

ASPEK HUKUM PENGELOLAAN LIMBAH BAHAN BERBAHAYA DAN BERACUN *)

Gatot P. Soemartono **)

ABSTRACT

To manage environmental problems caused by dangerous and toxic substances, the Indonesian Government issued the Government Regulation No. 19 of 1994 concerning Management of Dangerous and Toxic Waste Substances. This article focuses on legal aspects of the regulation and analyzes its implications. Based on arguments presented in this article, the author concludes that the management of the dangerous and toxic waste substances governed by that regulation is sufficient to deal with the problems.

I. LATAR BELAKANG

Proses pelaksanaan pembangunan di Indonesia dilakukan melalui rencana pembangunan jangka panjang yang bertumpu pada pembangunan di bidang industri. Pembangunan di bidang industri tersebut di satu pihak akan menghasilkan barang yang bermanfaat bagi kesejahteraan hidup rakyat, tetapi di lain pihak industri itu juga akan menghasilkan limbah yang merugikan. Di antara limbah yang dihasilkan oleh kegiatan industri tersebut adalah limbah bahan berbahaya dan beracun (B-3).

Limbah B-3 yang langsung dibuang ke dalam lingkungan dapat menimbulkan bahaya terhadap lingkungan dan kesehatan manusia serta makhluk hidup lainnya. Mengingat risiko tersebut, perlu diupayakan agar setiap kegiatan industri dapat menghasilkan limbah B-3 seminimal mungkin. Minimalisasi limbah B-3 dimaksudkan agar limbah B-3 yang dihasilkan oleh masing-masing unit produksi ditekan sesedikit mungkin dan bahkan diusahakan sampai nol, dengan cara antara lain, reduksi pada sumber dengan pengolahan bahan, substitusi bahan, pengaturan operasi kegiatan, dan teknologi bersih lingkungan.

Untuk menghilangkan atau mengurangi sifat bahaya dan beracunnya, limbah B-3 yang telah dihasilkan perlu dikelola secara khusus. Pengelolaan limbah B-3 merupakan suatu rangkaian kegiatan yang mencakup penyimpanan, pengumpulan, pengangkutan, dan pengolahan limbah B-3 termasuk penimbunan hasil pengolahan

*) Tulisan ini pernah disajikan dalam diskusi intern antar-pengajar Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, tanggal 15 Juli 1994.

**) Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara.

tersebut. Dalam rangkaian kegiatan tersebut terkait beberapa pihak yang masing-masing merupakan mata rantai dalam pengelolaan limbah B-3, yaitu: (1) penghasil limbah B-3; (2) pengumpul limbah B-3; (3) pengangkut limbah B-3; (4) pengolah limbah B-3.

Dengan pengelolaan limbah sebagaimana tersebut di atas, maka mata rantai siklus perjalanan limbah B-3 sejak dihasilkan oleh penghasil limbah B-3 sampai penimbunan akhir oleh pengolah limbah B-3 dapat diawasi. Tujuan dari pengelolaan limbah B-3 adalah untuk melindungi kesehatan manusia dan lingkungan hidup agar tidak terjadi antara lain sakit, cacat dan/atau kematian serta terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan akibat limbah B-3.

II. PERUMUSAN MASALAH

Dari uraian latar belakang dapat diketahui bahwa, meskipun kegiatan industri sebagai prioritas pembangunan mendatangkan manfaat yang sangat besar, tetapi juga mengandung risiko yang tinggi yaitu kemungkinan terjadinya perencanaan, khususnya dalam bentuk limbah bahan berbahaya dan beracun. Untuk itu telah dikeluarkan peraturan pemerintah Nomor 19 Tahun 1994 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun, yang diundangkan pada tanggal 30 April 1994.

Peraturan tersebut diharapkan dapat mengurangi atau menghilangkan risiko kemungkinan timbulnya pencemaran yang diakibatkan oleh limbah B-3. Oleh karena itu, beberapa masalah yang dapat dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Apakah pengaturan mengenai pengelolaan limbah bahan beracun dan berbahaya yang berlaku saat ini telah memadai?
2. Bagaimana penegakan hukum atas peraturan limbah B-3 agar dapat mencapai tujuan yang telah digariskan?

