

PERIZINAN SEBAGAI ALAT PENGENDALI PENCEMARAN OLEH LIMBAH INDUSTRI

A. Siti Soetami*

ABSTRACT

Environment is an essential part in human continuous life. The government has issued two regulations related to it. Both UU No. 23/1997 in Living Environment Management and UU No. 5/1984 on Industry. The problem comes up when the industry has got the licence. It often pollutes the environment. The solution is to put the licence as a control either as a prevention or recovery. If the pollution has occurred, we could settle down the problem though three instruments such as criminal law, administrative law, and civil law.

Kata kunci: Perizinan, Limbah Industri, Pengendalian.

1. PENDAHULUAN

Salah satu unsur dalam pengendalian pencemaran lingkungan adalah sistem perizinan yang menetapkan baku mutu lingkungan sebagai persyaratan bagi kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan pencemaran. Baku mutu lingkungan hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup (Pasal 1 butir 11 UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup). Di samping itu perlu pula diperhatikan penegakan hukumnya yang berfokus pada, antara lain, Undang-undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-undang No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.

Upaya penegakan hukum lingkungan juga makin diperkuat dengan keikutsertaan jajaran penegak hukum, baik kepolisian, kejaksaan, departemen kehakiman, maupun aparaturnegara lainnya. Undang-undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai pengganti UU No. 4 Tahun 1982 tentang Lingkungan Hidup merupakan peraturan perundang-undangan mengenai lingkungan hidup di Indonesia, dan undang-

* Staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

undang ini berfungsi sebagai “*umbrella act*” atau undang-undang payung dari undang-undang lainnya.

Mengingat banyaknya jenis dan kompleksnya sistem perizinan di Indonesia, maka dalam Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup tidak ditambah jenis izin baru. Meskipun demikian, upaya perlindungan lingkungan dapat diintergrasikan pada setiap proses pemberian izin yang berkaitan dengan lingkungan.

Persoalan perizinan dalam hal lingkungan hidup merupakan hal penting, mengingat dampak yang ditimbulkannya sangat membahayakan makhluk hidup dan lingkungannya. Hal ini mengingat lingkungan merupakan unsur penopang bagi kelangsungan hidup manusia, dan makhluk hidup lainnya. Karena itu pengelolaan lingkungan hidup hanya dapat dilakukan apabila diizinkan oleh lembaga yang berwenang, dalam hal ini pemerintah.

Dasar hukum perizinan lingkungan tercantum dalam Pasal 18 UU No. 23 Tahun 1997. Pasal ini menyebutkan:

1. Setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.
2. Izin melakukan usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) diberikan pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.
3. Dalam izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup.

Dari ketentuan di atas, tampak bahwa perizinan merupakan hal yang wajib dan mempunyai fungsi yang salah satunya adalah melestarikan fungsi lingkungan hidup.

Pelestarian fungsi lingkungan hidup tercantum dalam Pasal 14 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 1997 yang menyebutkan “Untuk menjamin pelestarian lingkungan hidup, setiap usaha dan/atau kegiatan dilarang melanggar baku mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan hidup”. Dibalik ketentuan ini terdapat unsur kewajiban yang dibebankan kepada pengusaha atau palaku pengelola lingkungan hidup, yakni menjaga baku mutu dan tidak merusak lingkungan hidup.

Pencantuman kewajiban sebagaimana diuraikan di atas diwujudkan dengan persyaratan-persyaratan perizinan yang wajib dipatuhi oleh calon pemegang izin untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap lingkungan.

II. PERMASALAHAN

Pengendalian pencemaran lingkungan merupakan kewajiban menurut undang-undang, yang mengikat seluruh masyarakat, termasuk di dalamnya pengusaha dan aparat penegak hukum. Dalam kenyataan masih banyak terjadi pencemaran yang diakibatkan oleh limbah industri. Padahal sebelum industri ini beroperasi, terlebih dahulu harus mendapatkan izin dari pemerintah. Permasalahannya adalah, bagaimana cara agar perizinan dapat menjadi alat pengendali pencemaran? Bagaimana upaya pengendaliannya apabila izin telah diberikan ternyata menimbulkan pencemaran lingkungan? Inilah permasalahan yang coba diketengahkan penulis pada kesempatan ini.

