**ANGGA HARYO NUGROHO**

**148040035**

**MAGISTER ILMU HUKUM**

**KONSENTRASI PIDANA**

**ARTIKEL**

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA (PENAL POLICY) TENTANG PENCANTUMAN SANKSI PIDANA MINIMUM-MAKSIMUM DAN KUMULATIF DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP**

**A. PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang**

Pencemaran dan kerusakan lingkungan, sebagai akibat samping (dampak negatif) dari penggunaan teknologi dalam kegiatan industri, maupun dari rendahnya mutu perilaku hidup (sebagian warga) masyarakat, niscaya menimbulkan masalah dalam kehidupan dan menjadi kendala bagi terwujudnya pembangunan berkesinambungan untuk peningkatan kesejahteraan manusia, yang menjadi tujuan dalam pengelolaan lingkungan, karenanya perlu dicegah dan ditanggulangi.

Untuk mewujudkan tujuan pengelolaan lingkungan melalui pencegahan dan penanggulangan pencemaran, maka diperlukan suatu strategi pendekatan hukum yang tepat dalam penyelesaian kasus lingkungan dengan memanfaatkan secara optimal keberadaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup. Menjadi bagian integral dari upaya tersebut, adalah adanya aparat pemerintah yang memahami secara benar pelaksanaan dan penegakan, hukum lingkungan sebagai hukum fungsional.

Berbagai fakta menunjukkan bahwa pelaksanaan dan penegakan hukum lingkungan selama ini didominasi oleh bentuk- bentuk pendekatan hukum yang bersifat represif. Ternyata bahwa penyelesaian masalah lingkungan melalui pendekatan represif tersebut sebagian besar tidak memberikan hasil yang memuaskan, karena :

* 1. **Adanya persepsi yang keliru tentang pola penyelesaian masalah lingkungan oleh (sebagian) aparat penegak hukummasyarakat,**
  2. **Sulitnya proses pembuktian, yang disebabkan kompleksitas faktor yang menjadi penyebab pencemaran dan lemahnya profesionalitas aparat penegak hukum,dan mahalnya biaya finansial dan sosial (*financial* dan *social cost*) yang harus dipikul masyarakat yang umumnya memiliki posisi sosial ekonomi lemah,serta**
  3. **Rumitnya birokrasi peradilan untuk kasus lingkungan sebagai kendala non-yuridisbagi para korban pencemaran lingkungan. Di samping itu, terdapat risiko yang paling serius karena pendekatan represif tidak mengacu pada penyelesaian pada sumber penyebab pencemarannya, akan tetapi hanya pada subjek pencemar serta korban pencemaran. Artinya, kendatipun penegakan hukum berhasil dilaksanakan, pencemaran sebagai akar permasalahan utama tidak berhasil dicegah dan dikendalikan secaraefektif.**

Hukum lingkungan mencakup penataan dan penegakan (*compliance and enforcement*), yang meliputi bidang hukum administrasi negara, hukum pidana dan hukum perdata. Secara terminologi istilah penataan mempunyai arti tindakan preemtif, preventif dan proaktif. Preemtif adalah tindakan yang dilakukan pada tingkat proses pengambilan keputusan dan perencanaan, preventif adalah tindakan yang dilakukan pada tingkat pelaksanaan melalui penataan baku mutu limbah dan/atau instrumen ekonomi, sedangkan proaktif adalah tindakan pada tingkat produksi dengan menerapkan standarisasi lingkungan hidup, seperti ISO 14000, dan lain-lain. Penegakan mempunyai arti tindakan represif. Hakikatnya hukum lingkungan lebih menekankan kepada nilai-nilai penataan hukum terhadap pelestarian fungsi lingkungan hidup daripadapenegakan.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup menyatakan bahwa Hukum Pidana hendaknya didayagunakan, apabila sanksi administrasi dan sanksi perdata, dan alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup tidak efektif, karena :

1. Tingkat kesalahan pelaku relatif berat,
2. Akibat perbuatannya relatif besar,
3. Perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat.

Menurut Marc Ancel, pengertian *penal policy* (Kebijakan Hukum Pidana) adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.

Pada umumnya para ahli menterjemahkan kata *policy* sebagai kebijaksanaan. Budi Winarno cenderung mengartikan *policy* sebagai kebijakan. Karena kebijakan dianggap sebagai perbuatan atau tindakan pemerintah yang berada dalam ruang publik dalam bentuk suatu aturan. Sedangkan Esmi Warassih dan Satjipto Rahardjo cenderung mengartikan kata *policy* sebagai kebijaksanaan. Menurut pendapat Esmi Warassih bahwa dalam suatu *policy* itu seharusnya mengandung sesuatu yang bijaksana atau mengandung suatu nilai (*value*) dan moral yang harus dijunjung tinggi oleh pengambil atau pembuat kebijaksanaan.

Terlepas dari penggunaan istilah dari para ahli tersebut, yang jelas *policy* dipergunakan untuk menunjuk perilaku aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian semacam ini dapat dipergunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun menjadi sistematis menyangkut analisis kebijakan publik. Pada dasarnya terdapat banyak batasan atau defenisi mengenai apa yang dimaksud dengan *public policy*.

Salah satu definisi mengenai kebijakan publik dikemukakan oleh Robert Eyestone, yang menyatakan bahwa kebijakan publik sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Konsep yang ditawarkan oleh Robert Eyestone ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti, karena apa yang dimaksudkan dengan kebijakan publik bisa mencakup banyak hal; sedangkan Thomas R. Dye menyatakan bahwa *Public Policy* adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Pendapat ini pun dirasa agak tepat namun batasan ini tidak cukup memberi pembedaan yang jelas antara apa yang diputuskan pemerintah untuk dilakukan dan apayang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah.

Dengan demikian, rumusan “*asas ultimum remedium*” dalam norma dan sanksi dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur segi-segi lingkungan hidup harus dilandasi oleh pemahaman yang baik dan tepat terutama bagi para penegak hukum (termasuk para aparatur pemerintah) maupun para pakar/pemerhati hukum lingkungan.

Persoalan asas subsidiaritas mencuat akhir-akhir ini, dengan munculnya kasus-kasus yang mempertanyakan dan menggugat eksistensinya. Klausula mengenai asas subsiaritas yang bersumber pada domein hukum pidana ini memiliki ketergantungan pada hukum administrasi, yaitu dengan adanya konsepsi :

* + 1. *Administrasi Independent Crime (AIC)*
    2. *Administrasi Dependent Crime (ADC*

Konsep ini, jelas akan berpengaruh terhadap pola/cara perumusan norma dan sanksi hukumnya. Oleh karena itu, perlu dikaji ulang dan ditelaah pola perumusan norma dan sanksi pidana, yang mengabstraksikan asas subsidiaritas secara tepat, baik serta relatif mudah diterapkan. Perumusan norma dan sanksi mengenai asas subsidiaritas tidak boleh menimbulkan implikasi yuridis, sosiologis, ekologis dan filosofis bagi hakim dalam menerapkan kebijakan aplikatifnya secarakonkret.