III. BEBERAPA PENGERTIAN

Untuk mendapatkan persepsi yang sama tentang pengertian atau beberapa definisi yang digunakan, di bawah ini dijelaskan pengertian tersebut sesuai dengan peraturan pemerintah mengenai limbah B-3, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1994.

Sesuai dengan judul artikel, yaitu mengenai tinjauan yuridis pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun (B-3), pengertian pengelolaan limbah B-3 adalah rangkaian kegiatan yang mencakup penyimpanan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan limbah B-3 serta penimbunan hasil pengolahan tersebut.

Terdapat perbedaan antara pengertian limbah dan limbah bahan berbahaya dan beracun, disingkat limbah B-3. Limbah adalah bahan sisa pada suatu kegiatan dan atau proses produksi, sedangkan limbah B-3 adalah setiap limbah yang mengandung bahan berbahaya dan/atau beracun yang karena sifat dan/atau konsentrasinya dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung dapat merusak dan/atau mencemarkan lingkungan hidup dan/atau dapat membahayakan kesehatan manusia. Limbah bahan berbahaya dan beracun ini antara lain adalah bahan baku yang bersifat berbahaya dan beracun yang tidak digunakan karena rusak, sisa pada kemasan, tumpahan, sisa proses, sisa oli bekas dari kapal yang memerlukan penanganan dan pengolahan khusus. Limbah yang termasuk limbah B-3 adalah limbah yang memenuhi salah satu atau lebih karakteristik, yaitu:

1. Mudah meledak

Limbah mudah meledak adalah limbah yang melalui reaksi kimia dapat menghasilkan gas dengan suhu dan tekanan tinggi yang dengan cepat dapat merusak lingkungan sekitarnya.

2. Mudah terbakar

Limbah mudah terbakar adalah limbah yang apabila berdekatan dengan api, percikan api, gesekan atau sumber nyala lain akan mudah menyala atau terbakar dan apabila telah nyala akan terus terbakar hebat dalam waktu lama.

3. Bersifat reaktif

Limbah yang bersifat reaktif adalah limbah yang dapat menyebabkan kebakaran karena melepaskan atau menerima oksigen.

4. Beracun

Limbah beracun adalah limbah yang mengandung racun yang berbahaya bagi manusia dan lingkungan. Limbah B-3 dapat menyebabkan kematian dan sakit yang serius, apabila masuk ke dalam tubuh melalui pernafasan, kulit, atau mulut. Nilai ambang batasnya ditetapkan oleh bahan pengendalian Dampak Lingkungan.

5. Menyebabkan infeksi

Limbah yang menyebabkan infeksi sangat berbahaya karena mengandung kuman penyakit seperti hepatitis dan kolera yang ditularkan pada pekerja, pembersih jalan, dan masyarakat di sekitar lokasi pembuangan limbah.

6. Bersifat korosif

Limbah bersifat korosif dapat menyebabkan iritasi (terbakar) pada kulit atau mengkorosikan baja.

7. Limbah lain yang apabila diuji dengan metode toksilologi dapat diketahui termasuk dalam jenis limbah B-3, misalnya dengan metode LD-05 (*Lethal dose Fifty*) yaitu perhitungan dosis (gram pencemar per kilogram berat bahan) yang dapat menyebabkan kematian 50% populasi makhluk hidup yang dijadikan percobaan.

Untuk itu perlu dilakukan klasifikasi limbah dari penghasil tersebut, apakah termasuk limbah B-3 atau tidak. Pengklasifikasian ini akan memudahkan pihak penghasil, pengangkut, atau pengolah dalam mengenali limbah B-3 tersebut sedini mungkin.

Adapun penghasil limbah B-3 adalah setiap orang atau badan usaha yang menghasilkan limbah B-3 dan menyimpan sementara limbah tersebut di dalam lokasi kegiatannya sebelum limbah B-3 tersebut diserahkan kepada pengumpul atau pengolah limbah B-3. Sedangkan pengumpul limbah B-3 adalah badan usaha yang melakukan kegiatan pengumpulan limbah B-3 dari penghasil limbah B-3 dengan maksud menyimpan untuk diserahkan kepada pengolah limbah B-3.

