

**ASPEK PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2009
TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN
LINGKUNGAN HIDUP (UUPPLH)**

Oleh :

Suphia, S.H.

Dosen Fakultas Hukum UIJ

Abstract

Environmental protection and management is a systematic and integrated efforts are made to preserve the function of the environment and prevent pollution or environmental destruction which includes the planning, use, control, maintenance, monitoring and enforcement. Environmental laws can be enforced with one instrument, ie an instrument of administrative, civil or criminal can even be enforced by all three instruments at once. UUPPLH criminal law enforcement in addition to introducing a minimum penalty of a maximum, the expansion of evidence, convictions for violations of standards, integration of criminal law enforcement, and setting korporasi. Penerapan criminal offense or violation of environmental laws in accordance with the principle ultimum much depends on the administrative law or rule of law, especially with regard to licensing. Formulation of criminal pollution and / or destruction of the environment in UUPPLH contained in Article 97 through Article 120.

Key words : *Criminal Aspects, Environmental Law, UUPPLH.*

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Lingkungan hidup Indonesia yang dianugerahkan Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia merupakan rahmat dan karuniaNya yang wajib dilestarikan dan dikembangkan kemampuannya agar tetap dapat menjadi sumber dan penunjang bagi rakyat dan bangsa Indonesia serta makhluk hidup lainnya demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri. Oleh karena itu perlu dilaksanakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup, berdasarkan kebijaksanaan nasional yang terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi masa kini dan masa depan. Permasalahan lingkungan hidup pada dasarnya timbul diantaranya karena Dinamika pertumbuhan penduduk yang cepat, persebaran tidak proporsional, tidak adanya keseimbangan struktur penduduk.¹

Makna lingkungan hidup menurut RM Gatot P. Sumartono², secara umum lingkungan hidup diartikan segala benda, kondisi, keadaan dan pengaruh

yang terdapat dalam ruangan yang kita tempati. Batas lingkungan menurut pengertian ini bias sangat luas, namun praktisnya dibatasi ruang lingkungan menurut pengertian lingkungan dengan faktor-faktor yang dapat dijangkau oleh manusia seperti faktor alam, faktor politik, faktor ekonomi, faktor sosial dan lain-lain.

Masalah lingkungan dapat ditinjau dari aspek medis, planologis, teknologis, teknik lingkungan, ekonomi dan hukum. Segi-segi pengelolaan lingkungan hidup dan konservasi sumber daya alam di Indonesia perlu dikaji secara intensif, karena pengelolaan lingkungan tidak mungkin tanpa pengaturan hukum. Hukum lingkungan telah berkembang dengan pesat, bukan saja dalam hubungannya dengan fungsi hukum sebagai perlindungan, pengendalian dan kepastian bagi masyarakat (*social control*) dengan peran *agent of stability*, tetapi terlebih menonjol lagi sebagai sarana pembangunan (*a tool of social engineering*) dengan peran sebagai *agent of development* atau *agent of change*.³

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3), menyatakan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung

¹ Siswanto sunarso, 2005, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, Jakarta, Rineka Cipta, hal.5

² RM. Gatot P. Sumartono, 1991, *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hal. 14

³ Siti Sundari Rangkuti, 2000, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya, Airlangga University Press, hal.1-2

didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, merupakan norma dasar dalam pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Upaya untuk melaksanakan amanat konstitusi tersebut, dibentuk peraturan perundang-undangan dibidang lingkungan hidup yang mencakup perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan lingkungan hidup disebut sebagai hukum yang berwawasan penggunaan (*used oriented law*) karena yang diatur adalah penggunaan unsur-unsur lingkungan, seperti tanah, air, hutan atau perikanan. Perkembangan saat ini, pengaturan pengelolaan lingkungan hidup dalam undang-undang lingkungan hidup mulai kearah keseimbangan antara kepentingan ekonomi, ekologi dan sosial.⁴

Peraturan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia dalam bentuk undang-undang adalah Undang-Undang No. 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang kemudian dicabut dan berlaku Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Terakhir diberlakukan Undang-Undang No. 32

Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), sekaligus mencabut UU No. 23 Tahun 1997. UU No. 32 Tahun 2009 berlaku sebagai payung atau *umbrella act* atau *umbrella provision* atau dalam ilmu hukum disebut *kadarwet* atau *raamwet*, hanya diatur ketentuan pokoknya saja, oleh karena itu harus didukung oleh banyak peraturan pelaksanaannya.⁵

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat UUPPLH) terdiri dari 17 BAB dan 127 Pasal yang mengatur secara lebih menyeluruh tentang pengelolaan lingkungan hidup. Perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat UUPPLH) dengan Undang-Undang ini adalah adanya penguatan yang terdapat dalam Undang-Undang ini tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup serta

⁴ Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Sinar Grafika, hal.2

⁵ Syahrul Machmud, 2012, *Problematika Penerapan Delik formil Dalam Perspektif Penegakan Hukum Pidana Lingkungan di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, hal.2

penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Dalam hal penegakan hukum lingkungan, menurut Andi Hamzah⁶ sangat rumit karena hukum lingkungan menempati titik silang pelbagai bidang hukum klasik. Hukum lingkungan dapat ditegakkan dengan salah satu instrumen, yaitu instrumen administratif, perdata atau pidana bahkan dapat ditegakkan dengan ketiga instrumen sekaligus.

Penegakan hukum pidana dalam UUPPLH memperkenalkan ancaman hukuman minimum disamping maksimum, perluasan alat bukti, ppidanaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan

tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas *ultimum remedium* ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu ppidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

Penerapan hukum pidana atau pelanggaran hukum lingkungan sesuai dengan asas *ultimum remedium* banyak tergantung pada hukum administratif atau hukum pemerintahan, terutama menyangkut perizinan. Oleh karena itu dalam penulisan makalah ini, penulis akan menguraikan bagaimana aspek pidana dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka rumusan masalah yang penulis angkat dalam makalah ini adalah Bagaimana pengaturan ketentuan pidana pada Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?

⁶ Andi Hamzah, 2008, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta, Sinar Grafika, hal.49

BAB 2 PEMBAHASAN

2.1. Asas-Asas Hukum Lingkungan Hidup

Kaidah dasar yang melandasi pembangunan dan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea ke-4 yang pada pokoknya mewajibkan pemerintah untuk mendayagunakan sumber daya alam yang ada untuk sebanyak-banyaknya kesejahteraan rakyat. Pemikiran tentang kewajiban Negara ini secara konstitusional dijabarkan lagi dalam Pasal 33 UUD 1945 yaitu prinsip bahwa bumi, air dan segala kekayaan alam yang terkandung didalamnya serta menjadi hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara untuk digunakan bagi kehidupan orang banyak.

Asas atau prinsip berasal dari bahasa Latin "*principium*", dalam bahasa Inggris *principle* atau dalam bahasa Belanda "*beginself*" berarti dasar atau sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat. Prinsip adalah sesuatu yang dapat dijadikan alas, sebagai dasar, sebagai tumpuan, sebagai tempat untuk menyandarkan, untuk mengembalikan sesuatu hal, yang hendak dijelaskan. Prinsip atau asas difahami sebagai sumber yang abadi dan tetap dari banyak hal, aturan atau dasar bagi tindakan

seseorang. Asas-asas hukum menurut Bruggink,⁷ adalah norma-norma yang mencakup ukuran-ukuran untuk mengukur/menilai (*waardemaatstaven*). Asas-asas hukum tersebut berfungsi sebagai pedoman atau arahan orientasi berdasarkan mana hukum dapat dan boleh dijalankan.

A. Asas dan Tujuan UUPPLH

Secara umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) terdiri dari 17 BAB dan 127 Pasal yang mengatur secara lebih menyeluruh tentang pengelolaan lingkungan hidup. Ketentuan pidana dalam UUPPLH diatur dalam BAB XI Pasal 97 sampai dengan Pasal 120. Delik materil diatur dalam Pasal 98 ayat (2) dan (3) serta Pasal 99 ayat (2) dan (3), sedangkan delik formil diatur dalam Pasal 98 ayat (1), Pasal 99 ayat (1) dan Pasal 100 sampai dengan 109.