Perumusan pidana minimal yang berlaku di Indonesia sebenarnya diatur dalam KUHP, pada pasal 12 ayat (2) KUHP untuk pidana penjara dan pasal 18 ayat (1) untuk pidana kurungan. Keduanya mengatur bahwa pidana minimum adalah 1 (satu) hari dan hal ini berlaku umum (general). Sedangkan untuk pidana minimal khusus, secara langsung tidak diatur dalam KUHP, hanya saja diungkapkan pada pasal 103 KUHP bahwa undang-undang diluar KUHP dapat saja mengatur mengenai hal-hal yang khusus (special rules). Berbeda dengan pidana minimal, KUHP justru mengatur pidana maksimal khusus beserta pedoman pemidanaanya.

Sistem pidana minimum khusus, adalah formulasi yang menyimpang dari pola pemidanaan dari KUHP (*Wetboek van Strafrecht*) yang menganut pola maksimum umum dan minimum umum. Pidana minimum khusus hanya diberlakukan pada beberapa tindak pidana yang dipandang meresahkan masyarakat, sementara penerapan ancaman pidana minimum bertujuan agar tidak terjadinya disparitas (perbedaan) pemidanaan.

Minimum khusus adalah sanksi pidana minimum yang dapat dijatuhkan kepada pelaku dan diatur dalam pasal-perpasal secara khusus. contohnya “Setiap orang yang melakukan dumping limbah dan/atau bahan ke media lingkungan hidup tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).”

Maksimum khusus adalah sanksi pidana maksimum yang dapat dijatuhkan kepada pelaku dan diatur dalam pasal-perpasal secara khusus. Contoh : pasal 362 KUHP; " Barang siapa dengan sengaja mengambil barang yang sepenuhnya atau sebagian milik orang lain dengan melawan hukum maka dihukum sebagai pencurian dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 tahun atau denda paling banyak Rp. 900,- Setiap Tindak pidana memiliki maksimum khusus yang berbeda-beda.

Dengan adanya sistem pidana minimum khusus, sebagaimana yang terdapat dalam Undang–Undang, maka diharapkan terhadap para pelaku tindak pidana penyalahgunaan pencemaran lingkungan hidup dapat dikenai hukuman yang berat, hal ini dikarenakan dari tahun ke tahun jumlah pelaku tindak pidana pencemaran lingkungan hidup semakin meningkat, yang mana salah satu sebabnya tidak terlepas dari ringannya putusan yang dijatuhkan oleh hakim, atau dapat dikatakan faktor penjatuhan pidana tidak memberikan dampak atau *different effect* terhadap pelakunya.

Dan sanksi pidana kumulatif adalah jika ada beberapa jenis pidana pokok yang diancamkan dalam suatu ketentuan hukum pidana, maka hakim harus menjatuhkan keseluruhnannya. Untuk mengetahui bahwa sanksi pidana ini bersiste kumulatif adalah dari perkataan “dan” diantara beberapa jenis pidana pokok yang diancamkan dalam suatu ketentuan hukum pidana.

Namun praktik di pengadilan, ternyata sering didapati hakim memvonis terdakwa yang diancam pidana minimum dengan putusan di bawah dari ancaman tersebut dan terkesan menabrak aturan.

Langkah kebijakan pemerintah untuk mencegah dan menanggulangi tindak pidana pencemaran dan perusakan lingkungan hidup ini dengan *law reform* (pembaharuan Undang–Undang) khususnya pencantuman sanksi pidana minimum maksimun dan kumulatif dalam Undang – Undang No.32 Tahun 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan pengelolaan Lingkungan Hidup menunjukkan betapa seriusnya pemerintah untuk mencegah dan menumpas tindak pidana lingkungan hidup.

Pasal 98 ayat (1) menyebutkan :

“Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 3000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).”

Ayat (2) nya menyebutkan :

“Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun denda paling sedikit Rp. 4000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp, 12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah).”

Pasal 108 menyebutkan :

“Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf h, dipidana dengan pidana penjara palling sedikit 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 tahun dan denda paling sedikit Rp.3000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).”

Upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana lingkungan hidup dengan *penal policy* (pencantuman sanksi pidana minimun-maksimum dan kumulatif) patut dan harus dilakukan dengan memperhatikan dampak yang sangat luas dari tindak pidana pencemaran dan perusakan lingkungan. Namunpun demikian dengan hanya mengandalkan peraturan – peraturan hukum saja sulit untuk mencegah dan membasmi tindak pidana pencemaran dan perusakan lingkungan, walaupun dengan hukum pidana dengan sanksi yang keras dan tajam.

Dalam rangka pencegahan dan pencegahan dan penanggulangan tindak pidana lingkungan hidup, maka sanksi pidana minimun – maksimum dan kumulatif tersebut kiranya dapat mempunyai efek preventif dan represif sehingga penerapannya dalam kasus – kasus konkrit tindak pidana lingkungan hidup di depan Pengadilan haruslah dilakukan sedemikian rupa, sehingga dengan pencantuman sanksi pidana minimum-maksimum dan kumulatif dapat terwujud nyata, sehingga dengan demikian kebijakan mengenai sanksi pidana tersebut kiranya berdampak positif dalam pencegahan dan penanggulangan tindak pidana lingkungan hidup.

Akan tetapi haruslah diingat dan diketahui jangkauan hukum pidana terbatas dan bukan satu –satunya obat sebagai terapi dalam rangka pencegahan dan penanggulangan tindak pidana lingkungan hidup. Ada baiknya dikemukakan pendapat Karl. O. Christiansen yang mengatkan :

“Khusus mengenai pengaruh dari pidana penjara, bahwa kita mengetahui pengaruhnya terhadap si pelanggar akan tetapi pengaruh – pengaruhnya terhadap masyarakat secara keseluruhan (pengaruh *general prevention*) merupakan “*terra incognita”* suatu wilayah yang tidak diketahui (*unknown territory)*”.