III. ARTI DAN FUNGSI PERIZINAN

Administrator negara atau pemerintah adalah penyelenggara negara. Di Indonesia, administrator negara di mulai dari presiden sampai dengan pejabat pemerintah terendah, yakni pejabat rukum tetanggal. Menurut Pasal 4 Ayat (1) Undang-undang Dasar (disngkat UUD) 1945, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan negara menurut Undang-undang Dasar. Selanjutnya, dalam Penjelasan Umum UUD 1945 juga dikatakan bahwa Presiden adalah penyelenggara pemerintahan tertinggi di bawah majelis. Selain itu dalam penjelasan umum juga dikatakan *the concentration executive power upon the president*. Karena itulah, presiden adalah pemegang dan pelaksana atas tanggung jawab pemerintahan negara.

Salah satu aktivitas administrasi negara adalah membuat atau menciptakan keputusan yang bersifat individual-konkirt. Sifat individual dari keputusan tersebut adalah sasaran yang dikenakan atau terikat pada keputusan itu adalah orang atau badan tertentu. Kemudian, yang dimaksud sifat konret dari keputusan itu adalah hal yang diatur dalam keputusan itu hanya berlaku sekali selesai atas satu peristiwa saja. Bagi pejabat administrasi negara, keputusan ini merupakan ujung tombak dan instrumen hukum dalam menyelenggarakan pemerintahan. Salah satu jenis dari keputusan tersebut adalah keputusan yang memberi atau menolak perizinan.

Menurut E. Utrecht, "izin" dapat diberikan bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih memperkenankannya sepanjang diadakan dan ditentukan untuk masing-masing hal konkreto. Keputusan tata usaha negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*verguning*) (E.Utercht, 1964: 28).

Perbuatan itu sebenarnya tidak terlarang tapi juga tidak bebas untuk dilakukan. Artinya adalah perbuatan itu hanya boleh dilakukan apabila mendapat keputusan tentang kebolehan tersebut, dengan pembatasan-pembatasan tertentu. Dengan demikian, izin merupakan kebolehan berdasarkan persyaratan tertentu yang telah dipenuhi.

Sejak Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup (lama maupun baru) berlaku, instansi yang berwenang memberikan izin yang berkaitan dengan lingkungan hidup diharapkan senantiasa selektif dengan mencantumkan pertimbangan lingkungan sebagai salah satu persyaratan perizinan. Seperti yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah No. 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, persyaratan perizinan niscaya diserasikan dengan rencana pengelolaan lingkungan (RPL) yang merupakan pedoman bagi setiap pengusaha.

Hal tersebut di atas apabila penulis kaitkan pula dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian Pasal 21 Ayat (1) yang menetapkan "Perusahaan industri wajib melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumber daya alam serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri yang dilaksanakan". Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa persyaratan-persyaratan kualitas lingkungan wajib dituangkan dalam izin usaha industri yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang.

Fungsi utama perizinan adalah mencegah terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan. Pengertian pencemaran dapat dilihat pada Pasal 1 butir ke 12 UU No. 23 Tahun 1997, yang menyatakan "Pencemaran lingkungan hidup adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan dan 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 dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya".

Selanjutnya pengertian tentang perusakan lingkungan dapat dilihat pada Pasal 1 butir 14 UU No. 23 Tahun 1997 yang berbunyi "perusakan lingkungan adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat-sifat fisik dan atau hayati lingkungan, yang mengakibatkan lingkungan itu kurang atau tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan yang berkesinambungan".

Dari ketentuan di atas, jelas bahwa perizinan merupakan antisipasi yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan agar pelaksanaan pengelolaan

lingkungan hidup tidak menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan. Dengan perkataan lain, perizinan berfungsi menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup.