Asas dan tujuan serta ruang lingkup pengelolaan lingkungan hidup yang secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 2-4 UUPPLH. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

⁷ Herlien Budiono, 2006, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hal.82

dilaksanakan berdasarkan asas tanggung jawab negara, kelestarian dan keberlanjutan, keserasian dan keseimbangan, keterpaduan, manfaat, kehati-hatian, keadilan, ekoregion, keanekaragaman hayati, pencemar membayar, partisipatif, kearifan lokal, tata kelola pemerintahan yang baik, dan otonomi daerah.

Asas tanggung jawab negara memiliki pengertian bahwa:⁸

- a. Negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.
- b. Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- c. Negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Asas keadilan adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi, maupun lintas gender. Asas pencemar

membayar adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Sedangkan yang dimaksud dengan asas tata kelola pemerintahan yang baik adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan.

Tujuan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana Pasal 3 UUPPLH dinyatakan bahwa Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan:

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan

⁸ Penjelasan Pasal 2 Huruf a UUPPLH

- berkelanjutan; dan
j. mengantisipasi isu lingkungan global.

B. Asas-Asas Hukum Pidana dalam UUPPLH

Hukum sebagai peraturan atau kaidah mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif. Bersifat umum dalam arti berlaku bagi setiap orang, sedangkan bersifat normatif karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan, atau yang harus dilakukan, serta menentukan bagaimana cara melaksanakan peraturan tersebut. Menurut Ruslan Saleh,⁹ tujuan utama asas-asas hukum pidana adalah untuk menormakan fungsi pengawasan dari hukum pidana. Tujuan lain adalah membatasi kesewenang-wenangan yang mungkin timbul dalam hukum pidana dan mengawasi serta membatasi pelaksanaan dari kekuasaan.

Hukum pidana memainkan peranan dalam upaya penegakan hukum lingkungan, walaupun beban yang ditimpakan pada hukum pidana tidak melebihi kapasitas yang dimilikinya, karena dalam upaya penegakan hukum lingkungan sangat tergantung pada berbagai faktor yang hampir tidak dapat dipahami dalam keseluruhannya.

Beberapa prinsip hukum yang dianut baik dalam asas perundang-undangan maupun asas-asas berlakunya hukum pidana, berkaitan erat dengan proses penerapan dan penegakan hukum. Dalam perkembangan pemikiran tentang teori-teori hukum pidana, terdapat beberapa asas yang disepakati oleh para pakar hukum pidana, yaitu asas legalitas (*The principle of legality*) yang bersifat preventif umum, asas kesamaan, asas proporsionalitas, asas publisitas dan asas subsidiaritas serta asas baru yang diperkenalkan dalam UUPPLH yaitu asas *ultimum remedium*.¹⁰ Asas legalitas merupakan asas yang terpenting dalam sistem hukum pidana, hal ini dimaksudkan agar terjadi kepastian hukum.

Asas legalitas (*The principle of legality*) mengandung makna adanya kepastian hukum, kejelasan serta ketajaman dalam merumuskan peraturan. Kejelasan dalam merumuskan ketentuan hukum lingkungan hidup harus dirumuskan sejara jelas apa yang dimaksud dengan kejahatan atau pelanggaran yang berkaitan dengan lingkungan serta pemberian sanksi yang tepat. Terhadap asas legalitas ini selain dimaknai dalam arti formil sebagaimana tertulis dalam perundang-undangan juga

⁹ Ruslan Saleh, 1983, *Beberapa Asas-Asas Hukum Pidana dalam Perspektif*, Aksara Baru, hal. 14

¹⁰ Syahrul Machmud, *Op. Cit.*, hal 121

dalam makna yang materil yaitu hukum yang hidup didalam masyarakat. Hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi kelemahan hukum tertulis yang kaku dan tidak mudah menyesuaikan diri dengan perkembangan masyarakat.

Apabila dikaitkan dengan asas legalitas yang mengandung makna kepastian hukum, ketajaman serta kejelasan dalam merumuskan peraturan, maka pengaturan asas subsidiaritas yang termuat dalam pada penjelasan umum UUPPLH sangat jauh dari apa yang diharapkan. Perumusan tentang penggunaan asas subsidiaritas telah menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak tajam bagaimana merumuskan prosedur penanganan pencemaran dan kerusakan lingkungan dengan menggunakan asas subsidiaritas.