Perusahaan yang mengakibatkan pencemaran lingkungan melakukan penanggulangan pencemaran, yang salah satunya adalah memberikan informasi peringatan pencemaran kepada masyarakat. Adanya informasi peringatan dapat mencegah adanya masyarakat yang meminum air sungai yang sudah tercemar. Selain itu, perusahaan juga wajib melakukan pemulihan terhadap pencemaran yang terjadi pada sungai tersebut.

Ancaman pidana bagi perusahaan atau pelaku pencemaran lingkungan. Pencemaran sungai oleh perusahaan tersebut mengakibatkan warga meninggal dan menimbulkan kerugian materiil yaitu matinya ikan pada kerambah warga. Berdasarkan peristiwa tersebut ada beberapa ancaman pidana terhadap pencemar lingkungan menurut UU PPLH.

Jika perusahaan tersebut sengaja membuang limbah ke sungai maka diancam pidana berdasarkan Pasal 60 jo. Pasal 104 UU PPLH sebagai berikut:

Pasal 60 UU PPLH:

*“Setiap orang dilarang melakukan dumping limbah dan/atau bahan ke media lingkungan hidup tanpa izin.”*

Pasal 104 UU PPLH:

*“Setiap orang yang melakukan dumping limbah dan/atau bahan ke media lingkungan hidup tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).”*

Dumping (pembuangan) adalah kegiatan membuang, menempatkan, dan/atau memasukkan limbah dan/atau bahan dalam jumlah, konsentrasi, waktu, dan lokasi tertentu dengan persyaratan tertentu ke media lingkungan hidup tertentu. Selain pidana karena pembuangan limbah, ada beberapa pidana lain yang bisa dikenakan kepada perusahaan tersebut :

1.  Jika pencemaran lingkungan tersebut terjadi karena perusahaan sengaja melakukan perbuatan (misalnya membuang limbah) yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, yang mana hal tersebut mengakibatkan orang mati maka diancam pidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 tahun dan denda paling sedikit Rp5 miliar dan paling banyak Rp15 miliar.

2.  Jika pencemaran lingkungan tersebut terjadi karena perusahaan lalai sehingga mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, yang mana hal tersebut mengakibatkan orang mati, maka dipidana dengan pidana penjara paling singkat paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 9 (sembilan) tahun dan denda paling sedikit Rp3 miliar dan paling banyak Rp9 miliar.

Salah satu tindak pidana tentang lingkungan hidup terjadi di Kota Purwakarta menyatakan terdakwa PT. Indo Bharat Rayon Nomor 239 / Pid.B / Lh / 2016 / Pt.Bdg, yang diwakili dan bertindak untuk dan atas nama Terdakwa oleh pengurus korporasi, yaitu Sibnath Agarwalla, terbukti bersalah melakukan tindak pidana “Telah melakukan dumping limbah dan/atau bahan ke media lingkungan hidup tanpa ijin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dilakukan secara berlanjut”, sebagaimana dalam dakwaan melanggar Pasal 104 Jo Pasal 116 ayat (1) huruf a Jo Pasal 119 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Jo Pasal 64 ayat (1) KUHP;

Pasal 104

*“Dumping limbah dan/atau bahan ke media lingkungan hidup tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).”*

Pasal 116 ayat (1)

*“(1) Apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas*

*nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada:*

1. *Badan usaha; dan/atau orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.”*

Pasal 119

*“Dimaksud dalam Undang-Undang ini, terhadap badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib*

*berupa:*

1. *perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;*
2. *penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan;*
3. *perbaikan akibat tindak pidana;*
4. *pewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau*
5. *penempatan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.”*

Menjatuhkan pidana denda sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) dan sanksi kumulatif berupa perbaikan kerusakan akibat tindak pidana dimana PT. Indo Bharat Rayon harus melakukan pembersihan terhadap limbah-limbah B3 di sekitar tindak pidana terjadi yaitu di Kalimati.

Dalam prakteknya penerapan sanksi pidana minimum – maksimum dan kumulatif masih sangat jauh dari harpan. Sebagai salah satu kasus diatas, pemberian sanksi kepada PT. Indo Bharat Rayon yang mana sanksi minimum dan maksimum masih tidak sesuai dengan harapan. Seharusnya minumum sanksi yang diberikan adalah penjara 3 tahun dan denda minimal Rp. 3.000.000.000.00 (tiga miliar rupiah). Sedangkan sanksi maksimum yang seharusnya di berikan adalah 10 tahun penjara dan denda Rp. 10.000.000.000.00 (sepuluh miliar rupiah).

Dalam hal ini penulis bukan bermaksud untuk memaparkan berbagai kerusakan lingkungan yang telah terjadi, tetapi lebih melihat kepada aspek hukum yang melindungi kelestarian lingkungan dan memberikan sanksi tegas bagi yang merusak kelestarian lingkungan. Maka dari itu penelitian tesis ini mengambil judul :

Kebijakan Hukum Pidana (*Penal Policy)* Tentang Pencantuman Sanksi Pidana Minimum-Maksimum Dan Kumulatif Dihubungkan Dengan Undang – Undang No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

1. **Identifikasi Masalah**

Bertolak dari latar belakang penelitian tersebut diatas, maka kiranya identifikasi masalahnya adalah sebagai berikut :

1. Apakah kebijakan hukum pidana (*Penal Policy)* pencantuman sanksi pidana miminum-maksimum dan kumulatif dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana lingkungan hidup dalam Undang – Undang No. 32 Tahun 2009 telah diimplementasikan secara konsisten dalam prakteknya ?
2. Apakah faktor – faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan hukum pidana dalam pencantuman sanksi pidana minimum-maksimum dan kumulatif dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana lingkungan hidup ?
3. **Metode Penelitian**

Untuk mencapai tujuan dan hasil penelitian yang baik, penulis berusaha mengumpulkan data, untuk kemudian dianalisis dengan menggunakan metode penelitian. Metode dalam hal ini diartikan sebagai suatu cara yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan alat – alat tertentu. Sedangkan penelitian adalah suatu untuk menemukan, mengembangkan dan mengkaji suatu pengetahuaan, suatu usaha dimana dilakukan dengan menggunakan metode tertentu. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini dapat di perinci sebagai berikut di bawah ini :

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dilakukan secara deskriptif analitis, yaitu berupa pengambaran, penelaahan, dan penganalisaan ketentuan-ketentuan yang berlaku, dimana metode ini memiliki tujuan yang memberikan gambaran yang sistematis, faktual serta akurat dari penelitian terhadap kajian terhadap tersangka, terdakwa dalam proses perkara pidana dan pelaksanaannya dalam praktek.

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam penelitian dilakukan dengan cara yuridis normatif. Akan memungkinkan seseorang peneliti untuk memanfaatkan ilmu hukum empiris dan ilmu-ilmu lain untuk kepentingan dan analisis serta eksplanasi hukum tanpa mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif.