IV. USAHA PENGENDALIAN

Menyimak berbagai aturan yang sudah ada di Indonesia, dapat dikatakan bahwa usaha pengendalian pencemaran oleh limbah industri sudah diupayakan sejak lama. Sejak zaman Hindia Belanda, pengendalian inipun sudah ada, misalnya dengan adanya Ordonansi Gangguan (*Hinder Ordonantie* disingkat H.O.) No. 226 Tahun 1926. Demikian pula setelah dikelurakannya Undang-undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 4 Tahun 1982 yang telah diganti dengan UU No. 23 Tahun 1997) dan UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, yang kemudian disusul dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air, pengendalian pencemaran lingkungan akibat limbah industri telah diupayakan.

Sesuai dengan Pasal 7 dan Pasal 11 H.O., pejabat yang memberikan izin dapat mengadakan syarat-syarat baru apabila menurut pendapatnya hal itu diperlukan dan tidak memberatkan, membahayakan, atau merugikan terhadap kelestarian fungsi lingkungan. Persyaratan baru ini pada prinsipnya hanya bersifat penyesuaian dengan lingkup lingkungan yang bersangkutan, sehingga kelestarian fungsi lingkungan di lingkungan tersebut dapat dipertahankan dengan baik.

Di Jawa Tengah telah pula dikeluarkan Keputusan Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 660.1/26/1990 tentang Buku Mutu Limbah Cair dan Keputusan Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 660.1/27/1990 tentang Penggolongan Limbah Cair. Dalam keputusan tersebut disebutkan bahwa pembuangan limbah cair ke dalam air dilakukan dengan izin yang diberikan oleh Gubernur/KDH Tingkat I. Izin yang dimaksud dicantumkan dalam izin Ordonansi Gangguan (*Hinder Ordonantie*).

Izin pembuangan limbah cair yang ditentukan dalam izin *Hinder Ordonantie* tersebut di atas harus menyebutkan:

1. jenis produksi, volume produksi, dan kebutuhan air untuk produksi;
2. kualitas dan kuantitas limbah cair dan/atau bahan lain yang diizinkan untuk dibuang ke dalam air serta frekuensi pembuangannya;
3. tata letak saluran pembuangan air limbah;

4. sumber dari air yang digunakan dalam proses produksi atau untuk menyelenggarakan kegiatannya, serta jumlah dan kualitas air tersebut;
5. larangan untuk melakukan pencemaran limbah cair;
6. sarana dan prosedur penanggulangan keadaan darurat, yang dimaksud dengan keadaan darurat di sini adalah keadaan di mana terjadi kesalahan dalam proses operasi sehingga menimbulkan beban pencemaran yang jauh lebih besar dari keadaan normal.

Hal-hal di atas merupakan contoh nyata adanya kewenangan pejabat menentukan syarat baru dalam pemberian izin, demi kelestarian fungsi lingkungan hidup

Pengendalian pencemaran air dalam tahap ini masih didasarkan pada perlindungan aspek kesehatan. Hal ini seperti diatur dalam UU No. 11 Tahun 1962 tentang *Hygiene Usaha-usaha Umum*, yang menyatakan bahwa maksud dan tujuan undang-undang ini untuk melindungi/mempertinggi kesehatan masyarakat yang mempergunakan tempat atau benda hasil-hasil usaha. Kemudian Undang-undang Nomor 2 Tahun 1966 tentang *Hygiene* (pengganti UU No. 11 Tahun 1962), yang mengatur segala usaha untuk melindungi dan mempertinggi kesehatan umum maupun perorangan, mempertinggi kesejahteraan, atau menyelenggarakan kesehatan lingkungan.

Sistem perizinan dalam arti di atas, dalam rangka memberikan pertimbangan lingkungan sebagai persyaratan, masih memiliki beberapa kelemahan. Beberapa kelemahan ini terletak pada:

1. Unit pelaksana Ordonansi Gangguan di Tingkat II terintegrasi dengan kegiatan ekonomi yang fungsi utamanya untuk meningkatkan pendapatan daerah;
2. Umumnya unit pelaksana Ordonansi Gangguan tidak dilengkapi dengan ahli yang memungkinkan pertimbangan/tugas dilakukan secara baik. (Silalahi, 1992: 40).