Asas subsidiaritas mengandung makna bahwa hukum pidana berfungsi sebagai penunjang hukum administrasi dan hukum perdata, jika penegakan hukum-hukum tersebut tidak dapat secara efektif berfungsi. Asas subsidiaritas mengandung makna bahwa hukum pidana berfungsi sebagai pelengkap atau komplementer dari hukum administrasi dan hukum perdata, terhadap kasus-kasus tertentu hukum pidana diterapkan di lapis terakhir setelah hukum administrasi dan hukum perdata tidak dapat secara efektif diterapkan. Penegakan hukum pidana

yang dianggap sebagai penindakan yang terberat apabila dikaitkan dengan asas subsidiaritas, maka harus melalui tahapan-tahapan yang paling ringan terlebih dahulu yaitu tindakan hukum administrasi. Instrument penegakan hukum administrasi sangat banyak memuat upaya-upaya yang lebih menitikberatkan kepada pembinaan atau pencegahan bila dibandingkan dengan penindakan atau penghukuman.

Berdasarkan penjelasan umum UUPPLH terdapat beberapa hal baru yang berkaitan dengan aspek hukum pidana, yaitu :

- a. Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan.
- b. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi.
- c. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas ultimum remedium yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas ultimum remedium ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

- d. Dalam rangka pelaksanaan upaya preventif dan represif, UUPPLH memerintahkan dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.
- e. Memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pemidanaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi.
- f. Kriminalisasi terhadap pejabat yang mengeluarkan izin AMDAL tanpa sertifikasi dan pejabat yang tidak melakukan pengawasan dengan baik.

Penjelasan umum UUPPLH diatas menekankan pada upaya preventif dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan. Namun demikian, penjelasan umum UUPPLH tersebut ternyata berbeda dengan dengan ketentuan pidana dalam UUPPLH Pasal 97-120, hanya dalam Pasal 100 saja yang mendahulukan penerapan hukum administrasi, selebihnya langsung menggunakan hukum pidana dengan mengabaikan hukum administrasi. Hal ini jelas kurang sejalan dengan maksud upaya preventif perlindungan lingkungan hidup dengan mengedepankan instrument pengawasan dan perizinan.

C. Asas *Ultimum Remedium* dalam UUPPLH

UUPPLH sebagai undang-undang pokok mempunyai ciri-ciri penguatan tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik. Setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas dan keadilan. Penegakan hukum lingkungan (*environmental enforcement*) harus dilihat sebagai sebuah alat (*an end*).¹¹ Tujuan penegakan hukum lingkungan adalah penataan (*compliance*) terhadap nilai-nilai perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup yang pada umumnya diformilkan kedalam peraturan perundang-undangan.

Pengaturan masalah lingkungan hidup sebelum UUPPLH diundangkan, dikenal asas subsidiaritas yang dijelaskan dalam Penjelasan umum UUPPLH dinyatakan bahwa “sebagai penunjang hukum administrasi, berlakunya ketentuan hukum pidana tetap mempertahankan asas subsidiaritas, yaitu

¹¹ Mas Achmad Santosa, 2001, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, Jakarta, ICEL, hal. 234

bahwa hukum pidana hendaknya didayagunakan apabila sanksi bidang hukum lain seperti sanksi administrasi dan sanksi perdata dan alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup tidak efektif dan/atau tingkat kesalahan pelaku relatif berat, dan/atau akibat perbuatannya relatif besar, dan/atau perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat.”

Penegakan hukum pidana dalam UUPPLH menggunakan asas *ultimum remedium*, hal ini sesuai Penjelasan umum UUPPLH pada angka 6 menyatakan bahwa Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas *ultimum remedium* ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

Penegakan hukum pidana lingkungan dalam UUPPLH semakin dipertegas tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas *ultimum remedium* hanya berlaku bagi tindak pidana formil

tertentu, yaitu pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan. Kerangka operasionalisasi hukum pidana dikaitkan dengan asas *ultimum remedium* jauh lebih tegas dibandingkan operasionalisasi asas subsidiaritas pada UUPPLH.

