hidup yang terjadi akibat suatu usaha atau kegiatan dari berbagai sektor yang menimbulkan pencemaran lingkungan hidup.

Pasal 1 butir (12) Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyatakan :

“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”.

Mengingat dampak yang timbul oleh kegiatan industri, maka terhadap setiap pelaku usaha diharuskan untuk melakukan pemulihan lingkungan hidup atas beberapa dampak yang ditimbulkan. Hal ini dilakukan demi terpenuhinya salah satu hak paling mendasar yang dimiliki manusia, yakni hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat.

Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyatakan : “Setiap orang berhak atas Lingkungan Hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia.” Upaya untuk menciptakan lingkungan hidup yang baik dan sehat tanggungjawab setiap orang, berdasarkan Pasal 67 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyatakan : “Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup”.

Pasal 22 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyatakan :
“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 komulatif dampak
- f. Berbalik atau tidak berbaliknya dampak, dan
- g. kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi”.

Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 1 butir (20), menyatakan : “Limbah adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan”.

Peraturan Pemerintah No 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun, Pasal 1 butir (1), menyatakan :

“Bahan Berbahaya dan Beracun yang selanjutnya disingkat dengan B3 adalah bahan yang karena sifat dan atau konsentrasinya dan atau jumlahnya baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemarkan dan atau merusak lingkungan hidup, dan atau dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lainnya”.

Peraturan Perintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dalam Pasal 1 butir (1), menyatakan:

“Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib

Amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan” .

Menurut Pasal 1 butir (1) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 12 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan pengendalian Pencemaran Udara di Daerah, menyatakan :

“Pencemaran udara adalah masuknya atau dimasukkannya zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam udara ambien oleh kegiatan manusia, sehingga melampaui baku mutu udara yang telah ditetapkan. ”.

Masalah lingkungan hidup yang dapat timbul akibat usaha industri beranekaragam sifat dan bentuknya, yakni :

1. Mengubah keseimbangan sistem ekologi bagi daerah sekitar.
2. Menurunkan tingkat kesehatan masyarakat yang diakibatkan oleh pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.
3. Merosotnya kualitas lingkungan.

Bentuk pelanggaran yang merugikan dalam pembangunan PLTU tersebut yaitu warga Desa Kanci, Kecamatan Astanajapura Kabupaten Cirebon, maka pelaku usaha yang melakukan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, sehingga mengakibatkan kerugian bagi masyarakat, wajib memberikan ganti rugi yang di atur dalam Pasal 87 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, menyatakan :

“Setiap penanggung jawab usaha/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu”

Menurut Jur Andi Hamzah, menyatakan :

“Kewajiban pemberi ganti rugi tersebut harus dapat dibuktikan terjadinya akibat, yaitu pencemaran atau perusakan lingkungan hidup, tetapi tidak perlu dibuktikan dengan adanya unsur kesalahan (unsur kelalaian atau sengaja)”¹²⁾

Limbah B3 antara lain adalah limbah yang bersifat berbahaya dan beracun. Pengelolaan limbah B3 adalah kegiatan yang meliputi pengurangan, penyimpanan, pengumpulan, pengangkutan, pemanfaatan, pengolahan, dan/atau penimbunan. Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun dan/atau menghasilkan limbah B3 wajib melakukan reduksi limbah B3, mengolah limbah B3 dan/atau menimbun limbah B3. Apabila penghasil limbah B3 tidak dapat mengolah dan/atau menimbun limbah B3 yang dihasilkannya sendiri, maka dapat diserahkan kepada pengolah dan/atau penimbun limbah B3. Hal ini tidak menyebabkan hilangnya tanggung jawab penghasil limbah B3 untuk mengolah limbah B3 yang dihasilkannya. Selain itu juga masyarakat dapat menuntut ganti kerugian kepada penanggung jawab usaha untuk membayar ganti rugi seperti yang tertera pada Pasal 87 Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyatakan :

- (1) Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan

¹²⁾Jur Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 90.

hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.