Kedua kelemahan itu akan terus menjadi faktor yang menimbulkan gangguan (kerusakan) lingkungan, karena proses pengkajian izin dipengaruhi oleh kepentingan keuangan daerah dan ketidakmampuan instansi mempertimbangkan akibat lingkungan yang akan timbul.

Apabila melihat perizinan, baru dapat diberikan setelah terpenuhinya persyaratan, dapat dikatakan bahwa perizinan itu lebih dititikberatkan pada tindakan yang bersifat preventif. Karena itu keahlian pejabat yang berwenang dalam menganalisis kemungkinan dampak lingkungan atas izin yang diberikan merupakan suatu keharusan.

Pada 5 Juni 1990 pemerintah mengeluarkan Keppres No. 23 Tahun 1990 tentang Badan Pengendalian Dampak Lingkungan (disingkat Bapedal). Menurut Pasal 2 Keppres tersebut Bapedal mempunyai tugas pokok membantu presiden dalam melaksanakan pengendalian dampak lingkungan hidup yang meliputi upaya pencegahan kerusakan, penanggulangan dampak, serta pemulihan kualitas lingkungan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugas sebagai mana dimaksud dalam Pasal 2 di atas, Bapedal menyelenggarakan fungsi, antara lain membantu presiden dalam merumuskan kebijakan mengenai pelaksanaan upaya pengendalian pencemaran lingkungan hidup.

Salah satu bagian dari organisasi Bapedal adalah Deputy Bidang Pengendalian Pencemaran Lingkungan. Menurut Pasal 7 Keppres No. 23 Tahun 1990 Deputy ini mempunyai tugas di bidang pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan hidup, pencegahan, dan penerapan baku mutu lingkungan, pemulihan lingkungan hidup, serta pengolahan limbah bahan berbahaya dan beracun.

Selanjutnya, menurut Pasal 8 Deputy Bidang Pengendalian Pencemaran Lingkungan menyelenggarakan fungsi, antara lain:

- a. melaksanakan pengendalian pencemaran air, tanah, udara, laut, dan kebisingan serta pengolahan limbah berbahaya dan beracun;
- b. menyusun dan menetapkan baku mutu limbah untuk setiap jenis kegiatan dan rencana pengendalian dampak kegiatan skala kecil;
- c. menyusun dan menetapkan persyaratan pembuangan limbah, termasuk persyaratan bagi kegiatan penghasil limbah bahan berbahaya dan beracun;
- d. melaksanakan pengawasan pembuangan limbah.

Dengan fungsi ini, maka Bapedal dapat berperan dalam menentukan apakah izin dapat dikeluarkan atau tidak. Peran ini ditunjukkan dengan menetapkan persyaratan pembuangan limbah bagi perusahaan yang menghasilkan limbah berbahaya dan beracun, yang memohon izin usaha.

V. HAMBATAN-HAMBATAN DALAM UPAYA PENGENDALIAN

Mengingat perkembangan teknologi sedemikian pesat, walaupun telah ada peraturan ataupun undang-undang yang mendukung pelaksanaan pengendalian pencemaran, namun dalam praktik, pengendalian pencemaran itu tampak masih jauh dari memuaskan. Salah satu kelemahannya adalah sistem pengawasan yang tidak berjalan. Sebagai contoh, pengawasan

terhadap pelaksanaan Ordonansi Gangguan kurang melibatkan masyarakat secara keseluruhan. Demikian pula dalam proses pengambilan keputusan pemberian izin, pejabat yang berwenang hanya mendasarkan pada hasil pengawasan atau keterlibatan masyarakat secara individual dan bersifat subyektif di sekitar kegiatan yang direncanakan. Akibatnya kemungkinan kegiatan yang dimintakan izinnya menimbulkan kerugian pada perorangan atau penduduk sekitarnya tidak dapat diketahui secara dini.