Asas subsidiaritas dan asas *ultimum remedium* pada hakekatnya memiliki substansi yang hampir sama, karena kedua asas tersebut sama-sama menerapkan penegakan hukum pidana difungsikan sebagai tindakan atau upaya terakhir setelah upaya penegakan hukum yang lain tidak efektif, fungsi hukum pidana sebagai penunjang hukum administrasi. Asas *ultimum remedium* pada UUPPLH mempertegas makna asas subsidiaritas pada UUPPLH, bahwa optimalisasi hukum pidana pada delik formil harus menunggu penerapan hukum administrasi dinyatakan gagal. Sedangkan pada asas subsidiaritas tidak secara tegas dinyatakan apakah berlakunya asas tersebut terhadap delik formil atau delik materil.

Menurut Mr. De Bunt¹², pada dasarnya istilah *ultimum remedium* mempunyai arti tiga macam, yaitu sebagai berikut :

1. Hukum pidana itu hanya diterapkan terhadap perbuatan-

¹² Mr. De Bunt, dikutip dari Andi Hamzah, *Op. Cit*, hal. 69-71

perbuatan yang sangat tidak benar secara etis (*hoog ethische onwaarde*). Hukum pidana adalah secara khusus merupakan instrument penegakan hukum yang khusus, oleh karena itu penerapannya juga dalam hal-hal yang khusus. Disamping itu hukum pidana merupakan alat yang sangat berat karena ciri khas pidana adalah nestapa yang dengan sengaja dikenakan.

2. Pengertian *ultimum remedium* dalam arti harfiah, yaitu alat (obat) yang terakhir diterapkan terhadap delik lingkungan. Penerapan instrument pidana baru diterapkan jika instrumen-instrumen lain telah gagal, penerapan instrument pidana menduduki tempat sebagai subsider.
3. Pengertian *ultimum remedium* yang ketiga yaitu pejabat administratiflah yang pertamanya harus bertanggung jawab. Kalau pejabat administratif dipandang sebagai yang pertamatanggung jawab, maka berarti kekuasaan yustisial ditempatkan sebagai *ultimum remedium*. Pejabat administrasi harus bereaksi terlebih dahulu dan pejabat yang memberi izin harus lebih dahulu memberi sanksi jika izin dilanggar.

2.2. Pengaturan Ketentuan Pidana dalam UUPPLH

Salah satu pertimbangan diundangkannya UUPPLH adalah untuk lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan

terhadap keseluruhan ekosistem. Hal ini dinyatakan dalam konsiderans menimbang UUPPLH huruf f : “bahwa agar lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem, perlu dilakukan pembaruan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;”.

Menurut Gustav Radbruch, hukum memiliki tiga aspek, yakni keadilan, finalitas dan kepastian.¹³ Aspek keadilan menunjuk pada kesamaan hak didepan hukum, aspek finalitas menunjuk pada tujuan keadilan yaitu memajukan kebaikan dalam hidup manusia, sedangkan aspek kepastian menunjuk pada jaminan bahwa hukum benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum sebagai “tiga ide dasar hukum” atau “tiga nilai dasar hukum”, yang berarti dapat dipersamakan dengan asas hukum. Sebagai asas hukum, ketiga aspek tersebut menjadi rujukan utama baik dalam pembuatan peraturan perundang-undangan maupun dalam

¹³ Bernard L Tanya dkk, 2006, *Teori Hukum-Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Surabaya CV. Kita, hal.107

proses penegakan hukum dalam masyarakat. Inti kepastian hukum juga bukan hanya terletak pada semata-mata batas-batas daya berlakunya menurut wilayah atau kelompok tertentu, tetapi terletak diantaranya pada kepastian tentang bagaimana para struktur hukum harus menerapkan hukum atau berperilaku sesuai hukum atau kepastian prosedural. Dengan demikian secara antropologis dikatakan kita mempunyai budaya hukum yang tinggi.¹⁴

Suatu aturan hukum, baik dalam bentuk undang-undang maupun hukum tidak tertulis, berisi aturan-aturan yang bersifat umum yang menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam hidup bermasyarakat. Aturan-aturan tersebut menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya peraturan semacam itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan

hakim lainnya dalam kasus serupa yang telah diputuskan.¹⁵

A. Hukum Pidana Lingkungan Sebagai *Lex Specialis*

Suatu norma hukum atau aturan yang berbentuk perundang-undangan dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang (legislator) agar dapat dijadikan pedoman dan acuan bertindak bagi masyarakat. Agar suatu perundang-undangan tersebut dapat dipatuhi dan ditaati oleh masyarakat, maka perlu diberikan sanksi baik sanksi yang bersifat negatif bagi pelanggar berupa suatu nestapa yang diberikan kepada pelanggar, maupun sanksi yang bersifat positif berupa penghargaan bagi yang mentaatinya.