- (2) Setiap orang yang melakukan pemindah tangan, perubahan sifat dan bentuk usaha, dan/atau kegiatan dari suatu badan usaha yang melanggar hukum tidak melepas tanggung jawab hukum dan/atau kewajiban badan usaha tersebut.
- (3) Pengadilan dapat menetapkan pembayaran uang paksa terhadap setiap hari keterlambatan atas pelaksanaan putusan pengadilan.
- (4) Besarnya uang paksa diputuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh PT Cirebon Energi Prasarana ialah pencemaran udara yang diakibatkan oleh penggunaan batubara yang sebagai sumber energi dari PLTU dan sangatlah merugikan masyarakat yang tinggal disekitar PLTU tersebut. Dalam penanggulangan atas pencemaran lingkungan sudah dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon No.6 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 77, menyatakan :

- (1) Setiap orang yang melakukan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib melakukan penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- (2) Penganggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan :
 - a. Pemberian informasi peringatan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup kepada masyarakat.
 - b. Pengisolasian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
 - c. Penghentian sumber pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
 - d. Cara lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Dalam Undang-undang PT sendiri mengatur tentang tanggung jawab sosial dan lingkungan yaitu dalam Pasal 74 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 menyatakan :

- (1) Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya dibidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan.
- (2) Tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.
- (3) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana yang dimaksud dalam (1) dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Adapun masyarakat di Desa Kanci Kecamatan Astanajapura Kabupaten Cirebon, jika benar-benar merasa dirugikan atas pembangunan PLTU tersebut dapat mengajukan gugatan terhadap PT Cirebon Energi Prasarana, karena dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, Pasal 54 menyatakan bahwa,

- (1) Setiap orang atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang mengakibatkan terjadinya pencemaran udara wajib menanggung biaya pencemaran udara serta biaya pemulihannya.
- (2) Setiap orang atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain, akibat terjadi pencemaran udara wajib ganti rugi terhadap pihak yang dirugikan.

Apabila ganti rugi tidak dilaksanakan secara musyawarah atau negosiasi, seperti tertera dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyatakan :

- (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.
- (3) Ketentuan mengenai hak gugat masyarakat dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

PT. Cirebon Energi Prasarana yang tidak melaksanakan kewajiban yaitu memberi ganti rugi kepada masyarakat Desa Kanci Kecamatan Astanajapura tersebut, dapat dipidana dengan ancaman Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pasal 103 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyatakan :

“Setiap orang yang menghasilkan limbah B3 dan tidak melakukan pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 3.000.000.000,00 (tiga milyar rupiah)”.

Undang-Undang No.32 Tahun 2009, menyatakan : bahwa kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan hidup manusia dan pemanasan global yang semakin meningkat

mengakibatkan perubahan iklim, sehingga sebelum lingkungan semakin rusak dan tidak dapat diperbaharui maka penting bagi manusia untuk menjaga lingkungan hidup tetap ada dan tidak punah begitu saja akibat ulah dari pada manusia itu sendiri.

F. Metode Penelitian

Langkah pertama yang dilakukan dalam penelitian ini adalah menentukan metode penelitian penulisan dengan permasalahan yang akan dibahas yaitu:

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini, peneliti menggunakan metode deskriptif analisis¹³⁾ untuk menuliskan fakta dan memperoleh gambaran menyeluruh mengenai peraturan perundang-undangan dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktik pelaksanaannya yang menyangkut permasalahan yang diteliti. Selanjutnya akan menggambarkan antara pengaturan mengenai bentuk penyelesaian ganti rugi atas pencemaran lingkungan dan penyelesaiannya serta memahami dampak pencemaran Udara di Desa Kanci Kecamatan Astanajapura Kabupaten Cirebon.

2. Metode Pendekatan

Skripsi ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif¹⁴⁾ yaitu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum, tetapi disamping

¹³⁾Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2007, hlm. 22.

¹⁴⁾Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimateri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 97-98.

itu juga berusaha menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku dalam masyarakat.¹⁵⁾ Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka/data sekunder belaka. Penelitian ini menitikberatkan pada ilmum hukum serta menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku pada hukum lingkungan pada umumnya, terutama terhadap kajian tentang pencemaran lingkungan dilihat dari sisi hukumnya (peraturan perundang-undangan) yang berlaku, dimana aturan-aturan hukum ditelaah menurut studi kepustakaan (*Law In Book*), serta pengumpulan data dilakukan dengan menginventarisasikan, mengumpulkan, meneliti, dan mengkaji berbagai bahan kepustakaan (data sekunder), baik berupa bahan hukum primer.