Pengolah limbah B-3 adalah badan usaha yang mengoperasikan sarana pengolahan limbah B-3 termasuk penimbunan akhir hasil pengolahannya. Sedangkan pengolahan limbah B-3 adalah proses untuk mengubah karakteristik dan komposisi limbah B-3 menjadi tidak berbahaya dan/atau tidak beracun, atau memungkinkan agar limbah B-3 dimurnikan dan/atau didaur ulang.

Pengangkut limbah B-3 adalah badan usaha yang melakukan kegiatan pengangkutan limbah B-3. Sedangkan pengangkutan limbah B-3 adalah proses pemindahan limbah B-3 dari penghasil ke pengumpul dan/atau ke pengolah termasuk ke tempat penimbunan akhir dengan menggunakan alat angkut.

Adapun penimbunan hasil pengolahan limbah B-3 adalah tindakan membuang dengan cara penimbunan, di mana penimbunan tersebut dirancang sebagai tahap akhir dari pengolahan limbah B-3 sesuai dengan karakteristik limbah B-3 tersebut.

IV. ANALISIS PENGATURAN LIMBAH B-3

Untuk mengetahui apakah pengaturan mengenai pengelolaan limbah B-3 yang berlaku saat ini telah memadai atau tidak, perlu ditentukan tolok ukurnya terlebih dahulu. Pengaturan limbah B-3 dikatakan memadai apabila pengelolaan limbah B-3 dikatakan memadai apabila pengelolaan limbah B-3 telah diatur secara lengkap, yaitu sejak limbah B-3 dihasilkan sampai pada penyimpanan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan limbah B-3 serta penimbunan hasil pengolahan tersebut, sehingga sifat-sifat berbahaya dan beracunnya menjadi hilang.

Adapun pengaturan hukum mengenai limbah B-3 meliputi keseluruhan peraturan tentang apa yang harus/boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan dalam kaitannya dengan limbah B-3, yang pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan suatu sanksi. Dalam kaitan ini, telah dikeluarkan peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1994 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun, yang di dalamnya terdapat beberapa kewajiban-termasuk larangan bagi penghasil, pengumpul, pengangkut, dan pengolah termasuk penimbun limbah B-3, yaitu mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan sebagai akibat kegiatannya yang mengandung risiko.

Setiap badan usaha yang melakukan pengenceran untuk menurunkan daya racun limbah B-3. Pengenceran adalah menambahkan cairan pada limbah B-3 sehingga konsentrasi zat racun dan/atau tingkat bahayanya turun, tetapi beban pencemarannya masih tetap sama dengan sebelum dilakukan pengenceran. Hal ini dilarang karena pengenceran tidak akan mengalihkan sifat berbahaya dan beracunnya limbah B-3.

Larangan yang perlu mendapat perhatian bagi setiap orang atau badan usaha adalah larangan untuk membuang limbah B-3 secara langsung ke dalam air, tanah, atau udara. Dengan demikian, penghasil limbah B-3 wajib melakukan pengolahan B-3, di mana pengolahan limbah B-3 bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi sifat bahaya dan beracun limbah B-3 agar tidak membahayakan kesehatan manusia dan untuk mencegah terjadinya pencemaran serta kerusakan lingkungan.

Apabila penghasil limbah B-3 tidak mampu melakukan pengolahan limbah B-3 yang dihasilkan, mereka wajib menyerahkan limbah B-3 kepada pengolah limbah B-3. Penyerahan limbah B-3 oleh penghasil dapat dilakukan secara langsung kepada pengolah limbah B-3 atau melalui pengumpul limbah B-3. Dalam hal pengolah limbah B-3 belum tersedia atau tidak memadai untuk mengolah limbah B-3, pengolahan limbah B-3 tetap menjadi kewajiban dan tanggung jawab penghasil limbah B-3 yang bersangkutan.

Kewajiban lain dari penghasil limbah adalah membuat dan menyimpan catatan tentang jenis, karakteristik, jumlah dan waktu dihasilkannya limbah B-3, penyerahan limbah B-3, dan nama pengangkut limbah B-3 yang melaksanakan pengiriman kepada pengumpul atau pengolah limbah B-3. Penghasil limbah B-3 wajib menyampaikan catatan tersebut sekurang-kurangnya sekali dalam enam bulan kepada Badan Pengendalian Dampak Lingkungan.

