

MANFAAT DAN RISIKO LINGKUNGAN DALAM PEMBANGUNAN NASIONAL: MASIHKAH “HINDERORDONNANTIE” RELEVAN?

R. M. Gatot P. Soemartono*

ABSTRACT

Indonesian development will be increased substantially in the coming years. The process could very well produce positive impacts such as a great domestic market with a large stock of things and human resources, economic stability as well as security. However, this development could also produce negative side-effects in other sectors, mostly pollution. In order to prevent the negative impacts on the environment, it must be accompanied with “Hinderordonnantie”. Since “Hinderordonnantie” was promulgated in 1926, today, there are many doubts about the existence. Thus, the purpose of this article is to answer a question: what is “Hinderordonnantie” still relevant with the current conditions; or — in other words — still effective to abate the possibilities of pollution? Based on the arguments presented in this article, the author conclude that “Hinderordonnantie” is not relevant any more with the current Indonesian development because of several weaknesses. In other words, it needs some improvements or had better been abrogated.

I. LATAR BELAKANG

Sebagai negara yang sedang berkembang, Indonesia saat ini sedang melaksanakan pembangunan di segala bidang. Pengertian pembangunan di sini merupakan upaya bangsa Indonesia untuk meningkatkan taraf hidupnya dengan memanfaatkan segala sumber daya yang dimilikinya.

Hakikat pembangunan di Indonesia adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Hal ini berarti bahwa pembangunan mencakup: (1) kemajuan lahiriah seperti pangan, sandang, perumahan, dan lain-lain; (2) kemajuan batiniah seperti pendidikan, rasa aman, rasa keadilan, rasa sehat, dan lain-lain; (3) kemajuan yang meliputi seluruh rakyat sebagaimana tercermin dalam perbaikan hidup berkeadilan sosial.

Karena luasnya ruang lingkup pembangunan, maka pencapaiannya dilakukan secara bertahap tetapi simultan. Dalam setiap tahap diharapkan dapat dicapai keselarasan dalam kemajuan lahiriah dan batiniah yang merata bagi seluruh rakyat, dengan kadar keadilan

* Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara.

sosial yang meningkat. Dengan demikian pembangunan merupakan suatu proses yang berjalan secara terus-menerus, yang setiap tahap diusahakan memiliki kemampuan menopang pembangunan dalam tahap berikutnya, sehingga selain upaya meningkatkan kemajuan, yang tidak kalah pentingnya adalah mempertahankan dan memantapkan kemajuan yang telah dicapai.

Perubahan sebagai akibat dari proses pembangunan tersebut dapat menimbulkan potensi kerawanan. Masalah yang dihadapi adalah bagaimana memungkinkan berlangsungnya proses pembangunan yang membawa kelanjutan dengan perubahan (*continuity with change*); karena kelanjutan diperlukan untuk memelihara pembangunan, sedangkan perubahan perlu karena menyertai pembangunan.

Dalam pelaksanaan pembangunan ini, masyarakat mengalami pertumbuhan dinamis sehingga sifat dan tantangan dalam pembangunan juga tumbuh dan berkembang. Untuk itu pemanfaatan sumber daya manusia secara optimal tidak saja bergantung pada kondisi kerjanya atau tempatnya bekerja tetapi juga sarananya atau lingkungan yang tersedia. Interaksi antara kondisi dan tempat kerja dan lingkungan(hidup)-nya ini dapat menimbulkan masalah, sehingga untuk itu perlu diarahkan pada peningkatan kualitas secara terus-menerus.

II. MASALAH PEMBANGUNAN

Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional, adalah penting untuk menanggapi tantangan pembangunan yang timbul dalam kurun waktu tertentu secara tepat. Permasalahan yang ada menunjukkan, bahwa hal mendasar yang harus dilakukan dalam pembangunan adalah perombakan struktur ekonomi Indonesia.

Untuk itu struktur ekonomi Indonesia perlu diubah melalui tahap-tahap pembangunan berencana, sehingga perkembangan struktur ekonomi tertuju pada struktur yang lebih berimbang antara sektor pertanian, sektor industri, dan sektor jasa. Dengan demikian dimungkinkan mengatasi pengaruh faktor-faktor luar negeri terutama ketergantungan pada perkembangan serta gejolak ekonomi internasional.