Penelitian hukum secara lazim terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari beberapa aspek mengenai isu dicari jawabannya.Pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah “pendekatan undang-undang (statute approach), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan histori (historical approach), pendekatan komparatif (comparative approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach)”. Pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian hukum ini adalah menggunakan pendekatan analitis (analytical approach) dengan cara studi dokumen dan kasus.

Menurut Johnny Ibrahim yang dimaksud pendekatan analitis (*analytical approach*), maksud utama analisis terhadap bahan hukum adalah mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan perundang-undangan secara konsepsional, sekaligus mengetahui penerapannya di dalam praktek dan putusan-putusan hukum. Hal itu dilakukan melalui dua pemeriksaan. Pertama, sang peneliti berusaha memperoleh makna baru yang terkandung dalam aturan hukum yang bersangkutan. Kedua, menguji istilah-istilah hukum tersebut dalam praktek melalui analisis terhadap putusan-putusan hukum.

Dari berbagai problem hukum saat ini, memperlihtkan kepada kita, diperlukan pendekatan yang mampu merespon perubahan dan tentu saja keberpihakan terhadap masyarakat yang tidak mampu. Oleh karena itu penelitian hukum seharusnya mampu mendorong partisipasi masyarakat, terbuka terhadap berbagai ragam pendekatan sehingga mampu memberikan berbagai solusi yang di hadapi oleh masyarakat tersebut.

1. **TINJAUAN TEORITIS DAN YURIDIS**

Istilah kebijakan berasal dari istilah “*policy*” (Inggris) atau “*politiek*” (Belanda). Bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana. Istilah politik hukum pidana ini, dalam kepustakaan asing sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*”, atau “*strafrechtspolitiek*”.

Marc Ancel pernah menyatakan bahwa ”*modern criminal science*” (ilmu kriminalmodern) terdiri dari tiga komponen ”*criminology*” (kriminologi), ”*criminal law*” (hukum pidana) dan ”*penal policy*” (kebijakan kriminal). Marc Ancel mengemukakan, *penal policy* adalah ”suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan”.

Mengenai politik hukum pidana (*strafrechtspotiek)*, A. Mulder mengemukakan:

*Strafrechtspotiek is de beleidslijn om te bepalen :*

1. *in welk opzicht de bestaande strafbepalingen herzien dienen teworden;*
2. *wat gedaan kan worden om strafrechtelijk gedrag tevoorkomen;*
3. *hoe de opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging van straffen dient te verlopen.*

Diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia sebagai berikut:

Politik hukum pidana adalah untuk menentukan kebijakan :

1. Bagaimana ketentuan hukum pidana yang ada harus direvisi
2. Apa yang dapat dilakukan untuk mencegah perilaku kriminal
3. Bagaimana penyidikan, penuntutan, pengadilan dan eksekusi harusbekerja”

Berdasarkan pendapat A. Mulder di atas, kebijakan atau politik hukum pidana ialah garis kebijakan untuk menentukan seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbarui, artinya menyangkut urgensi pembaruan hukum pidana, kemudian untuk menentukan apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana, artinya menyangkut upaya pencegahan tindak pidana, serta untuk menentukan cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan, artinya berkaitan dengan upaya penanggulangan kejahatan melalui sistem peradilan pidana.

Selain itu, pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari pengertian politik hukum maupun politik kriminal. Menurut Sudarto, politik hukum adalah :

* + 1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi suatusaat.
    2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yangdicita-citakan.

Berdasarkan dari pengertian demikian, Sudarto selanjutnya menyatakan, bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil peraturan perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Beliau juga menyatakan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

Dilihat sebagai bagian dari politik hukum maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian terlihat pula dalam definisi *penal policy* dari Marc Ancel secara singkat dapat dinyatakan sebagai suatu ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik. Jadi, yang dimaksud dengan peraturan hukum positif (*the positive rules*) dalam definisi Marc Ancel itu jelas adalah peraturan perundang-undangan hukum pidana. Dapat disimpulkan bahwa istilah *penal policy* menurut Marc Ancel adalah sama dengan istilah kebijakan atau politik hukum pidana.

Menurut Wisnubroto, kebijakan hukum pidana merupakan tindakan yang berhubungan dalam hal-hal:

1. Bagaimana upaya pemerintah untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana.
2. Bagaimana merumuskan hukum pidana agar sesuai dengan kondisi masyarakat.
3. Bagaimana kebijakan pemerintah untuk mengatur masyarakat dengan hukum pidana.
4. Bagaimana menggunakan hukum pidana untuk mengatur masyarakat dalam rangka mencapai tujuan lebih besar.

Dilihat dalam arti luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materil, di bidang hukum pidana formal dan di bidang hukum pelaksanaan pidana.

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, pada dasarnya usaha untuk membuat peraturan perundang-undangan hukum pidana yang baik tidak dapat dilepaskan dengan tujuan daripenanggulangan kejahatan itu sendiri. Oleh karena upaya atau kebijakan untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang kebijakan kriminal, maka kebijakan atau politik hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan atau politik kriminal.

Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, maka kebijakan hukum pidana atau *penal policy* merupakan kebijakan penanggulangan kejahatan yang dilakukan dengan sarana “penal” (hukum pidana). Usaha penanggulangan kejahatan melalui hukum pidana pada dasarnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum pidana, sehingga dapat dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum atau *law enforcement policy*.

Kebijakan kriminal tidak terlepas dari kebijakan yang luas, yaitu kebijakan sosial (*social policy*), yang terdiri dari kebijakan/upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan kebijakan/upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat (*social defence policy*). Maka pada akhirnya kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan sosial. Sehingga usaha penanggulangan kejahatan melalui hukum pidana merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat. Korelasi antara kebijakan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan kriminal sekaligus sebagai bagian dari kebijakan sosial.

Upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu lewat jalur “penal” (hukum pidana) dan lewat jalur “non penal” (bukan/di luar hukum pidana). Dalam membagian G. Peter Hefnagels di atas, upaya-upaya yang disebut dalam butir (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya “non penal”. Secara kasar dapatlah dibedakan bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur penal lebih menitikberatkan pada sifat “represif” (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur “non penal” lebih menitikberatkan pada sifat “preventif” (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Dikatakan sebagai perbedaan secara kasar, karena tindakan represif pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.