Menurut Moeljatno,¹⁶ hukum pidana adalah bagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku disuatu Negara yang mengadakan dasar-dasar dan aturan untuk :

- a. Menentukan perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu dengan barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
- b. Menetapkan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhkan

¹⁴ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum-Mencari, Menemukan dan Memahami Hukum*, Surabaya, LaksBang Justitia, hal.166

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hal.157-158

¹⁶ Moeljatno, 2000, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, Rineka Cipta, hal.1

pidana sebagai yang telah diancamkan.

- c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Suatu ketentuan hukum yang mengatur mengenai sanksi pidana dinamakan sebagai pidana khusus apabila menunjukkan kekhususan hukum pidana tersebut, yaitu orang-orangnya yang khusus dan perbuatannya yang khusus (*bijzonder lijk feiten*). Selain itu ditunjuk pula pasal 103 KUHP sebagai patokan, apabila ketentuan undang-undang diluar KUHP banyak menyimpang dari ketentuan hukum pidana, maka itu merupakan hukum pidana khusus. Dengan demikian bukan hanya hukum materilnya saja yang menyimpang dari ketentuan hukum pidana tetapi juga hukum formilnya.¹⁷

Ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam UUPPLH dapat dimasukkan kedalam kategori hukum pidana khusus, karena penerapan delik formil harus disandarkan pada ketentuan hukum administrasi. Demikian pula subyek hukumnya dapat berupa badan hukum, suatu hal yang tidak dijumpai dalam KUHP yang mengatur ketentuan pidana secara umum. Berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generali*, asas ini

merujuk kepada dua peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis mempunyai kedudukan yang sama, akan tetapi ruang lingkup materi muatan antara kedua peraturan perundang-undangan itu tidak sama yaitu yang satu merupakan pengaturan secara khusus dari yang lain.¹⁸ Dengan menganggap bahwa ketentuan hukum lingkungan merupakan aturan khusus (*lex specialis*) maka ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UUPPLH dapat dilaksanakan dengan mengabaikan aturan umum dalam KUHP (*derogat legi generali*).

B. Delik Materil dan Formil dalam UUPPLH

Perbuatan-perbuatan pidana menurut sistem KUHP dibagi menjadi dua macam yaitu kejahatan (*misdrifven*) dan pelanggaran (*overtredingen*). Pembagian atas dua jenis tersebut didasarkan atas perbedaan yang prinsipil.¹⁹ Suatu perbuatan digolongkan sebagai kejahatan adalah *rechtsdelicten*, yaitu perbuatan-perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam undang-undang sebagai perbuatan pidana, perbuatan tersebut dianggap telah mengandung sifat ketidakadilan berdasarkan sifatnya itu.

¹⁷ Syahrul Machmud, *Op. Cit.* hal.227

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, hal. 99

¹⁹ Moeljatno, *Op. Cit.* hal.71

Andaikata perbuatan demikian tidak dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang, perbuatan tersebut sudah patut dihukum karena perbuatan itu dirasakan sebagai suatu ketidakadilan. Sebaliknya pelanggaran adalah *wetsdelicten* yaitu perbuatan yang hanya dapat dihukum oleh karena dilarang oleh undang-undang. Apabila suatu perbuatan tidak dilarang oleh undang-undang maka perbuatan itu tidak boleh dihukum.

Berdasarkan pasal 97 UUPPLH dinyatakan bahwa Tindak pidana yang diatur dalam UUPPLH merupakan kejahatan. Tindak pidana pada UUPPLH dikategorikan sebagai kejahatan, sanksi bagi pelaku yang melakukan perbuatan yang dilarang dengan sengaja lebih berat dibandingkan dengan yang dilakukan karena kealpaan. Pelaku pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang dilakukan dengan sengaja atau kealpaan diancam secara kumulatif antara hukuman pidana penjara dan hukuman denda dengan sanksi minimal.