Masalah lain adalah pertumbuhan penduduk yang memberi dorongan terhadap penggunaan ruang dan tanah, serta pola pembangunan Indonesia yang sangat dipengaruhi oleh situasi kepadatan penduduk di Jawa-Madura dan Bali. Oleh karena itu, timbul suatu kebutuhan menanggapi serba kepadatan ini, yaitu dibangunnya sentra-sentra pemukiman baru, terutama didorong oleh kegiatan ekonomi baru, masalah pemukiman kembali, dan transmigrasi.

Di samping itu, semakin meningkatnya jumlah penduduk perkotaan, semakin besar pula masalah lingkungan hidup perkotaan yang akan dihadapi. Kenaikan jumlah penduduk di perkotaan ini erat kaitannya dengan pesatnya industrialisasi. Industrialisasi, yang berlangsung dalam proses pembangunan, pada hakekatnya merupakan upaya untuk meningkatkan pemanfaatan berbagai faktor, misalnya sumber alam, keahlian manusia, modal, dan teknologi, secara berkesinambungan. Semakin banyak kebutuhan masyarakat, semakin banyak kegiatan industri yang berlangsung; sehingga, semakin besar pula tekanan untuk meningkatkan pemanfaatan faktor-faktor tersebut.

Dalam kaitan itu, pada dasarnya, industrialisasi adalah sebuah dilema. Di satu pihak, pembangunan industri ini amat diperlukan: (1) untuk meningkatkan penyediaan barang dan jasa yang sangat diperlukan oleh masyarakat; (2) untuk memperluas kesempatan kerja; dan (3) untuk meningkatkan devisa negara melalui ekspor. Tetapi di lain pihak, industrialisasi juga mempunyai dampak negatif, khususnya ditinjau dari kepentingan kelestarian fungsi lingkungan hidup dan sumber alam.

Dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita), kelestarian fungsi lingkungan sangat diperhatikan, bahkan, dijadikan sebagai falsafah pembangunan nasional Indonesia. Pelaksanaan pembangunan tidak hanya mengacu pada peningkatan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan, tetapi juga mengacu pada lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pembangunan yang membawa perubahan pesat ini, tentu saja dapat dimanfaatkan oleh golongan yang mampu, berkeahlian, dan bermodal, sehingga kelompok ini cenderung tumbuh lebih cepat daripada golongan yang tidak mampu, tidak berkeahlian dan bermodal. Jadi melebarnya jurang antara yang kaya dan miskin selalu mengiringi proses pembangunan.

Kemiskinan merupakan sebab utama timbulnya kerusakan lingkungan, sehingga pembangunan menghilangkan kemiskinan berarti sejalan dengan perbaikan lingkungan hidup. Untuk mengurangi jurang pemisah antara kaya dan miskin ini, maka tingkat konsumsi golongan kaya perlu meningkatkan pendapatan golongan miskin. Ke semuanya itu mengharuskan dilaksanakannya pola pembangunan dengan pengembangan lingkungan hidup, sehingga tujuan membangun tanpa merusak lingkungan dapat benar-benar terwujud.

III. MANFAAT DAN RISIKO LINGKUNGAN

Sebagaimana diketahui, bahwa salah satu tujuan utama pengelolaan lingkungan hidup adalah terlaksananya pembangunan berwawasan lingkungan dan terkendalinya pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana. Untuk itu sejak awal, perencanaan kegiatan

sudah harus memperkirakan perubahan rona lingkungan akibat pembentukan suatu kondisi yang merugikan akibat diselenggarakannya pembangunan.

Setiap kegiatan pembangunan, di mana pun dan kapan pun, pasti akan menimbulkan dampak. Dampak di sini dapat bernilai positif yang berarti memberi manfaat bagi kehidupan manusia, dan dapat berarti negatif yaitu timbulnya risiko yang merugikan masyarakat.