Usaha-usaha non penal misalnya penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka mengembangkan tanggungjawab sosial warga masyarakat, penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral, agama dan sebagainya, peningkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remajayang oleh Sudarto dikemukakan bahwa kegiatan Karang Taruna, kegiatan Pramuka merupakan upaya non penal dalam mencegah dan menanggulangi kejahatan.

Upaya *non penal* dapat pula digali dari berbagai sumber lainnya yang juga mempunyai potensi efek-preventif, misalnya media pers/media massa, pemanfaatan kemajuan teknologi (dikenal dengan istilah *techno-prevention*) dan pemanfaatan potensi efek-preventif dari aparat penegak hukum. Mengenai yang terakhir ini, Sudarto pernah mengemukakan, bahwa kegiatan patroli dari polisi yang dilakukan secara kontinue termasuk upaya *non penal* yang mempunyai pengaruh preventif bagi penjahat (pelanggar hukum) potensial. Sehubungan dengan hal ini, kegiatan razia/operasi yang dilakukan pihak kepolisian di beberapa tempat tertentu dan kegiatanyang berorientasi pada pelayanan masyarakat atau kegiatan komunikatif edukatif dengan masyarakat, dapat pula dilihat sebagai upaya non penal yang perlu diefektifkan.

Uraian di atas pada dasarnya ingin menekankan bahwa upaya *non penal* yang paling strategis adalah segala upaya untuk menjadikan masyarakat sebagai lingkungan sosial dan lingkungan hidup yang sehat (secara materil dan immateril) dari faktor-faktor kriminogen (sebab-sebab terjadinya kejahatan). Ini berarti, masyarakat dengan seluruh potensinya harus dijadikan sebagai faktor penangkal kejahatan atau faktor anti kriminogen yang merupakan bagian integral dari keseluruhan politik kriminal.

Pentingnya keterpaduan antara penggunaan sarana penal dan non penal pada akhirnya harus bermuara pada tujuan kebijakan sosial yaitu perlindungan dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, sangat beralasan kiranya untuk terus menggali, memanfaatkan dan mengembangkan upaya-upaya non penal untuk mengimbangi keterbatasan sarana penal dalam kebijakan hukum pidana.

Pada umumnya para ahli menterjemahkan kata *policy* sebagai kebijaksanaan .Budi Winarno cenderung mengartikan *policy* sebagai kebijakan. Karena kebijakan dianggap sebagai perbuatan atau tindakan pemerintah yang berada dalam ruang publik dalam bentuk suatu aturan. Sedangkan Esmi Warassih dan Satjipto Rahardjo cenderung mengartikan kata *policy* sebagai kebijaksanaan. Menurut pendapat Esmi Warassih bahwa dalam suatu *policy* itu seharusnya mengandung sesuatu yang bijaksana atau mengandung suatu nilai (*value*) dan moral yang harus dijunjung tinggi oleh pengambil atau pembuat kebijaksanaan.

Terlepas dari penggunaan istilah dari para ahli tersebut, yang jelas *policy* dipergunakan untuk menunjuk perilaku aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian semacam ini dapat dipergunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun menjadi sistematis menyangkut analisis kebijakan publik. Pada dasarnya terdapat banyak batasan atau defenisi mengenai apa yang dimaksud dengan *public policy*. Salah satu defenisi mengenai kebijakan publik dikemukakan oleh Robert Eyestone, yang menyatakan bahwa kebijakan publik sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Konsep yang ditawarkan oleh Robert Eyestone ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti,karena apa yang dimaksudkan dengan kebijakan publik bisa mencakup banyak hal; sedangkan Thomas R Dye menyatakan bahwa *Public policy* adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Pendapat ini pun dirasa agak tepat namun batasan ini tidak cukup memberi pembedaan yang jelas antara apa yang diputuskan pemerintah untuk dilakukan dan apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah.

Dalam UUPPLH sebagai undang-undang payung atau undang-undang pokok tentang lingkungan, masalah perbuatan pidana atau tindak pidana yang dilarang diatur dalam pasal 97 sampai dengan 120 ditambah lagi dengan hukum prosedur khusus diatur dalam penjelasan umum dari UUPPLH yaitu tentang asas *ultimum remedium.* Bila dibandingkan dengan UUPPLH maka delik pidana hanya terdiri dari 7 pasal saja.

Ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam UUPPLH tersebut dimaksudkan untuk melindungi lingkungan hidup dari tindakan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan dengan memberikan ancaman sanksi pidana tertentu pada pelanggarnya. Untuk membahas perbuatan pidana lingkungan tersebut perlu diperhatikan konsep dasar tindak pidana lingkungan hidup yang ditetapkan sebagai tindak pidana umum (*delic genus)* dan mendasari pengkajianya pada tindak pidana khususnya (*delic species).* Perbuatan pidana dimaksud adalah perbuatan mencemari dan merusak lingkungan sebagai *delic genus.* Ketentuan *delic genus* ini akan dijabarkan dalam ketentuan-ketentuan yang lebih khusus baik dalam UUPPLH maupun dalam ketentuan sektoral diluar KUHP.

Makna pencemaran dapat dilihat pada pasal 1 angka 14 UUPPLH sebagai berikut :

*“masuknya atau dimasukanya makhluk hidup, zat, energi dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan”.*

Dari perumusan tersebut dapat ditarik pengertian tentang unsur pencemaran lingkungan hidup, yaitu:

1. Kegiatan atau aktivitas manusia yang berakibat masuk atau sengaja dimasukanya makhlik hidup, zat, energi, dan/atau komp-onen lain kedalam lingkungan.
2. Akibatnya lingkungan hidup mengalami penurunan kualitas lingkungan sampai pada taraf tertentu yang menyebabkkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukanya.

Untuk memahami makna masuknya makhluk hidup, zat, energi dan/atau komponen lain serta lingkungan tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukanya sangat memerlukan bantuan ilmu pengetahuan lain serta bantuan laboratorium yang memadai.

Dalam UUPPLH masalah perbuatan hukum dapat dibagi menjadidelik materil dan delik formil. Delik materil diataur dalam pasal 98 ayat (2 - 3) dan 99 ayat (2 - 3), sedangkan delik formil diatur dalam pasal 98 ayat (1), 99 ayat (1), dan pasal 100-109, pasal lainya mengatur tentang kriminalisasi terhadap penyusun AMDAL tanpa sertifikas, pejabat pemberi izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan AMDAL, pemberi informasi palsu, penaggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah, juga orang yang mencegah menghalang-halangi atau mengagalkan tugas pejabat pengawas, selebihnya delik terhadap korporasi.