Karena kurangnya keterlibatan masyarakat itulah maka masih banyak terjadi pencemaran lingkungan. Kenyataan ini seperti ditunjukkan oleh hasil penelitian Tim Prokasih (Program Kali Bersih) Jawa Barat, yang menyebutkan 123 industri di Tangerang telah mencemari Sungai Cisedane (Kompas 2 Juli 1993). Saat itu jumlah seluruh perusahaan di wilayah Tangerang terhitung 154 industri terbentang mulai dari Serpong hingga Teluk Naga. Dengan demikian sebagian besar industri tersebut mencemari lingkungan.

Kasus lain terjadi di Jawa Tengah. Walikota Pekalongan mengakui bahwa beberapa tahun terakhir ini terutama pada musim kemarau, air sungai Pekalongan dan Kalibanger berubah warnanya akibat pencemaran limbah industri yang ada di wilayahnya, baik yang diakibatkan oleh industri besar maupun industri rumah tangga. Pemda mengalami kesulitan untuk mengatasi pencemaran itu (Suara Merdeka Juli 1993).

Menurut Sekretaris Tim Koordinasi Pengendalian dan Pencemaran Lingkungan Hidup (TKP2LH) Kodia Pekalongan, limbah industri tekstil tersebut memang mengandung *biological oxygen demand* (BOD) dan *Chemical oxygen demand* (COD) yang sangat tinggi dan dapat merusak lingkungan. Untuk mengatasi hal itu perlu adanya proses pengolahan limbah melalui Unit Pengolahan Limbah (UPL).

Untuk mencegah timbulnya kerusakan lingkungan, Pemerintah Kodia Pekalongan telah menerapkan Prokasih, namun belum semua perusahaan yang membuang limbahnya ke sungai tersebut membuat Unit Pengolah Limbah (masih ada 6 perusahaan yang belum membuatnya). Pemerintah mengalami kesulitan untuk mengambil tindakan kepada enam perusahaan tersebut, karena di satu sisi menimbulkan kerusakan lingkungan dan di sisi lain pemerintah daerah tidak ingin banyak industri ditutup gara-gara pencemaran. Selain itu, apabila terlampau ketat dalam masalah lingkungan, maka para investor akan lari ke wilayah lain yang tidak begitu ketat, sehingga target penerimaan anggaran tidak tercapai. Karena itu untuk mencapai target tersebut mereka perlu diberikan kemudahan-kemudahan dan

fasilitas-fasilitas. Pemikiran demikian sangat keliru, karena sifatnya sektoral yakni hanya ingin mencapai target di bidang industri, yang berakibat merugikan di bidang kesehatan atau kesejahteraan masyarakat.

Tingkat kesadaran dari masyarakat, para pengusaha, maupun aparat pemerintah akan pentingnya pencegahan pencemaran dalam rangka pelestarian lingkungan hidup belumlah memadai. Selain dibuktikan dengan fakta di atas, juga tampak dari adanya perusahaan-perusahaan yang sudah mempunyai instalasi/unit pengolahan limbah sering melakukan *by pass* dalam membuang limbah ke sungai, sehingga unit pengolahan limbah yang ada tidak dimanfaatkan secara maksimal. Sementara itu, aparat pemerintah baru bertindak apabila sudah terjadi pencemaran sungai, sumur, sawah, dan sebagainya.

Di samping hambatan-hambatan tersebut di atas, ada kejanggalan-kejanggalan yang disebabkan karena kurang sempurnanya peraturan, misalnya:

- a. Pada Pasal 26 Peraturan Pemerintah No.20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air, yang berbunyi: Ayat (1) Pembuangan air limbah cair ke dalam air dilakukan dengan izin yang diberikan oleh Gubernur/KDH Tingkat I; Ayat (2) Izin sebagaimana dimaksud dalam Aayat (1) dicantumkan dalam izin ordonansi gangguan. Ketentuan ini mengandung kejanggalan atau kelemahan, karena menurut Pasal 1 Ayat (3) H.O. yang berwenang memberikan izin H.O. adalah Bupati/Walikotamadya KDH Tingkat II (kecuali DKI Jakarta yang merupakan wewenang Gubernur). Karena itu menjadi persoalan, bagaimana prosedur pencantuman izin pembuangan limbah cair, yang merupakan wewenang Gubernur, ke dalam izin H.O. yang menjadi wewenang dari Bupati/Walikotamadya;
- b. Menurut Pasal 37 Peraturan Pemerintah No.20 Tahun 1990 sanksi terhadap pelanggaran Pasal 17, 19, 20, dan 32 dikenakan tindakan administratif oleh Bupati/Walikotamadya bukan oleh Gubernur sebagai instansi memberi izin pembuangan limbah cair;
- c. Kejanggalan itupun terlihat pada Keputusan Gubernur/KDH Tingkat I Jateng No. 660.1/26/1990 tentang Baku Mutu Limbah Cair, yang menyebutkan bahwa pembuangan limbah cair ke dalam air dilakukan dengan izin yang diberikan oleh Gubernur/KDH Tingkat I, yang harus dicantumkan dalam izin H.O.

Permasalahan di atas menimbulkan kerancuan baik dalam prosedur maupun pemberian izin. karena di satu pihak pemberian ini adalah

wewenang gubernur sedangkan di pihak lain hal itu menjadi wewenang Walikota/Bupati. Dengan demikian upaya pencegahan melalui perizinan ini akan mengalami kendala.

VI. PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENCEMARAN

Penegakan hukum untuk mencegah pencemaran dapat digunakan dengan cara: *enforcement strategy*, *compliance strat.* atau menggunakan keduanya sekaligus (Hamid, 1992: 30). Strategi *enforcement* adalah suatu strategi penegakan hukum secara tegas, tanpa pandang bulu. Semua pelanggaran atau kejahatan harus ditindak tegas menurut hukum yang berlaku. Penegakan hukum menurut cara ini dilakukan tanpa mengenal kompromi dan negosiasi.

Hukum lingkungan Indonesia mengandung tiga macam instrumen hukum, yaitu dalam hukum pidana, hukum perdata, dan hukum tata usaha negara (hukum administrasi negara). Instrumen hukum pidana, misalnya dapat dilihat pada ketentuan sebagai berikut:

Pasal 41 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 1997, yang menyebutkan:

- (1) Barang siapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah);
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam pidana penjara paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp. 750.000.000,- (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 42 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 1997 menyebutkan:

- (1) Barang siapa yang karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah);
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam pidana penjara paling lama 5 tahun atau denda paling banyak Rp. 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 27 Ayat (1) jo. Pasal 21 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1984 menyatakan Diancam dengan pidana penjara selama-lamanya 10 tahun atau denda

sebanyak-banyaknya Rp. 100.000.000,- barang siapa dengan sengaja melakukan perbuatan bertentangan dengan kewajibannya melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumber daya alam atau upaya pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan akibat kegiatan Industri yang dilakukannya. Pasal 27 Ayat (2) jo. Pasal 21 Ayat (1) menyatakan: Diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 1 tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 1.000.000,- bila perbuatan pidana tersebut diatas terjadi karena kelalaian terdakwa.

Instrumen administratif atau tata usaha negara dan instrumen hukum perdata dilakukan dengan jalan melakukan penutupan perusahaan, pencabutan izin usaha, larangan sementara menjalankan kegiatan, atau pembebanan ganti rugi. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan sebagai berikut:

Pasal 27 UU No.23 Tahun 1997:

- (1) Pelanggaran tertentu dapat dijatuhi sanksi berupa pencabutan izin usaha dan atau kegiatan.
- (2) Kepala daerah dapat mengajukan usul untuk mencabut izin usaha dan atau kegiatan kepada pejabat yang berwenang.
- (3) Pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk mencabut izin usaha dan atau kegiatan karena merugikan kepentingannya.

