



**PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DALAM MENANGGULANGI
PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP
KAWASAN INDUSTRI KOTA SEMARANG
BERBASIS PENINGKATAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

Wahyu Nugroho, S.H.I

B4A 009 112

PEMBIMBING :

Prof. Dr. Arief Hidayat, SH.,MS.

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2011

**PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DALAM MENANGGULANGI
PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP
KAWASAN INDUSTRI KOTA SEMARANG
BERBASIS PENINGKATAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN**

Disusun Oleh :

Wahyu Nugroho, S.H.I

B4A 009 112

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal 10 Januari 2011

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing
Magister Ilmu Hukum

Mengetahui
Ketua Program

Prof. Dr. Arief Hidayat, SH.,MS.
NIP. 19560203 198103 1 002

Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, S.H.,M.H.
NIP. 19490721 197603 1 001

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Dengan ini saya, Wahyu Nugroho, S.H.I, menyatakan bahwa Karya Ilmiah/Tesis ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan Karya Ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata Satu (S1) maupun Magister (S2) dari Universitas Diponegoro maupun Perguruan Tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam Karya Ilmiah ini yang berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberi penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari Karya Ilmiah/Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, 10 Januari 2011

Penulis

Wahyu Nugroho, S.H.I

NIM. B4A 009 112

ABSTRAK

Kerusakan lingkungan dan degradasi mutu lingkungan terjadi diantaranya karena adanya pelanggaran implementasi hukum lingkungan oleh pihak industri, yang mempunyai peran penting di era globalisasi dan otonomi daerah seperti sekarang ini, walaupun tidak semuanya harus dilimpahkan ke pihak industri karena individu, masyarakat bahkan negara juga punya andil dalam perusakan lingkungan. Sebagai akibat dari hal ini semua, maka muncul persepsi di kalangan masyarakat bahwa penegakan hukum lingkungan secara terpadu di kawasan industri masih jauh dari harapan. Untuk itu, dibutuhkan penegakan hukum lingkungan baik yang bersifat preventif maupun represif ketika terjadi penyimpangan-penyimpangan kaitannya dengan lingkungan.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah : *pertama*, penegakan hukum lingkungan yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang dan Kepolisian Daerah Jawa Tengah untuk menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang; *kedua*, peran serta LSM (LBH Semarang) dan masyarakat terhadap penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup pada kawasan industri Kota Semarang; dan *ketiga*, bentuk penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang berbasis peningkatan pembangunan berkelanjutan.

Penelitian ini dilakukan secara *deskriptif analitis*, yakni suatu penelitian yang menggambarkan dan menguraikan keadaan maupun fakta yang ada secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai penegakan hukum lingkungan pada kawasan industri di Kota Semarang dan pendekatan yang digunakan adalah *juridis empiris*. Sehingga data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan dengan metode wawancara kepada subyek yang ditentukan peneliti, yakni instansi yang berwenang, LSM dan masyarakat. Sedangkan data sekunder diperoleh dari literatur, peraturan perundang-undangan dan dokumen terkait.

Berdasarkan penelitian, disimpulkan bahwa: *pertama*, Penegakan hukum lingkungan *pertama*, yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang penekanannya masih kepada bidang penanganan sengketa lingkungan dan pemulihan kualitas lingkungan melakukan tindakan-tindakan penegakan hukum administratif di lapangan, sidak ke industri-industri secara bergantian, melakukan pengecekan surat-surat / dokumen, antara lain dokumen amdal, UKL-UPL, SPPL, ijin lingkungan, kemudian juga sidak sampling air yang dibuktikan dengan ada tidaknya dokumen IPLC (Ijin Pembuangan Limbah Cair) dari pemilik industri; *kedua*, Peran serta LBH Semarang dalam melakukan penegakan hukum lingkungan guna menanggulangi pencemaran berupa pendampingan baik secara litigasi maupun non litigasi, dan memberikan program Pendidikan Hukum Kritis (PHK) kepada masyarakat dan peran dari masyarakat menjaga kebersihan dengan membersihkan saluran pembuangan, membedakan sampah yang mudah hancur dengan sampah yang awet atau pengelolaan sampah bersama, kemudian lingkungan sekitarnya, penataan halaman rumah sesuai dengan selera masing-masing; dan *ketiga*, adanya keseimbangan antara ekonomi, keadilan (sosial) masyarakat dan ekologi oleh BLH dalam melakukan penegakan hukum lingkungan dengan menyinergikan faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum di masyarakat oleh BLH diantaranya peraturan perundang-undangan, kualitas SDM, koordinasi dengan dinas lain dan pemahaman terhadap kearifan lokal dalam masyarakat.

Kata Kunci: Penegakan Hukum Lingkungan, Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup, Lingkungan, Industri, Kawasan Industri, Kota Semarang.