Dampak positif pembangunan dalam berbagai bidang sangatlah banyak, di antaranya adalah: (1) meningkatnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara merata; (2) meningkatnya pertumbuhan ekonomi secara bertahap sehingga terjadi perubahan struktur ekonomi yang lebih baik, maju, sehat, dan seimbang; (3) meningkatnya kemampuan dan penguasaan teknologi yang akan menumbuhkembangkan kemampuan dunia usaha nasional; (4) memperluas dan pemeratakan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha; dan (5) menunjang serta memperkuat stabilitas nasional yang sehat dan dinamis dalam rangka memperkuat ketahanan nasional.

Demikian pula dampak positif pembangunan terhadap lingkungan hidup, misalnya terkendalinya hama dan penyakit, tersedianya air bersih, terkendalinya banjir, dan lain-lain; sedangkan dampak negatif akibat kegiatan pembangunan terhadap lingkungan, yang sangat menonjol, adalah masalah pencemaran lingkungan.

Pengertian pencemaran lingkungan menurut Undang-Undang Lingkungan Hidup (Pasal 1 butir 7) adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan atau komponen lain ke dalam lingkungan dan atau berubahnya tatanan lingkungan oleh kegiatan manusia atau oleh proses alam, sehingga kualitas lingkungan turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak berfungsi sesuai dengan peruntukannya. Untuk itu perlu dilakukan berbagai upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran agar pelaksanaan pembangunan dapat mencapai sasaran yang telah digariskan.

Dalam kaitan ini, pembangunan bidang lingkungan hidup hanya dapat berhasil apabila administrasi pemerintah berfungsi secara efektif dan terpadu. Salah satu sarana yuridis administratif yang digunakan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan adalah sistem perizinan.

Dewasa ini, jenis perizinan yang erat hubungannya dengan pencemaran lingkungan hidup adalah izin usaha yang diatur dalam Ordonansi Gangguan (*Hinderordonnantie* Stb. 1926 No. 226, yang diubah/ditambah, terakhir dengan Stb. 1940 No. 450). Sebelum

berlakunya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH), Ordonansi Gangguan (HO) ini dapat dianggap sebagai salah satu peraturan yang berhubungan langsung dengan masalah pencemaran lingkungan di Indonesia. Masalahnya adalah setelah berlakunya UULH pada tahun 1982 dan berbagai peraturan pelaksanaannya, apakah HO saat ini masih relevan?

IV. ANALISIS "HINDERORDONNANTIE"

Sebutan "Hinderordonnantie" (HO) atau Ordonansi Gangguan terdapat dalam Pasal 7 yang berbunyi: "Ordonansi ini dapat disebut Ordonansi Gangguan." Istilah *Ordonansi* Gangguan harus dibedakan dengan *Undang-Undang* Gangguan (Hinderwet), karena ordonansi merupakan produk dari pemerintah daerah jajahan (Pemerintah Hindia Belanda); sehingga tidak dapat disetarakan dengan "Wet" yang merupakan produk dari pemerintah yang berdaulat (Kerajaan Belanda) yang kemudian diterjemahkan dengan nama "undang-undang". Oleh karena itu istilah yang seharusnya tetap digunakan adalah "Ordonansi Gangguan".

HO menetapkan larangan mendirikan tempat usaha tanpa izin, yang jenisnya dalam Pasal 1 disebutkan 20 macam, yang dapat menimbulkan bahaya, kerusakan (kerugian), atau gangguan. Penyebutan 20 macam jenis usaha dalam Pasal 1 HO tersebut dilakukan secara enumeratif (atau tidak limitatif); dengan demikian jenis usaha selain yang disebutkan dalam Pasal 1 HO juga dilarang untuk didirikan, apabila dapat mengakibatkan bahaya, kerusakan, atau gangguan.

HO tidak menjelaskan lebih jauh tentang pengertian bahaya, kerugian, atau gangguan. Jadi dapat saja ditafsirkan bahwa, apakah — misalnya — bahaya yang dimaksud adalah adanya ancaman penyerbuan oleh pihak luar terhadap suatu tempat usaha karena perusahaan tersebut telah membahayakan lingkungan sekitarnya; ataupun kerusakan oleh pihak lain yang akan mengganggu kegiatan suatu tempat usaha. Dengan kata lain, bahaya, kerugian, atau gangguan tersebut datangnyu justru dari pihak luar.