Penghasil limbah B-3 dapat pula bertindak sebagai pengumpul limbah B-3, dan wajib memenuhi segala ketentuan yang berlaku pengumpul limbah B-3. Pengumpul limbah B-3 wajib memenuhi beberapa persyaratan, yaitu mempertahankan karakteristik limbah B-3; mempunyai laboratorium yang dapat mendeteksi karakteristik limbah

B-3; mempunyai lokasi minimum atas hektar; memiliki fasilitas untuk penanggulangan terjadinya kecelakaan; konstruksi dan bahan bangunan disesuaikan dengan karakteristik limbah B-3; serta lokasi tempat pengumpulan yang bebas banjir, secara geologi dinyatakan stabil, jauh dari sumber air, tidak merupakan daerah tengkapan air, dan jauh dari pemukiman atau fasilitas umum lainnya.

Pengumpul limbah B-3 dapat menyimpan limbah B-3 yang dikumpulkan selama sembilan puluh hari sebelum diserahkan kepada pengolah limbah B-3, dan wajib bertanggung jawab terhadap limbah B-3 yang dikumpulkan dan disimpannya.

Pengangkutan limbah B-3 dapat dilakukan oleh bahan usaha yang melakukan kegiatan pengangkutan limbah B-3. Penghasil limbah B-3 dapat bertindak sebagai pengangkut limbah B-3 dan wajib memenuhi ketentuan yang berlaku bagi pengangkut limbah B-3.

Pengangkut limbah B-3 wajib memiliki dokumen limbah B-3 untuk setiap kali mengangkut limbah B-3, yang bentuknya ditetapkan oleh Bahan Pengendalian Dampak Lingkungan dengan memperhatikan pertimbangan Menteri Perhubungan. Pengangkutan limbah B-3 dilakukan dengan alat angkut khusus yang memenuhi persyaratan dan tata cara pengangkutan yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perhubungan, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perkeretaapian, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1993 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran, dan peraturan-peraturan pelaksanaannya.

Pengolah limbah B-3 wajib membuat analisis mengenai dampak lingkungan, rencana pengelolaan lingkungan, dan rencana pemantauan lingkungan untuk menyelenggarakan kegiatannya baik secara sendiri maupun secara terintegrasi dengan kegiatan utamanya. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan teknis pengolahan limbah B-3 ditetapkan oleh Badan Pengendalian Dampak Lingkungan, sedangkan izin lokasi pengolahan limbah B-3 diberikan oleh Kepala Kantor Pertanahan kabupaten/kotamadya sesuai rencana tata ruang, setelah mendapat rekomendasi dari Badan Pengendalian Dampak Lingkungan yang didasarkan pada hasil penelitian tentang dampak lingkungan dan kelayakan teknis seperti geohidrologi dari lokasi yang diusulkan.

Apabila penghasil limbah B-3 juga bertindak sebagai pengolah limbah B-3 dan lokasi pengolahannya sama dengan lokasi kegiatan utamanya, maka analisis dampak lingkungan untuk kegiatan pengolahan limbah B-3 dibuat secara terintegrasi dengan analisis dampak lingkungan untuk kegiatan utamanya.

Setiap orang atau badan usaha dilarang memasukkan limbah B-3 dari luar negeri ke dalam wilayah negara Republik Indonesia. Pengangkutan limbah B-3 dari luar negeri melalui wilayah negara Republik Indonesia, wajib dilakukan dengan memberitahukan terlebih dahulu secara tertulis kepada Pemerintah Republik Indonesia. Sedangkan pengiriman limbah B-3 ke luar negeri dapat dilakukan setelah mendapat persetujuan tertulis dari pemerintah negara penerima dan mendapatkan izin tertulis dari Pemerintah Republik Indonesia. Mengenai tata cara pengiriman limbah B-3 keluar negeri ditetapkan oleh Menteri Perdagangan setelah mendapat pertimbangan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan.