ABSTRACT

Environmental damage and degradation of environmental quality occurs among the cause of violation of environmental law implementation by the industry, which has an important role in the era of globalization and regional autonomy, as now, although not all of them must be relegated to the industry because of individuals, communities and even countries have also contributed to the environmental destruction. As a result of all this, it appears the perception among the public that law enforcement in an integrated environment in industrial areas is still far from expectations. For that, it takes a law enforcement environment both preventive and repressive in the event of irregularities related to the environment.

The problem in this study were: *first*, environmental law enforcement by the Environment Agency (BLH) of Semarang and Central Java Regional Police to tackle environmental pollution and damage to the industrial area of Semarang; *secondly*, the role of NGOs (LBH Semarang) and community on law enforcement in tackling environmental pollution and environmental damage in the industrial area of Semarang; and *third*, the form of law enforcement in tackling environmental pollution and environmental damage of Semarang industrial area-based improvement of sustainable development.

This research was done in descriptive analysis, is a study that describes and outlines the circumstances and the fact that there is a detailed, systematic, and thorough enforcement of environmental laws on industrial estates in the city of Semarang and juridical approach used is empirical. So that the data used in this study are primary data and secondary data. Primary data was collected by interviewing the researchers determined the subjects, such as relevant authorities, NGOs and communities. While the secondary data obtained from literature, legislation and related documents.

Based on research, concluded that: *first*, the first environmental law enforcement, conducted by the Environment Agency (BLH) of Semarang in tackling environmental pollution and damage to the industrial area of Semarang emphasis is still on the field handle environmental disputes and the restoration of environmental quality actions administrative law enforcement in the field, Sidak to the industries in turn, to check the letters / documents, including EIA documents, UKL-UPL, SPPL, environmental permits, and also Sidak water sampling as evidenced by the presence or absence of document IPLC (Permit Liquid Waste Disposal) of the owner of the industry; *second*, and LBH Semarang role in enforcing environmental laws in order to tackle pollution in the form of assistance either through litigation or non litigation, and provide a program of Critical Legal Education (FLE) to the community and the role of community hygiene by cleaning sewer, trash distinguish easily destroyed with a durable garbage or waste management together, then the surrounding environment, the arrangement of the home page according to individual taste, and *third*, the balance between economics, justice (social) and ecological communities by BLH in doing enforcement of environmental laws by synergizing the factors that affect law enforcement in the community by BLH including legislation, the quality of human resources, coordination with other agencies and an understanding of local knowledge in society.

Keywords: Enforcement of Environmental Law, Pollution and Environmental Damage, Environmental, Industrial, Industrial Area, Semarang City.

KATA PENGANTAR

Bismillaahir Rahmaanir Rahiim

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan karunia-Nya dan segala pertolongan-Nya kepada kami, yang dengan segala kemampuan dan keyakinan, akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan lancar dan diberi judul **“Penegakan Hukum Lingkungan dalam Menanggulangi Pencemaran dan Kerusakan Kawasan Industri Kota Semarang Berbasis Peningkatan Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development)”** dapat diselesaikan dengan baik, maksimal dan dalam waktu yang cukup singkat.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan tesis ini dapat diselesaikan karena adanya bantuan, dukungan, bimbingan serta arahan dari berbagai pihak. Untuk itu, tidak lupa penulis ucapkan terima kasih kepada :

1. Menteri Pendidikan Nasional yang telah memberikan dukungan pembiayaan melalui Program Beasiswa Unggulan hingga penyelesaian Tesis **Penegakan Hukum Lingkungan dalam Menanggulangi Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup Kawasan Industri Kota Semarang Berbasis Peningkatan Pembangunan Berkelanjutan** berdasarkan DIPA Sekretariat Jenderal DEPDIKNAS Tahun Anggaran 2009 sampai dengan tahun 2011.
2. Bapak Prof. Dr. Sudharto P. Hadi, MES., Ph.D selaku Rektor Universitas Diponegoro yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk menyelesaikan studi dalam bidang ilmu hukum program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

3. Prof. Dr. dr. Anies, M. Kes, PKK., selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk menuntut ilmu di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
4. Guru kami, alm. Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H., yang selalu mengajarkan kami tentang hukum dalam ketertiban dan keadilan yang sesungguhnya.
5. Bapak Prof. Dr. Arief Hidayat, SH., MS. selaku Dosen Pembimbing yang telah banyak meluangkan waktunya, walau dalam kesibukan Beliau sebagai Dekan Fakultas Hukum Undip untuk membimbing dan memberikan pengarahan serta membuka cakrawala berpikir penulis terhadap kemajuan dan perkembangan ilmu hukum ke depannya sehingga terselesaikannya tesis ini.
6. Bapak Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH.,MH. Sebagai Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah memberikan kritikan kepada penulis dalam penulisan sehingga membantu penulis untuk lebih baik di masa depan.
7. Bapak Prof. Dr. FX. Adji Samekto, SH., M.Hum., Selaku tim penguji dan sebagai Guru Besar yang selalu progresif pemikirannya bersama Bp. Untung Sri Hardjanto, S.H.,M.H., telah banyak memberikan ilmu pengetahuan serta memberikan konsep berpikir kepada penulis dalam menghadapi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum lingkungan, sehingga penulis mempunyai kemampuan berpikir ke depan yang lebih baik.
8. Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH., guru yang amat terpelajar bidang hukum ekonomi yang sering memarahi penulis di kelas, sebagai rasa perhatian