Namun demikian, apabila diperhatikan, bahwa HO dibentuk dengan tujuan langsung kepada perusahaan yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian, atau gangguan dari suatu tempat usaha. Jadi dapat disimpulkan bahwa asal ancaman tersebut datang dari *tempat usaha itu sendiri*, yang dapat mengakibatkan masyarakat sekitar menderita. Derita tersebut dapat berupa bahaya, kerusakan, atau gangguan; atau ketiga-tiganya sekaligus. Dengan demikian HO tidak dimaksudkan untuk bahaya, kerusakan, atau gangguan yang disebabkan oleh pihak luar sebagaimana disebutkan di atas. Dalam kaitan itu, siapa pun yang akan

mendirikan suatu perusahaan yang terhadapnya ditentukan harus mempunyai Surat Izin Tempat Usaha (SITU) menurut HO, maka ia harus mengajukan permohonan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang, dalam hal ini Pemda Tingkat II yang bersangkutan di mana lokasi atau tempat usaha itu akan didirikan.

Meskipun di dalam HO tidak ditentukan secara tegas bahwa permohonan izin harus dilakukan secara tertulis; tetapi dari beberapa pasal HO dapat disimpulkan bahwa, bagaimanapun, permohonan izin usaha harus dilakukan secara tertulis. Hal ini didasarkan pada Pasal 4 HO yang menyatakan bahwa: "Pada permintaan untuk mendapatkan izin harus disertakan keterangan yang teliti jika perlu dijelaskan dengan gambar..."; dan Pasal 5 ayat (2) yang berbunyi: "Penguasa tersebut meletakkan permintaan (izin usaha) dengan lampirannya di kantornya untuk dibaca oleh siapa pun, dan mengumumkan hal itu kepada khalayak dengan menempelkan suatu pemberitahuan ... di dekat tanah yang bersangkutan."

Dalam Pasal 4 juga ditentukan bahwa gambar yang dimaksud harus menyebutkan: (1) tempat di mana tempat usaha akan didirikan; (2) mesin-mesin alat kerja dan alat bantuan yang akan digunakan serta letaknya dalam tempat usaha; dan (3) keterangan tentang segala sesuatu yang akan dikerjakan, dibuat, dikumpulkan atau disimpan di dalam tempat usaha itu.

Selanjutnya, dengan diterimanya permohonan ITU, apabila penguasa tidak dapat menolak dengan seketika sesuai dengan Pasal 5 ayat (1), maka selain mengumumkannya kepada khalayak sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2), ia harus segera:

1. menyampaikan secara tertulis kepada semua pemilik tanah, yang menguasai tanah atau pemakai tanah, yang berbatasan dengan tanah yang direncanakan akan digunakan untuk tempat usaha; dan
2. kepada pemilik/pemakai ruangan, bangunan dan sekolah, rumah ibadah, dan rumah sakit, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) yakni di dalam lingkaran 200 meter dari lokasi (tempat usaha) yang dimohonkan izinya.

Tentang keberatan terhadap Izin Tempat Usaha (ITU), hal ini dapat diajukan oleh setiap orang dalam waktu sebulan setelah tanggal pengumuman permohonan izin (Pasal 5 ayat (3) HO). Yang dimaksud dengan kata "setiap orang" - dapat mengajukan keberatan - adalah bukan berarti setiap orang yang berada dalam Daerah Tingkat II yang bersangkutan, tetapi adalah setiap orang atau mereka yang berdekatan atau berada di sekitar dan berbatasan dengan lokasi/tempat yang diinginkan itu. Keberatan tersebut harus diajukan langsung kepada "permohonan" untuk mendirikan perusahaan yang memerlukan SITU, yakni kepada "pemohon-nya".