Pelaksanaan atau penggunaan hukum instrumen administratif, secara definitif dilakukan setelah adanya bukti kesalahan terdakwa oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum.

Instrumen hukum perdata, misalnya, terlihat pada Pasal 34 UU No. 23 Tahun 1997, yang menyebutkan:

- (1) Setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan atau melakukan tindakan tertentu.
- (2) Selain pembebanan untuk melakukan tindakan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim dapat menetapkan pembayaran uang paksa atas setiap hari keterlambatan penyelesaian tindakan tertentu tersebut

Ketiga instrumen tersebut menunjukan bahwa amasalah kerusakan lingkungan bukan semata-mata masalah kerugian (perdata) melainkan juga menyangkut aspek administrasi negara dan pidana. Karena itu poses

penegakan lingkungan dapat diterapkan ketiga instrumen tersebut, baik sekaligus maupun sendiri-sendiri.

Strategi *compliance* adalah strategi penegakkan hukum yang memandang bahwa yang lebih utama adalah mengupayakan agar semesta ketentuan perundang-undangan dan kebijaksanaan pemeliharaan dan pelestarian lingkungan hidup, ditaati oleh masyarakat. Dalam melakukan strategi ini, dalam praktik, penegak hukum sering melakukan kegiatan negosiasi dengan pihak-pihak terkait.

Dibandingkan dengan strategi *compliance*, strategi *enforcement* lebih efektif dalam menangani kelestarian fungsi lingkungan dengan dukungan dari aparat yang profesional, data, dan informasi yang lengkap. Meskipun demikian penanganan kelestarian fungsi lingkungan sangat efektif, apabila digunakan kedua strategi tersebut sekaligus. Hal ini selain masyarakat diajar bernegosiasi untuk melakukan penanganan tersebut, juga apabila negosiasi itu tidak berhasil, aparat dapat melakukan strategi penegakan hukum secara paksa, sehingga penanganan itu menjadi lebih optimal.

VII. KESIMPULAN

Dari uraian di atas, dapat penulis menyimpulkan sebagai berikut:

1. Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup sangat mengutamakan pencegahan dibandingkan dengan penindakan.
2. Sistem perijinan merupakan jantung sistem pengendalian, terutama pencegahan pencemaran yang menitik beratkan pada aspek preventif.
3. Dalam praktik lembaga perijinan belum dilaksanakan secara maksimal digunakan sebagai alat pengendali pencemaran, mengingat ada kelemahan baik dari aspek peraturan maupun penegakan hukumnya.
4. Pelaksanaan perizinan yang berdampak pencemaran, termasuk akibat limbah industri, dapat dilakukan pengendalian melalui tiga instrumen, yakni hukum administrasi negara, hukum perdata, dan hukum pidana.

DAFTAR PUSTAKA

Amsyari, Fuad. *Prinsip-prinsip Masalah Pencemaran Lingkungan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1976.

Harnid, H. Hamrat. "Peranan Penegakkan Hukum dalam Pencegahan Pencemaran Lingkungan oleh Limbah Industri". *Makalah*. Disampaikan dalam Lokakarya Pencemaran Air dan Tanah oleh Industri. Jakarta 24 Juni 1992.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Lingkungan*.

_____. *Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian*.

_____. *Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*.

Rangkuti, Siti Sundari. "Sistem Perijinan Lingkungan dan Indonesia". *Makalah*. Disampaikan pada Penataran Hukum Administrasi dan Hukum Lingkungan. Surabaya, November 1992.

Setwilda Tk I Jawa Tengah, Biro Bina KLH. *Himpunan Peraturan di Bidang Lingkungan Hidup*. Jawa Tengah, Biro Bina KLH Setwilda TK. I Jawa Tengah, 1990.

Silalahi, Daud. "Perijinan Dikaitkan dengan Pencegahan Pencemaran". *Makalah*. Disampaikan dalam Lokakarya Pencemaran Air dan Tanah oleh Industri. Jakarta 24 Juni 1992.

Utrecht, E. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Penerbit Ichtiar, 1964.