Perumusan delik terdiri dari dua macam yaitu delik formil (*delict formeel*) dan delik materil (*delict materiïel*). Delik formil adalah delik yang dianggap telah sepenuhnya terlaksana dengan dilakukannya suatu perbuatan yang dilarang. Sedangkan delik materil adalah delik yang baru dianggap terlaksana

penyusun AMDAL tanpa sertifikasi, pejabat pemberi izin lingkungan tanpa dilengkapi AMDAL, pejabat yang tidak melakukan tugasnya dengan baik, pemberi informasi palsu, penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah, juga orang yang mencegah menghalang-halangi atau menggagalkan tugas pejabat pengawas dan selebihnya delik terhadap korporasi.

Delik materil dalam UUPPLH ditujukan kepada akibat dari adanya perbuatan pencemaran dan/atau perusakan, yaitu tercemarnya atau rusaknya lingkungan. Pembuktian apakah benar terdakwa telah mencemari atau merusak lingkungan menjadi beban Penuntut Umum. Pembuktian ini sangat terkait dengan pembuktian ilmiah, dimana peran saksi ahli sangat menentukan terbukti atau tidaknya perbuatan terdakwa mencemari atau merusak lingkungan. Delik formil

²⁰ Siswanto Sunarsao, *Op. Cit.* hal. 154-155

bermakna bahwa perbuatan pidana pencemaran dan/atau perusakan lingkungan sesungguhnya belum terjadi, hanya saja apabila dibiarkan berlarut-larut maka akan berakibat pada tercemarnya dan/atau rusaknya lingkungan. Pelanggaran yang dilakukan pada delik formil baru pada tahap pelanggaran hukum administrasi yaitu tidak dipenuhinya persyaratan-persyaratan administrasi yang ditentukan.

Delik materil juga mengandung makna bahwa kejahatan tersebut telah selesai dilakukan. Pasal 98 UUPPLH menyatakan bahwa perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dilakukan dengan sengaja. Sedangkan dalam Pasal 99 UUPPLH menyatakan bahwa perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dilakukan secara tidak sengaja yang dirumuskan dengan kata-kata karena kealpaannya atau kelalaiannya. Pada delik sengaja gradasinya lebih berat dibandingkan dengan delik kealpaan, karena dengan sengaja berarti niat jahatnya telah ada sejak awal, sedangkan pada delik kealpaan atau kelalaian niat jahatnya

belum ada sejak awal, namun akibat perbuatannya tersebut mengakibatkan tercemarnya atau rusaknya lingkungan.

Pembuktian pada delik formil beban pembuktiannya tidak dipersyaratkan kepada apakah lingkungan telah tercemar atau telah rusak, tetapi cukup dibuktikan apakah tersangka atau terdakwa telah melanggar ketentuan hukum administrasi tentang perizinan. Ketentuan hukum pidana disandarkan pada ketentuan hukum administrasi atau pada perundang-undangan. Pelaku telah melakukan perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan bukan melawan hukum secara umum. Perbuatan melawan perundang-undangan semata-mata melanggar ketentuan tertulis dari produk legislator, sedangkan perbuatan melawan hukum memiliki makna yang lebih luas bahwa tidak hanya melawan peraturan perundang-undangan saja tetapi juga melanggar hukum yang hidup dalam masyarakat.²¹

Perumusan tindak pidana pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup dalam UUPPLH termuat dalam Pasal 97 sampai dengan

²¹ Syahrul Machmud, *Op. Cit.* hal. 235-236

Pasal 120. Dalam Pasal 98 dinyatakan selengkapnya sebagai berikut :

- (1) 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 Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- (2) 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 dan denda paling sedikit Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah).
- (3) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka berat atau mati, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

C. Tindak Pidana Lingkungan Oleh Badan Hukum

Sejalan dengan perkembangan kegiatan ekonomi dibelahan dunia, terjadi perubahan paradigma bahwa kriminalitas

atau kejahatan tidak terlepas dari kegiatan dan pertumbuhan ekonomi, dimana korporasi banyak berperan dalam mendorong dalam suatu tindak kejahatan. Perkembangan ini pula yang mendorong adanya pergeseran korporasi yang sebelumnya sebagai subyek hukum perdata menjadi subyek hukum pidana.²² Demikian pula didalam UUPPLH, suatu korporasi atau badan hukum atau didalam UUPPLH digunakan istilah badan usaha, sebagai legal person merupakan subyek hukum yang dapat dituntut pidana. Cakupan badan usaha didalam UUPPLH lebih luas meliputi badan usaha yang berbadan hukum seperti perseroan dan yayasan juga yang tidak berbadan hukum seperti perserikatan atau organisasi lain yang dapat diberikan sanksi disamakan dengan badan hukum.