Yang dapat menyebabkan penolakan atas suatu permohonan ITU, sesuai dengan Pasal 6 HO, adalah hal-hal sebagai berikut:

1. keberatan-keberatan berupa kekhawatiran akan:
 - a. bahaya;
 - b. kerugian pada pemilik, perusahaan, atau kesehatan;
 - c. gangguan yang sangat, termasuk:
 - 1) hal yang membuat rumah kediaman atau bagian dari padanya menjadi tidak dapat atau kurang baik didiami; hal yang merintangai pemakaian bangunan, sekolah, rumah ibadah, dan rumah sakit, yakni di dalam lingkaran 200 meter dari lokasi (tempat usaha) yang dimohonkan izinya.
 - 2) hal yang menyebabkan kotoran, uap, atau bau busuk.
2. Ketentuan-ketentuan yang bersumber pada Perda-perda yang dikeluarkan oleh Daerah-daerah Tingkat II masing-masing.

Suatu permohonan izin tempat usaha (ITU) dapat juga ditolak atau tidak diberikan surat izin tempat usaha (SITU) apabila menurut penilaian, pengetahuan dan pengalaman pejabat yang berwenang, perusahaan tersebut dapat menimbulkan bahaya, kerusakan dan atau gangguan, meskipun tidak ada pihak — orang atau badan hukum — yang mengajukan keberatan. Di samping itu, alasan lain suatu penolakan ITU pada umumnya adalah, karena berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kotamadya Tingkat II, lokasi yang dimohon izin untuk mendirikan suatu tempat usaha memang sudah ditutup atau dilarang.

Keberatan-keberatan yang "tidak dapat dipertimbangkan" untuk menggagalkan suatu permohonan ITU adalah, antara lain, meliputi:

1. Keberatan didasarkan pada kekhawatiran akan adanya persaingan pada saat ini atau di masa mendatang.
2. Perselisihan (sengketa) tentang hak atas tanah dan atau hubungan hukum antara pemilik tanah dengan pemohon ITU.
3. Kemungkinan naiknya premi asuransi yang harus dibayar oleh mereka yang berdiam berbatasan dengan tempat usaha (lokasi).
4. Merosotnya pemandangan dari suatu bangunan akibat pemberian SITU; kecuali masalahnya menyerupai kasus Schoorsten-Arest di Belanda yang membangun cerobong asap berhadapan dengan jendela sehingga sekaligus menghalangi pemandangan dan mencemarkan sekitarnya.

Apabila tidak ada suatu keberatan terhadap permohonan ITU yang diterima atau

setelah dipertimbangkan tidak terdapat hal-hal yang dapat merintanginya, pemberian SITU dapat dilakukan oleh penguasa, yang sesuai dengan Pasal 8 HO harus mencantumkan:

1. Tenggang waktu yang menentukan tempat usaha harus sudah dibangun dan dijalankan. Perpanjangan waktu hanya dimungkinkan sekali saja dengan syarat permohonan diajukan sebelum tenggang waktu semula berakhir.
2. Jika dianggap perlu — berdasarkan keberatan yang diterima dari masyarakat sekitar — dapat ditetapkan syarat-syarat agar tidak timbul bahaya, kerugian, dan gangguan.
3. Walaupun tidak ada yang mengajukan keberatan, penguasa masih berhak mencantumkan syarat-syarat dalam Surat (Keputusan) pemberian Izin Tempat Usaha (SITU), apabila penguasa berpendapat bahwa syarat tersebut diperlukan agar tidak menimbulkan bahaya, kerugian, dan gangguan.
4. SITU diberikan kepada (atas nama) pemohon dan mereka yang mendapat hak atasnya.

Penarikan kembali pemberian SITU dapat dilakukan oleh penguasa dengan alasan sebagai berikut:

1. Tidak mematuhi tenggang waktu pembangunan dan menjalankan tempat usaha (perusahaan/pabrik) meskipun telah ditegur dan diberi waktu tambahan waktu atau perpanjangan (Pasal 8 HO).
2. Terjadi penyimpangan dari syarat-syarat dalam SITU, tetapi setelah diberi waktu untuk memperbaiki atau memenuhi persyaratan tersebut, tidak mentaatinya.

V. KELEMAHAN “HINDERORDONANTIE”

Apabila isi *Hinderordonnantie* (HO) dikaji dan dihubungkan dengan kondisi dewasa ini, maka akan ditemui beberapa kelemahan.