Pengawasan pengelolaan limbah B-3 dilakukan oleh Badan Pengendalian Dampak Lingkungan. Pengawasan tersebut meliputi pemantauan penataan persyaratan serta ketentuan teknis dan administratif oleh penghasil, pengumpul, pengangkut, pengolah termasuk penimbun limbah B-3. Setiap kemasan limbah B-3 wajib diberi simbol dan label yang menunjukkan karakteristik dan jenis limbah B-3. Badan Pengendalian Dampak Lingkungan menetapkan simbol dan label untuk setiap jenis limbah B-3.

Badan Pengendalian Dampak Lingkungan menyampaikan laporan pelaksanaan limbah B-3 secara berkala sekurang-kurangnya satu kali dalam satu tahun kepada presiden dengan tembusan kepada menteri yang bertanggung jawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup. Menteri yang bertanggung jawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup mengevaluasi laporan tersebut guna menyusun kebijakan pengelolaan limbah B-3.

Penghasil, pengumpul, pengangkut, dan pengolah limbah B-3 bertanggung jawab atas penanggulangan kecelakaan dan pencemaran lingkungan akibat lepas atau tumpahnya limbah B-3, yang menjadi tanggung jawabnya. Ketentuan mengenai penanggulangan kecelakaan dan pencemaran ditetapkan oleh Badan Pengendalian Dampak Lingkungan.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa pengaturan hukum limbah B-3, sejak limbah B-3 dihasilkan, dikumpulkan, diangkut, dan diolah termasuk penimbunannya, telah diatur cukup lengkap. Pengaturan hukum tersebut, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, meliputi keseluruhan peraturan tentang apa yang harus/boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan dalam kaitannya dengan limbah B-3, yang pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan suatu sanksi. Jadi sanksi, dalam pelaksanaan hukum, memegang peranan yang sangat penting. Oleh karena itu, setelah mengetahui bahwa pengaturan limbah B-3 telah memadai, yang perlu mendapat perhatian selanjutnya adalah masalah penegakan hukumnya.

V. ANALISIS PENEGAKAN HUKUMNYA

Penegakan hukum mempunyai makna, bagaimana hukum itu harus dilaksanakan, sehingga dalam penegakan hukum tersebut harus diperhatikan unsur-unsur kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan (Mertokusumo, 1988: 134-135).

Dalam penegakan hukum, khususnya yang berhubungan dengan lingkungan hidup, diperlukan pendekatan interdisipliner dan multidisipliner, sehingga untuk itu diperlukan pemahaman berbagai disiplin ilmu lain yang terkait (Soemartono, 1991: 58). Dalam hal penanganan di lapangan, ditentukan pula kasus-kasus prioritas yang perlu diselesaikan secara hukum, dan pengembangan sistem penegakan hukumnya (Silalahi, 1992: 184).

Dalam kaitan itu, penegakan hukum mengenai limbah B-3 mengandung arti, bagaimana peraturan tersebut ditaati oleh para pelaku. Untuk itu diperlukan adanya pengaturan bagaimana para pihak dapat berperkara lingkungan, upaya hukumnya, serta adanya sanksi yang tegas. Sedangkan untuk menentukan efektif tidaknya peraturan tentang limbah B-3, dapat dilakukan dengan melihat korelasi antara diberlakukannya peraturan tersebut dan dampaknya, artinya apabila terdapat korelasi negatif – misalnya apabila penegakan hukum meningkat maka pencemaran berkurang – berarti peraturan tersebut efektif.

Artikel ini lebih memfokuskan pada bagaimana penegakan hukumnya – terutama menyangkut sanksi – daripada menyoroti tentang efektif tidaknya peraturan tersebut.

Adapun beberapa sanksi yang diterapkan bagi para penghasil, pengumpul, pengangkut, dan pengolah limbah B-3 yang tidak memenuhi ketentuan yang telah ditetapkan – sebagaimana telah diuraikan di muka – misalnya:

1. membuang langsung limbah B-3 ke dalam air, tanah, atau udara;
2. tidak memenuhi persyaratan untuk menyimpan,
3. tidak memenuhi kewajiban bagi penghasil limbah B-3 untuk membuat catatan tentang jenis, karakteristik, jumlah dan waktu dihasilkannya limbah B-3, serta penyerahannya kepada pengumpul atau pengolah limbah B-3;
4. tidak melaksanakan kewajiban bagi pengolah limbah B-3 untuk membuat analisis dampak lingkungan, rencana pengelolaan lingkungan dan rencana pemantauan lingkungan;

5. tidak menjalankan kewajiban bagi setiap badan usaha untuk memiliki izin sebagai berikut:
 - a. dari Badan Pengendalian Dampak Lingkungan untuk kegiatan pengumpulan atau pengolahan termasuk penimbunan akhir;
 - b. dari Menteri Perhubungan untuk kegiatan pengangkutan setelah mendapat pertimbangan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan.