Ketentuan delik formil bermakna bahwa perbuatan pidana pencemaran dan/atau perusakan lingkungan sesungguhnya belum terjadi, hanya saja bila dibiarkan berlarut-larut akan dapat berakibat alam tercemar dan/atau rusak. Pelanggaran yang dilakukan pada delik formil ini baru pelanggaran hukum administrasi yaitu tidak dipenuhinya persyaratan-persyaratan administrasi yang ditentukan. Delik materil berarti perbuatan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan telah terjadi, artinya pelaku telah melakukan serangkaian perbuatan yang berakibat lingkungan tercemar dan/atau rusak.

Teknik perumusan tindak pidana pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang luas dan abstrak, dapat memberi ruang gerak bagi penegak hukum (hakim) untuk, melakukan inovasi hukum dalam menafsirkan hukum pidana lingkungan hidup guna merespon perkembangan yang terjadi dalam masyarakat di bidang lingkungan hidup dan adanya semangat, kepedulian hakim untuk menegakan hukum dan keadilan dalam melindungi lingkungan hidup. Untuk mencapai maksud tersebut, diperlukan adanya pengetahuan hakim yang mendalam dibidang lingkungan hidup dan adanya semangat, kepedulian hakim untuk menegakan hukum dan keadilan dalam melindungi lingkungan hidup. Selanjutnya diharapkan juga aparat penegak hukum (termasuk Hakim) untuk memanfaatkan ahli dalam menangani kasus yang ditanganinya.

Teknik perumusan dan tindak pidana pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang begitu luas dan abstrak, juga dapat menyulitkan penegak hukum pidana lingkungan, sebab jika aparat penegak hukum (termasuk hakim) tidak peka dalam merespon perkembangan yang terjadi di dalam masyarakat dibidang lingkungan hidup, dapat memberi peluang bagi penegak hukum untuk menyelewengkan hukum untuk kepentingan lain (kepentingan pribadi).

UUPPLH sebagai undang-undang payung (*umbrella act)* dari undang-undang lain (sektoral) dibidang pelestarian lingkungan hidup, rumusan yang umum dan abstrak tersebut diharapkan dapat menjangkau perbuatan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang diataur dalam undang-undang sektoral lainya.

Sanksi pidana yang diberikan pada kejahatan lingkungan yang dilakukan oleh badan hukum ini diberikan sanksi kepada pemberi perintah atau pemimpin diperberat ditambah dengan sepertiganya. Hal ini dimaksudkan bahwa kejahatan yang dilakukan oleh korporasi dampaknya dirasakan lebih berat dan lebih parah dibandingkan dengan kejahatan lingkungan yang dilakuakn oleh perorangan. Pasal 116 ayat (1) ini memperjelas siapa yang dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan kejahatan lingkungan yang dilakukan oleh badan usaha atau korporasi, maka pertanggungjawabanya dapat dituntut pada badan usaha itu sendiri serta dapat digabungkan pula denagn pemberi perintah atau pemimpin badan usaha tersebut.

Sedangkan pasal 116 ayat (2) menegaskan bahwa yang dapat dipertanggungjawabkan atas kejahatan lingkungan yang dilakukan oleh orang yang berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha, sanksi pidana dijatihkan kepada pemberi perintah atau pemimpin dalam tindak pidana tersebut tanpa memeperhatikan tindak pidana tersebut dilakukan secara sendiri-sendiri atau bersama-sama.

Dengan adanya Undang – Undang Lingkungan Hidup No.32 Tahun 2009 di harapkan dapat semakin mengawasi pihak pihak tertentu yang meanggar aturan dan bertindak sewenang – wenang. Penempatan pidana minimum, maksimum dan kumulatif berupa penambahan hukuman berupa pemulihan kembali lingkungan hidup sampai saat ini belum menjadikan efek jera.

1. **PEMBAHASAN KEBIJAKAN HUKUM PIDANA (*PENAL POLICY)* PENCANTUMAN SANKSI PIDANA MIMINUM-MAKSIMUM DAN KUMULATIF DALAM PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA LINGKUNGAN HIDUP DALAM UNDANG – UNDANG NO. 32 TAHUN 2009 IMPLEMENTASINYA DALAM PRAKTEK**
2. **Penegakkan Hukum Lingkungan Hidup Implementasinya Dalam Praktek**

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subyeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subyek dalam arti luas yaitu sebagai upaya penegakan hukum yang melibatkan semua subyek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, penegakkan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya apratur penegakkan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparatur penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan upaya daya paksa.

Pengertian penegakkan hukum dapat pula ditinjau dari sudut obyeknya yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas penegakkan hukum itu mencakup nilai-nilai keadilan yang terkandung didalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi dalam arti sempit, penegakkan hukum hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu penerjemahan istilah “*law enforcement*” ke dalam bahasa Indonesia dapat diartikan “Penegakkan Hukum” untuk istilah lainnya digunakan istilah “Penegakkan Peraturan”. Istilah hukum disini hendaknya tidak hanya diartikan undang-undang akan tetapi juga nilai-nilai sebagai sumber hukum diluar undang-undang.

Atas dasar uraian diatas, jelaslah kiranya bahwa yang dimaksud dengan penegakkan hukum kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiil yang luas, sebagai pedoman perilaku untuk setiap perbuatan hukum, baik perilaku para subyek hukum yang bersangkutan maupun perilaku aparatur penegak hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Norma hukum yang hendak ditegakkan mencakup pengertian hukum formal dan hukum materiil. Hukum formal hanya bersangkutan dengan peraturan perundang-undangan yang tertulis sedangkan hukum materiil mencakup pengertian nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat (nilai-nilai sebagai sumber hukum diluar undang-undang).Ada alasan-alasan yuridis dan keperluan dalam melakukan penahanan terhadap tersangka/terdakwa, muaranyaberujung pada subyektivitas aparat penegak hukum, aparat pengak hukum mempunyai pandangan dan diskresi dalam melakukan penahanan atau tidak melakukan penahanan terhadap tersengka/terdakwa.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka Soerjono Soekanto mengatakan : “Penegakkan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan peraturan perundang-undangan, walaupun didalam kenyataannya. diIndonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law envorcement* begitu populer”.

Kalau mengacu pada pendapat tersebut, maka ini berarti bahwa tidak ada pilih tebang dalam mengimplementasikan penahanan terhadap siapapun yang tersangkut suatu tindak pidana, akan tetapi tebang rata dan tebang tuntas dalam mengimplementasikan penahanan tersebut.

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa “mengenai asas hukum berarti membicarakan unsur yang penting dan pokok dari peraturan hukum. Bahkan beliau menyebutkan asas hukum sebagai jantungnya peraturan hukum, karena ia selain sebagai landasan juga sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum. sehingga peraturan-peraturan hukum pada akhirnya harus dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum ini layak disebut alasan bagi lahirnya suatu peraturan hukum atau merupakan ratio legis”.