HO daya jangkauannya bersifat terbatas hanya pada lingkup RT, RW, atau Kelurahan, karena jangkauan teritorialnya terbatas pada jarak 200 meter dari tempat usaha yang bersangkutan serta dalam batas Daerah Tingkat II. Dengan kata lain HO dilaksanakan hanya terbatas oleh Pemerintah Daerah Tingkat II Kotamadya atau Kabupaten. Padahal dengan meningkatnya kemajuan teknologi akhir-akhir ini, variasi dan intensitas pencemaran lingkungan juga meningkat. Pencemaran lingkungan, baik dalam bentuk limbah cair, padat, maupun udara, dapat menyebar ke mana-mana. Dengan kata lain, pencemaran lingkungan tidak mengenal lagi batas wilayah; tidak mengenal di mana batas Daerah Tingkat II atau bukan.

Di samping itu, Daerah Tingkat II tidak memiliki cukup tenaga ahli yang mampu menilai secara teknis instalasi yang bersifat rumit. Sebagaimana diketahui, bahwa dalam era "teknologi canggih" yang digunakan dalam pembangunan sekarang ini, dibutuhkan para ahli dalam berbagai bidang yang memiliki kemampuan menilai dampak suatu instalasi yang canggih terhadap lingkungan. Oleh karena ruang lingkup HO adalah hanya di Daerah Tingkat II, maka tidak dapat diharapkan masalah tersebut dapat diatasi hanya oleh tenaga ahli Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

Dalam pelaksanaan pembangunan dewasa ini pencemaran dapat terjadi di mana saja dan oleh sumber apa saja. Di lain pihak, HO hanya ditujukan kepada bahaya, kerusakan, atau gangguan yang timbul dari tempat usaha. Jadi sumber pencemaran selain pabrik tidak terjangkau oleh HO, misalnya kendaraan bermotor, alat pemanas ruangan, dan lain-lain.

Kelemahan yang lain adalah, bahwa HO merupakan ordonansi yang bersifat individual, artinya ditujukan kepada gangguan yang diimbulkan oleh perusahaan secara mandiri dan tidak terhadap beban derita yang diperbuat oleh pencemar secara kolektif. Akibatnya pada saat pertimbangan pemberian izin, tidak diperhitungkan hubungan antara pencemaran yang diakibatkan oleh perusahaan yang satu terhadap pencemaran dari perusahaan-perusahaan lainnya. HO mengandung ketentuan tentang persyaratan sarana dan hanya dalam hal-hal tertentu ada persyaratan tujuan. Padahal untuk industri modern, tidak dapat diterapkan ketentuan untuk mencantumkan sarana yang dengan itu pencemaran ditanggulangi, tetapi tempat usaha itu sendirilah yang mempunyai tanggung jawab untuk membuat proses teknis sedemikian rupa sehingga tujuan tercapai.

Penutupan perusahaan sebagai sanksi dalam HO tidak fakultatif yang berarti harus juga diterapkan pada penyimpangan-penyimpangan kecil. Oleh karena itu tidak ada hubungan yang layak antara sarana paksa dan beratnya perbuatan yang dilakukan.

Dengan adanya beberapa kelemahan tersebut, sebenarnya telah dilakukan upaya peninjauan dan pembaharuan terhadap HO, yang telah dirintis oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional dengan membentuk proyek penelitian/peninjauan/penyusunan naskah Ordonansi Gangguan dan Kawasan Industri pada tanggal 14 Juni 1977, yang diketuai oleh Ny. Ita Gambiro, S.H.

Selanjutnya telah dibentuk pula Tim Pengkajian Naskah Akademis Peraturan Perundang-undangan Bidang Gangguan berdasarkan SK Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional tanggal 10 Agustus 1979 yang diketuai oleh M. Sinurat, S.H. Tugasnya adalah mengkaji hasil penyusunan Naskah Akademis Peraturan Perundang-undangan "Penelitian/peninjauan kembali Ordonansi Gangguan (HO 1926) dan Penyusunan Naskah Akademis Rancangan Undang-undang tentang Pencemaran Disebabkan oleh Industri."