Terhadap pelanggaran ketentuan yang telah ditetapkan tersebut, Badan Pengendalian Dampak Lingkungan memberi peringatan tertulis kepada penghasil, pengumpul, pengangkut, atau pengolah. Apabila dalam jangka waktu lima belas hari sejak dikeluarkannya peringatan tertulis pihak yang diberi peringatan tidak mengindahkan peringatan atau tetap tidak memenuhi ketentuan, maka Badan Pengendalian Dampak Lingkungan dapat menghentikan sementara operasi alat penyimpanan, dan pengumpulan, pengolahan termasuk penimbunan limbah B-3 sampai pihak yang diberi peringatan mematuhi ketentuan yang dilanggarnya. Meskipun demikian, Badan Pengendalian Dampak Lingkungan wajib dengan segera mencabut keputusan penghentian kegiatan apabila pihak yang diberi peringatan telah mematuhi ketentuan yang dilanggarnya.

Dari tindakan Bapedal tersebut dapat disimpulkan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan mengenai pengelolaan limbah B-3 dapat dikenai sanksi administratif, yang berpuncak pada pencabutan izin usaha. Penerapan sanksi administratif ini hendaknya dilakukan secara hati-hati mengingat dampaknya yang lebih bersifat ekonomi, sehingga dapat berdampak negatif pada perekonomian secara nasional.

Selanjutnya, badan usaha yang melanggar ketentuan yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan diancam dengan pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 menyebutkan, bahwa barang siapa yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan rusaknya lingkungan hidup atau tercemarnya lingkungan hidup diancam dengan pidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah). Sedangkan perbuatan yang menyebabkan rusaknya lingkungan hidup atau tercemarnya lingkungan hidup terjadi karena kelalaian, maka ancamannya adalah pidana kurungan selama-lamanya 1 (satu) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah).

Dalam kaitan dengan sanksi pidana dalam pencemaran lingkungan, pertanggungjawaban dibebankan kepada orang yang melakukan delik tersebut, dalam hal perusahaan industri yang menjadi penyebabnya, yang bertanggung jawab adalah direksi atau pengurus-pengurusnya. Untuk menentukan pertanggungjawaban pidana perlu dibuktikan unsur kesalahan dari pelakunya, apakah delik tersebut dilakukan dengan sengaja atau lalai (Ariman, 1988: 29-30).

Menurut Siti Sundari Rangkuti, sanksi pidana bukan merupakan pemecahan utama dalam penanggulangan masalah pencemaran lingkungan, tetapi hanya merupakan "ultimum remedium". Aparat kepolisian sebagai penyidik perkara lingkungan hendaknya mampu menyajikan alat bukti yang kuat dan meyakinkan agar penegakan hukum terhadap Pasal 22 UULH dapat berhasil (Rangkuti, 1984: 28).

Adapun yang menjadi masalah selanjutnya adalah, apabila pencemaran tersebut menimbulkan kerugian bagi penderita, misalnya korban harus pergi ke dokter, tidak dapat menjalankan pekerjaannya, atau menjadi cacat, dan lain-lain. Sesuai dengan asas prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*), pencemar berkewajiban mengganti kerugian kepada penderita yang telah dilanggar haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, dengan kata lain korban berhak menggugat ganti kerugian yang besarnya sesuai dengan kerugian yang diderita.

Dalam kaitan dengan ganti kerugian kepada penderita tersebut, dapat dikemukakan Pasal 1365 KUHPerdara yang bunyinya: "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."