Mewujudkan supremasi hukum melalui upaya penegakan hukum serta konsisten akan memberikan landasan kuat bagi terselenggaranya pembangunan baik dibidang ekonomi, politik, sosial budaya, pertahanan keamanan. Namun dalam kenyataan untuk mewujudkan supremasi hukum tersebut masih memerlukan proses dan waktu agar supremasi hukum dapat benar-benar memberikan implikasi yang menyeluruh terhadap perbaikan pembangunan nasional.

Pada dasarnya setiap kegiatan pembangunan akan menimbulkan perubahan yang bersifat positif ataupun negatif. Untuk mewujudkan pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup maka perlu diusahakan peningkatan dampak positif dan mengurangi dampak negatif. Kewenangan pemerintah untuk mengatur merupakan suatu hal yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang. Dari sisi Hukum Administrasi Negara, kewenangan ini di sebut dengan kewenagan atribusi (Atributive bevoeghdheid), yaitu kewenangan yang melekat pada badan-badan pemerintah yang diperoleh dari Undang-Undang. Sehingga badan-badan pemerintah tersebut dengan demikian memilii kewenangan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Dengan demikian, badan-badan pemerintah yang berwenang memiliki legitimasi (kewenangan bertindak dalam pengertian politik) untuk menjalankan kewenangan hukumnya. Karena masalah legitimasi adalah persoalan kewenangan yaitu kewenangan menerapkan sanksi seperti pengawasan dan pemberian sanksi yang merupakan suatu tugas pemerintah seperti yang diamanatkan oleh undang-undang. Sanksi administrasi merupakan kewenangan Menteri, Gubernur dan  Pemerintah Kabupaten/Kota.  Hal ini seperti tercantum dalam pasal 76 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berbunyi :

“Menteri, gubernur atau bupati/walikota menerapka sangksi administrasi kepada penanggung jawab usaha dan/ataukegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan”.

Namun semua aturan dan ketentuannya akan sangat tergantung pada pelaksanaan dilapangan. Kerusakan lingkungan adalah pengaruh sampingan dari tindakan manusia untuk mencapai suatu tujuan yang mempunyai konsekuensi terhadap lingkungan. Pencemaran lingkungan adalah akibat dari ambiguitas tindakan manusia. Kewajiban pengusaha untuk melakukan pengendalian pencemaran lingkungan hidup adalah salah satu syarat dalam pemberian izin usaha maka pengusaha dapat dimintakan pertanggung jawaban jika lalai dalam menjalankan kewajibannya.

Untuk itu, sudah saatnya penegakan hukum bagi setiap usaha dan aktivitas yang membebani lingkungan diintensifkan agar kelestarian fungsi lingkungan hidup bisa terjaga dengan baik. Persoalan lingkungan hidup bagi negara berkembang seperti Indonesia dilematis bagaikan buah simalakama. Di satu sisi terdapat tuntutan melaksanakan pembangunan yang berdampak terhadap lingkungan, di sisi lain harus melakukan upaya-upaya kelestarian lingkungan. Solusinya, dalam melaksanakan pembangunan praktis sekaligus meningkatkan mutu lingkungan.

Upaya memupuk disiplin lingkungan amat *urgen* dalam artian menaati aturan yang berlaku sebagai solusi dalam menangani *problem* lingkungan yang kian marak. Pada prinsipnya, setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian lingkungan hidup, mencegah, dan menanggulangi pencemaran serta perusakan lingkungan hidup. Karena itu, setiap kegiatan yang berakibat pada kerusakan lingkungan, seperti pencemaran lingkungan dan pembuangan zat berbahaya (B3) melebihi ambang batas baku mutu bisa dikategorikan sebagai perbuatan yang bertentangan dengan hukum, sehingga dapat dikenai sanksi, baik sanksi administrasi, perdata, maupun pidana.

Masyarakat Indonesia dalam kenyataannya lebih akrab dengan lingkungan alamnya daripada penerapan teknologi. Perkembangan teknologi yang mengelola sumber daya alam harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat, dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kelestariannya sehingga tetap bermanfaat bagi generasi-generasi mendatang. Dengan memperhatikan kualitas lingkungan alam, sosial, budaya, dan ekonomi sebagai komoditi masyarakat setempat yang tersubsistem. Hanya tindakan manusia yang membuat seolah-olah mampu menguasai alam sehingga hampir semua lingkungan hidup sudah tersentuh oleh kehidupan manusia.

Penegakkan hukum lingkungan dapat dilakukan dengan pemberian sanksi yang berupa sanksi administrasi. Sanksi administrasi, penyelesaian masalah lingkungan diluar pengadilan bahkan sanksi pidana telah diatur dalam UU No. 32 Tahun 2009 terhadap penanggung jawab usaha dan /atau kegiatan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran, serta menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, melakukan tindakan penyelamatan, penanggulangan, dan /atau pemulihan atas beban biaya penanggung jawab usaha dan /atau kegiatan kecuali ditentukan lain berdasarkan Undang-Undang.

Beberapa hal yang perlu dicermati oleh pemerintrah sebagai bahan refleksi adalah sebagai berikut : pertama, kita telah memiliki Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan telah diperbaharui dengan UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai Umbrella Act (payung hukum) bagi peraturan yang lain yang juga mengatur mengenai lingkungan yang seharusnya mengedepankan kepentingan rakyat sebagai pemilik tanah dan air. Namun masalah utama pengelolaan lingkungan hidup tidak pernah ada usaha yang sungguh-sungguh untuk peduli masalah lingkungan. Kedua, perlindungan lingkungan masih minoritas ketimbang semangat mengeksploitasi. Ini dapat dilihat dari perangkat lingkungan tentang sumberdaya alam, yang diterbitkan sekedar untuk mengatur eksploitasi dari pada konservasi.

1. **Faktor–Faktor Penghambat Pelaksanaan Penegakkan Hukum Lingkungan Hidup**

Hukum lingkungan mempunyai peran yang sangat *urgen* dalam membantu mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Faktor – faktor penghambat dalam pelaksanaan penegakkan lingkungan hidup di Indonesia dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Kendala Struktural

Terdapat 2 hal utama yang mengganggu penegakan hukum, yaitu pertama, masih dominannya pemikiran di kalangan penentu kebijaksanaan yang mempertentangkan pembangunan dengan lingkungan. Belum sepenuhnya tercipta clean and good goverment, yang memustahilkan penegakan hukum lingkungan yang efektif. kedua, harmonisasi pembangunan dan lingkungan dalam format paradigma pembangunan berkelanjutan (sustinable development) yang tercermin dalam dokumen-dokumen internasional, kenegaraan, dan pemerintah kita seperti GBHN, Deklarasi Rio, Agenda 21 Global, dan Agenda 21 Nasional, belum dipahami benar oleh mayoritas pengambilan keputusan di tingkat pemerintah pusat maupun daerah.