3. Tahap penelitian

Tahap Penelitian yang digunakan adalah dilakukan dengan 2 (dua) tahap yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data yang bersifat teoritis, dengan mempelajari sumber-sumber bacaan yang erat hubungannya dengan permasalahan dalam penelitian skripsi ini.

Adapun termasuk data-data sekunder :

¹⁵⁾*Ibid.* hlm. 106.

- 1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian, diantaranya :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Undang-Undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
 - c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengadiln Pencemaran Udara
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan.
 - f) Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Berbahaya dan Beracun.
 - g) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Pengendalian Pencemaran Udara di Daerah.
 - h) Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 6 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

- 2). Bahan-bahan hukum sekunder yaitu bahan yang menjelaskan bahan hukum primer berupa hasil penelitian dalam bentuk buku-buku yang ditulis oleh para ahli, artikel, karya ilmiah maupun pendapat para pakar hukum.
- 3). Bahan-bahan tersier, yaitu bahan-bahan hukum primer, seperti situs internet, kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan artikel surat kabar.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian Lapangan dilaksanakan untuk memperoleh data primer yang dibutuhkan untuk mendukung analisis yang dilakukan secara langsung pada objek-objek yang erat hubungannya dengan permasalahan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan peneliti melalui cara :

- a. Studi kepustakaan, yaitu mengumpulkan data sekunder dengan melakukan studi dokumen / studi kepustakaan yang dilakukan peneliti terhadap data sekunder dan melakukan penelitian terhadap dokumen-dokumen yang erat kaitannya dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL), guna mendapatkan landasan teoritis dan memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan formal dan data melalui naskah teori yang ada.

- b. Studi dokumentasi adalah suatu alat pengumpul data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan “*Content Analysis*.”¹⁶⁾
- c. Penelitian lapangan, yaitu melakukan wawancara berupa tanya jawab untuk mendapatkan data lapangan langsung dari Kepala Badan Pengendalian Lingkungan Hidup Kabupaten Cirebon guna mendukung data sekunder terhadap hal-hal yang erat hubungannya dengan objek penelitian yaitu mengenai pencemaran udara di Desa Kanci Kecamatan Astanajapura Kabupaten Cirebon.

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang digunakan adalah, dilakukan dengan cara :

a. Pengumpul Data

Penelitian dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan data baik dari perundang-undangan, literatur, wawancara, maupun yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Penelitian terhadap data sekunder yang terdiri dari bahan Hukum primer serta bahan tersier.

b. Pengolahan Data

Melalui data yang telah diperoleh dan dikumpulkan dari literatur atau buku-buku, hasil wawancara dan keterangan-keterangan yang berkaitan dengan hak atas lingkungan hidup yang sehat bagi

masyarakat di Kabupaten Cirebon, lalu dilakukan pengelolaan data untuk penelitian ini.

6. Analisis Data

Metode yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah metode yuridis kualitatif yaitu dengan cara menyusunnya secara sistematis, menghubungkan satu sama lain terkait dengan permasalahan yang diteliti dengan berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain, memperhatikan hirarki perundang-undangan dan menjamin kepastian hukumnya, perundang-undangan yang diteliti apakah betul perundang-undangan yang berlaku dilaksanakan oleh para penegak hukum.

7. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian yang dijadikan tempat untuk melakukan penelitian :

a. Penelitian Kepustakaan

- 1) Penelitian dilakukan di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung. Jalan Lengkong Dalam No. 17 Bandung,
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung, Jalan Dipatiukur No. 35 Bandung.

b. Studi Lapangan

- 1) Kantor Dinas Lingkungan Hidup Daerah Provinsi Jawa Barat, Jalan Naripan No. 25 Bandung.

- 2) Kantor Badan Pengelola Lingkungan Hidup (BPLH)
Kabupaten Cirebon, Jalan Sumber, Cirebon, Jawa Barat 45611