Prinsip yang digunakan dalam pasal tersebut adalah "*liability based on fault*" dengan beban pembuktian yang memberatkan penderita. Karena penderita atau korban baru akan memperoleh ganti kerugian apabila ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat. Kesalahan di sini merupakan unsur yang menentukan pertanggungjawaban, yang berarti bila tidak terbukti adanya kesalahan, maka tidak ada kewajiban memberi ganti kerugian.

Dalam kasus pencemaran akibat limbah B-3, penderita pada umumnya adalah rakyat biasa yang lemah secara ekonomi dan berpendidikan relatif rendah, sehingga sulit diharapkan memiliki kemampuan yang cukup untuk membuktikan kesalahan pencemar. Sehubungan dengan hal itu, dengan berkembangnya industrialisasi yang menghasilkan risiko yang bertambah besar serta makin rumitnya hubungan sebab akibat, maka teori hukum telah meninggalkan konsep "kesalahan" dan berpaling ke konsep "risiko".

Perkembangan industri modern telah membawa serta sejumlah risiko yang terjadi setiap hari, yang tidak dapat dihindarkan dari sudut ekonomi. Untuk itu telah diperkenalkan konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*), yang diartikan sebagai kewajiban mutlak yang dihubungkan dengan ditimbulkannya kerusakan. Salah satu ciri utama tanggung jawab mutlak adalah tidak diperlukannya unsur kesalahan (Lummert, 1980: 239-240).

Doktrin mengenai tanggung jawab mutlak dapat memberikan bantuan yang sangat besar bagi kasus-kasus pencemaran lingkungan, yang beban pembuktian diserahkan kepada pihak yang mempunyai kemampuan terbesar untuk membuktikan. Dalam hubungannya dengan pencemaran lingkungan akibat industri penghasil limbah B-3, adalah pencemar yang mempunyai kemampuan lebih besar untuk membuktikan. Oleh karena itu, dalam prinsip tanggung jawab mutlak dikembangkan prosedur tentang pembuktian yang disebut pembalikan beban pembuktian (*shifting or alleviating of burden of proofs*) (Krier, 1970: 117-120).

Dengan adanya pembalikan beban pembuktian ini, tidak ada halangan bagi penderita atau korban untuk berperkara di depan pengadilan sebagai penggugat, karena adalah kewajiban dari tergugat untuk membuktikan bahwa kegiatan-kegiatannya yang mengandung risiko tidak menimbulkan bahaya-bahaya atau gangguan (Hardjasoemantri, 1990: 359-360).

Selanjutnya dapat dikemukakan bahwa pembayaran ganti kerugian kepada penderita tidak membebaskan si pencemar dari kewajibannya untuk membayar pemulihan lingkungan yang telah tercemar oleh perbuatannya itu. Untuk itu telah diatur kewajiban badan usaha baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama secara proporsional melakukan pembersihan dan/atau pemulihan lingkungan. Pengertian secara proporsional bersama-sama bertanggung jawab adalah bahwa masing-masing memikul tanggung jawab sesuai dengan kontribusinya dalam menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan. Pembersihan dan pemulihan mencakup antara lain studi untuk mengetahui luas dampak, jenis, jumlah, konsentrasi limbah yang ada sebagai dasar untuk melakukan pembersihan dan pemulihan lingkungan, serta pengolahan limbah B-3 yang telah dibuang ke dalam lingkungan itu.

Apabila pencemar tidak melakukan pembersihan dan pemulihan lingkungan sebagaimana telah ditentukan, maka Bapedal dapat meminta pihak ketiga untuk melakukannya dengan biaya yang dibebankan kepada orang atau badan usaha yang menghasilkan, mengumpulkan, mengangkut, dan mengolah baik secara sendiri maupun bersama-sama secara proporsional.

Dengan adanya beberapa sanksi yang dapat diberlakukan secara kumulatif, dan didukung beberapa teori untuk penerapannya, diharapkan penegakan hukum yang berhubungan dengan limbah B-3 dapat berlangsung dengan baik dan lancar. Kelancaran penegakan hukum tersebut akan mendorong para penghasil, pengumpul, pengangkut, dan pengolah termasuk penimbun limbah B-3 menaati peraturan dan melaksanakannya. Dengan demikian, tujuan peraturan limbah B-3 untuk meminimalisasikan dampak negatif limbah B-3 diharapkan dapat terwujud.