1. Kendala di Masyarakat

Kurangya pemahaman masyarakat terkait tindak pidana pencemaran lingkungan hidup. Sehingga tidak semua pencemaran langsung dilaporkan kepada pihak penegak hukum.

1. Kendala di Lapangan

Dalam proses penegakan hukum yang dilakukan oleh petugas yang terkait dengan lingkungan sering menemukan kesulitan-kesulitan yang dihadapi antar lain :

1. Sulit menangkap pelaku pencemaran karena dalam pembuktianya tidak sesederhana dalam kasus-kasus lain, dimana dalam kasus pencemaran limbah cair (air sungai) merupakan akibat kumulatif dari pembuagan limbah cair yag ada di aliran sungai, maka penerapan azas kausalitas akan memakan waktu, dan biasanya pelaku telah menghilangkan bukti-bukti pencemaran.
2. Pengambilan sample limbah dari suatu industri tidak mudah, kadangkala petugas harus membawa surat pengantar dari instansi petugas, sehingga perusahaan yang diduga melakukan pencemaran sudah melakukan pembersihan terhadap pencemaran pada saat petugas datang.
3. Pembuangan limbah cair, kadangkala dibarengi dengan kondisi alam seperti adanya banjir di aliran sungai, pada malam hari, dan membuat aliran pembuangan tersembunyi yang sulit diketahui oleh orang luar perusahaan.
4. Pembuangan limbah yang dilakukan secara tersembunyi dan kurangnya tenaga ahli di bidang lingkungan, dimana untuk DKI Jakarta hanya mempunyai 5 orang ahli.
5. Tertutupnya Area perusahaan dengan pagar tinggi atau bangunan besar dan merupakan area yang tidak mudah dimasuki oleh masyarakat atau petugas sekalipun, sehingga menyulitkan masyarakat ikut mengawasi pencemaran di lingkungan.
6. Urusan Ekonomi menjadi hal yang utama sehingga lingkungan dinomor duakan oleh para pengusaha.
7. Tidak semua pimpinan perusahaan sampai tingkat manager atau pemilik mempunyai Visi dalam pengelolaan lingkungan sehingga pengelolaan limbah hanya merupakan pemborosan biaya.
8. Pemahaman Hakim dalam suatu sengketa lingkungan dimana bila hakim mengetahui bahwa dalam terjadinya pencemaran lingkungan tersebut, belum ada pembinaan dari instansi terkait, maka kasus pencemaran limbah cair dikembalikan. (tidak dapat dilanjutkan).
9. Hanya limbah B3 saja yang sering atau pernah masuk dalam peradilan, sedangkan kasus limbah cair sering kali diselesaikan dalam jalur sanksi administrasi (penutupan saluran pembuangan, dan selanjutnya).
10. **PENUTUP**
11. Kesimpulan
12. Kebijakan hukum pidana (*Penal Policy)* pencantuman sanksi pidana miminum-maksimum dan kumulatif dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana lingkungan hidup dalam Undang – Undang No. 32 Tahun 2009 masih belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Sanksi yang ada dalam undang- undang seperti pidana minimum dalam kasus PT.Indo Bharat Rayon yang mana hanya mendapatkan pidana yang masih jauh dari kata layak. Yang mana penetapan sanksi minimum pun seharusnya 3 tahun akan tetapi perusahaan ini hanya mendapatkan sanksi 1 tahun. Dan tidak sesuai dengan yang ada dalam Undang – undang No.32 Tahun 2009 yang mana sanksi minimumnya adalah 3 tahun penjara.Oleh karena penetapan hukum tidak tegas maka akan semakin membuat banyak kerusakaan oleh pihak – pihak tertentu demi keuntungan semata. Dalam hal ini dengan memperhatikan dampak yang sangat luas dari tindak pidana pencemaran dan perusakan lingkungan. Namunpun demikian dengan hanya mengandalkan peraturan – peraturan hukum saja sulit untuk mencegah dan membasmi tindak pidana pencemaran dan perusakan lingkungan, walaupun dengan hukum pidana dengan sanksi yang keras dan tajam. Kenyataan dalam prakteknya masih saja belum berjalan dengan baik. Sanksi yang keras sekalipun belum memberikan efek yang jera. Dengan penetapan sanksi maksimum yang tegas diharapkan dapat memberikan efek jera.
13. Usaha menegakkan hukum lingkungan dewasa ini memang dihadapkan sejumlah kendala. Pertama, masih terdapat perbedaan persepsi antara aparatur penegak hukum dalam memahami dan memaknai peraturan perundang-undangan yang ada. Kedua, biaya untuk menangani penyelesaian kasus lingkungan hidup terbatas. Ketiga, membuktikan telah terjadi pencemaran atau perusakan lingkungan bukanlah pekerjaan mudah. Berdasarkan hasil penelitian faktor penghambat penegakkan hukum pidana terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup berdasarkan penelitian yang dilakukan dapat disimpulkan sebagai berikut:
14. Kurang baiknya sistematisasi dan sinkronisasi perangkat hukum lingkungan.
15. Kurangnya pengetahuan penegak hukum tentang hukum lingkungan.
16. Kurangnya kesadaran hukum masyarakat terhadap kelestarian lingkungan.
17. Kurangnya sarana dan fasilitas yang mendukung daya berlakunya hukum lingkungan hidup.
18. Saran

Mengikuti arus perkembangan informasi dan bertumbuh kembangnya era kemajuan pembangunan industri yang berdampak pada kerusakan lingkungan hidup pada saat ini, berbagai dampak dan pengaruh lingkungan telah hadir dipermukaan.

Sehubungan dengan munculnya kekhawatiran itu, fungsi dan peranan hukum patut dijadikan sarana ujung tombak yang tajam secara efektif di tengah kehidupan sosial dan pembangunan. Untuk ketajaman dan efektivitas hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, disarankan :

1. Memberikan sanksi yang berat kepada pelaku perusak Lingkungan Hidup dan harus di realisasikan secara nyata.
2. Penegak hukum dan aparatur negara yang lain saling bekerja sama untuk menciptakan lingkungan yang baik dan sehat untuk generasi yang akan datang.