Ketentuan pidana terhadap badan usaha dalam UUPPLH diatur dalam Pasal 116 sampai dengan Pasal 119. Ancaman hukuman kepada badan usaha tersebut dengan denda yang diperberat dengan menambah sepertiganya dari denda maksimal yang termuat dalam UUPPLH. Pertanggungjawaban pidana atas badan usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 117 UUPPLH menyatakan bahwa apabila perbuatan pidana atau tindak pidana

²² Syahrul Machmud, *Op. Cit.* hal.302

dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum atau badan usaha, ancaman pidana penjara dan denda diperberat dengan sepertiga.

Badan hukum sebagai legal person merupakan subyek hukum yang dapat mempertanggungjawabkan perbuatan pidananya baik sebagai pimpinan badan hukum (*factual leader*) maupun sebagai pemberi perintah (*instrumention giver*) atau dapat dikenakan keduanya secara berbarengan. Hukuman tersebut bukan karena perbuatan secara fisik atau nyatanya, tetapi berdasarkan fungsi yang diembannya dalam suatu perusahaan. Jika perbuatan pidana dilakukan oleh atau atas nama badan usaha dan dilakukan oleh orang-orang, baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkungan badan usaha, maka pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada mereka yang memberi perintah atau yang bertindak sebagai pemimpin tanpa mengingat apakah orang-orang tersebut, baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasar hubungan lain, melakukan perbuatan secara sendiri-sendiri atau bersama-sama.

Hubungan kerja merupakan hubungan antara pengusaha/orang perorangan dan pekerja yang didasarkan pada perjanjian kerja. Ancaman kepada

legal person atau badan hukum tersebut dengan denda yang diperberat dengan menambah sepertiganya dari denda maksimal yang termuat dalam UUPPLH. Selain itu dapat pula dijatuhkan hukuman tambahan atau tindakan tata tertib berupa perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana, penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan, perbaikan akibat tindak pidana, kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak dan/atau penempatan perusahaan dibawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

BAB 3 KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dalam bab pembahasan diatas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. UUPPLH mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik Hukum Administrasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana. Penegakan hukum pidana lingkungan memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan hukum pidana setelah hukum administrasi dianggap tidak berhasil.
2. Ketentuan pidana dalam UUPPLH diatur dalam Pasal 97-120. Perumusan ketentuan yang

menggunakan delik materil terdapat dalam Pasal 98 ayat (2) dan ayat (3), dan yang menggunakan delik formil terdapat dalam Pasal ayat (2) dan ayat (3).

3. UUPPLH juga mengatur ketentuan pidana lingkungan yang dilakukan oleh badan usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamzah, 2008, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta, Sinar Grafika
- Bernard L Tanya dkk, 2006, *Teori Hukum-Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Surabaya, CV. Kita
- Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum-Mencari, Menemukan dan Memahami Hukum*, Surabaya, LaksBang Justitia
- Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Sinar Grafika
- Herlien Budiono, 2006, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti
- Mas Achmad Santosa, 2001, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, Jakarta, ICEL
- Moeljatno, 2000, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, Rineka Cipta
- RM. Gatot P. Sumartono, 1991, *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika
- Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana
- Ruslan Saleh, 1983, *Beberapa Asas-Asas Hukum Pidana dalam Perspektif*, Aksara Baru
- Siswanto sunarso, 2005, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, Jakarta, Rineka Cipta
- Siti Sundari Rangkuti, 2000, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Nasional*, Surabaya, Airlangga University Press
- Syahrul Machmud, 2012, *Problematika Penerapan Delik formil Dalam Perspektif Penegakan Hukum Pidana Lingkungan di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju
- UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

BIODATA PENULIS

Suphia, S.H. adalah Dosen Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Islam Jember. Memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember (UNEJ). Saat ini sedang menyelesaikan studi pada Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Merdeka Malang.