VI. KESIMPULAN

Dari uraian dan analisis masalah dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pengaturan mengenai limbah B-3 dinilai telah memadai, karena telah mengatur keseluruhan rangkaian pengelolaan, yaitu sejak limbah B-3 dihasilkan, dikumpulkan, diangkut, dan diolah, termasuk penimbunannya.
2. Pengaturan hukum mengenai limbah B-3 juga telah memadai, yaitu adanya pengaturan dengan kriteria yang jelas tentang perbuatan apa yang dilarang atau yang diwajibkan dalam kaitannya dengan limbah B-3, disertai dengan sanksi yang tegas.
3. Terhadap pelanggar ketentuan mengenai limbah B-3 dapat dikenakan sanksi administratif berupa peringatan secara tertulis, penghentian sementara, dan pencabutan izin usaha. Di samping itu, diancam dengan pidana berupa pidana penjara, kurungan, dan atau denda. Sedangkan sanksi perdata berupa ganti kerugian kepada penderita serta biaya pemulihan lingkungan juga dapat dijatuhkan. Dengan demikian pelanggar ketentuan limbah B-3 dapat dikenakan tiga macam sanksi, yaitu administratif, pidana, dan perdata, yang ketiganya dapat diberlakukan secara kumulatif.
4. Keefektifan peraturan mengenai limbah B-3 dapat terhambat karena dua alasan, yaitu:
 - a. Dari peraturan itu sendiri, yaitu belum adanya ketentuan pelaksanaan, misalnya yang mengatur mengenai bagaimana cara penanggulangan kecelakaan dan pencemaran lingkungan akibat B-3.
 - b. Faktor dari luar peraturan, misalnya kesiapan aparat pelaksana dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukumnya.

VII. SARAN

1. Perlu diadakan suatu penelitian untuk menentukan efektif tidaknya peraturan mengenai limbah B-3, dengan tolok ukur, yaitu penerapan peraturan mengenai limbah B-3 dikatakan efektif apabila, dengan adanya peraturan tentang limbah B-3 maka tingkat pencemaran akibat limbah B-3 berkurang atau dapat dihilangkan.
2. Diperlukan aparat yang memiliki pengetahuan khusus untuk menerapkan peraturan tentang limbah B-3, baik mengenai pengawasan pelaksanaannya maupun penegakan hukumnya, sedangkan untuk meningkatkan kemampuan aparat penegak hukum dalam kaitannya dengan pencemaran limbah B-3, dapat dilakukan melalui pendidikan khusus, penataran, dan latihan-latihan.
3. Hendaknya dibentuk suatu forum yang memungkinkan pertemuan secara berkala antara pengusaha industri sebagai pencemar potensial dan para pejabat instansi atau lembaga di bidang hukum seperti Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian, Departemen Kehakiman, serta instansi lain yang terkait seperti Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup. Dengan demikian diharapkan pemasyarakatan peraturan limbah B-3 di kalangan industriawan dapat berlangsung dengan lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Amsyari, Fuad, *Prinsip-prinsip Masalah Pencemaran Lingkungan*, Cetakan ke-3, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Ariman, M. Rasyid, *Fungsi Hukum Pidana terhadap Perbuatan Pencemaran Lingkungan Hidup*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.
- EMDI, "Environmental Law," dalam *Resource Materials for Study of Environmental Law in Indonesia and Canada*, Volume 1-6, Halifax-Jakarta: EMDI, 1990.
- Hardjasoemantri, Kocsnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi ke-5, Cetakan ke-7, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1990.
- Krier, James E., et al., *Environmental Law and Policy*, 2nd Edition, Canada: the Bobbs Merrill Company, Inc., 1978.
- Lummert, Rudiger, *Changes in Civil Liability Concept*, Switzerland: IUCN, Gland, 1980.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Edisi ke-2, Yogyakarta: Liberty, 1988.
- Rangkuti, Siti Sundari, *Sanksi Pidana dalam Hukum Lingkungan*, Surabaya: FH Unair, 1984.
- Silalahi, Daud, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Bandung: Alumni, 1992.
- Soemartono, Gatot P., *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 1991.