Setelah kegiatan kedua Tim Badan Pembinaan Hukum Nasional tersebut di atas, tidak Atas dasar beberapa kelemahan yang terdapat dalam Hinder Ordonnantie (HO) Stb. 1926 No. 226 tersebut, menurut Siti Sundari Rangkuti (1984:28), saat ini HO perlu segera diubah atau dicabut, sedangkan prosedur perizinan hendaknya disempurnakan dengan memperhitungkan kepentingan ekologi demi pembangunan yang berwawasan lingkungan.

VI. PENUTUP

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Hinderordonnantie sudah tidak sesuai lagi dalam era pembangunan dewasa ini karena adanya beberapa kelemahan, sehingga untuk itu perlu diadakan penyempurnaan atau bahkan — lebih baik — dicabut.

Keinginan untuk mempertahankan HO, menurut hemat penulis, pada dasarnya dipengaruhi oleh 2 hal: (1) Pemerintah daerah Tingkat II tidak ingin kehilangan pendapatan daerahnya dengan hapusnya HO; dan (2) belum siapnya tenaga ahli dari Pemda Dati II untuk menerapkan peraturan baru yang lebih relevan, misalnya Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Namun demikian apabila HO ingin dipertahankan, maka perlu diperhatikan Pasal 11 ayat (1) HO yang menyatakan bahwa: "Penguasa yang telah memberikan izin dapat mengadakan syarat-syarat baru terhadap pemegang izin, jika ternyata bahwa syarat-syarat baru itu diperlukan." Hal ini menunjukkan bahwa penguasa dapat menambahkan syarat-syarat lain jika diperlukan; sehingga Walikotamdya Kepala Daerah Tingkat II masing-masing dapat menerbitkan keputusan yang menyatakan, bahwa Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) sebagaimana diatur dalam PP No. 51 Tahun 1993 merupakan syarat bagi diterbitkannya izin berdasarkan HO. UPL dan UKL merupakan dokumen yang harus dibuat oleh pemrakarsa kegiatan atau pengusaha dalam hal kegiatan yang akan dilakukan tidak mempunyai dampak penting. Dengan demikian peraturan yang lebih relevan, yaitu UKL dan UPL, dapat diintegrasikan ke dalam sistem perizinan yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

- Ebisemiju, Fola S., "Environmental Impact Assessment: Making it Work in Developing Countries, *Journal of Environmental Management*, Vol. 38, 1993.
- EMDI, "Resource Materials for the Study of Environmental Law in Indonesia and Canada," Volume 1-6, Halifax and Jakarta, 1990.

- Grad, Frank P., *Environmental Law*, Third Edition, New York: Matthew Bender, 1991.
- Hardjasoemantri, Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi Keenam, Cetakan Kesebelas, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994.
- Harun, M. Husein, *Lingkungan Hidup: Masalah, Pengelolaan dan Pengakuan Hukumnya*, Cetakan Kedua, Jakarta: Bumi Aksara, 1995.
- Munandar, A. S., *Pengembangan Sumber Daya Manusia dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Jakarta: Lembaga Pendidikan dan Pembinaan Manajemen, 1981.
- Rangkuti, Siti Sundari, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan dalam Proses Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 1987.
- , *Sanksi Pidana Dalam Hukum Lingkungan*, Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 1984.
- Republik Indonesia, *Himpunan Peraturan tentang Pengendalian Dampak Lingkungan*, Jakarta: Bapedal, 1994.
- Salim, Emil, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Cetakan Kedua, LP3ES, Jakarta, 1988.
- , *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jakarta: Mutiara, 1982.
- Salindeho, John, *Undang-undang gangguan dan Masalah Lingkungan*, Jakarta: Sinar Grafika, 1989.
- Soemartono, Gatot P., "Efektivitas AMDAL Sebagai Instrumen Pengaturan Lingkungan Dalam Era Industrialisasi," Jakarta: *Jurnal Era Hukum*, Tahun 3, Nomor 7, 1996.
- , *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 1991.
- Sukirno, Sadono, *Ekonomi Pembangunan (Proses, Masalah, dan Dasar Kebijakan)*, Jakarta: Lembaga Penerbit FE-UI, 1985.