- kepada anak didiknya dalam rangka mendorong penulis untuk berpikir secara komprehensif dan memunculkan gagasan-gagasan yang revolusioner.
9. Bapak /Ibu Guru Besar yang amat terpelajar dan Staf Pengajar pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang dengan sabar dan melalui perantara penyampaiannya, penulis mendapat ilmu pengetahuan yang teramat sangat penting tidak hanya untuk karir tetapi juga hidup penulis dimasa depan.
 10. Ibu Ani Purwanti, SH.,M.Hum., Sekretaris I Bidang Akademik, Ibu Amalia Diamantina, SH., M.Hum., Sekretaris II Bidang Administrasi dan Keuangan, staf dan Karyawan program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
 11. Bp. Drs. H.M. Faishal, SH., MH., Direktur Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jawa Tengah, yang telah memberikan rekomendasi penulis sebagai Peserta Beasiswa Unggulan oleh Biro Perencanaan dan Kerjasama Luar Negeri Depdiknas tahun Anggaran 2009 dan juga meluangkan waktu untuk *sheering*, diskusi-diskusi hukum di kantor LBH Jateng sehingga menambah ilmu baru bagi penulis.
 12. Penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Ayahanda almarhum Hadi Soeyanto dan Ibunda tercinta Sutyem yang tiap malam bersujud dan menengadahkan tangan berdoa untuk penulis, membantu dengan jerih payah hasil berdagang demi penulis, serta kakak-kakak (Mbak Anik, Mbak Mami, Mbak Murti, Mas Parjan, Mas Sami) yang telah membantu dan mendukung baik secara moriil maupun materiil kepada penulis selama ini.
 13. Adinda Siti Faizah, telah memberikan motivasi baru dalam kehidupan dan penenang hati penulis.

14. Kelompok Studi Hukum Progresif yang tergabung dalam jagongan kaum TJIPIAN angkatan 2009 (Riska, Fines, Rangga), angkatan 2008 (Mas Agung, Mas Awaludin Marwan, Ichsan, Eko Mukminto) yang telah membentuk penulis selalu berpikir progresif untuk belajar ilmu hukum dalam perkembangan sains era Modern dan Postmodern, serta di kehidupan penulis selanjutnya selalu dalam atmosfer keilmuan.

15. Serta teman-teman seperjuangan angkatan 2009 pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang selalu memberikan semangat untuk maju bersama-sama dalam menyelesaikan studi ini.

Kepada semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan semangat, dukungan (*support*) moriil maupun materiil dalam menyelesaikan tesis ini. Penulis menyadari, bahwa tesis ini penuh dengan segala kekurangan dikarenakan keterbatasan pengetahuan penulis, untuk itu penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun demi lebih sempurnanya penelitian selanjutnya.

Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak, instansi terkait dalam penelitian ini dan khususnya bagi pengembangan Ilmu Hukum pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Semarang, 10 Januari 2011

Penulis,

Wahyu Nugroho, S.H.I

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul	I
Halaman Pengesahan	II
Kata Pengantar	III
Halaman Pernyataan	VII
Abstrak	VIII
Abstract	IX
Daftar Isi	X
Bab I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	22
C. Tujuan Penelitian	23
D. Manfaat Penelitian	23
E. Kerangka Pemikiran	26
F. Metode Penelitian	36
G. Sistematika Penulisan	49
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Sejarah Perkembangan Hukum Lingkungan	54
A.1. Deklarasi Stockholm	54
A.2. Deklarasi Rio de Janeiro	64
B. Pengertian Hukum Lingkungan	67
C. Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia	69
C.1. Penegakan Hukum dan Struktur Masyarakat	69
C.2. Proses Penegakan Hukum Lingkungan	72

C.3. Penegakan Hukum Lingkungan	
melalui Instrumen Hukum Administrasi	76
C.3.1 Pengertian dan tujuan dari Penegakan Hukum	76
C.3.2 Pengawasan dan Sanksi Administratif	78
C.3.3 Tuntutan melalui Peradilan Tata Usaha Negara	79
C.4 Penegakan Hukum lingkungan melalui	
instrumen hukum perdata	81
C.4.1 Pengertian Umum	81
C.4.2 Gugatan Perdata berdasarkan pasal 1365 BW	83
C.4.3 Gugatan atas nama Masyarakat	87
C.5 Penegakan Hukum Pidana Lingkungan	88
C.5.1 Istilah Hukum Pidana Lingkungan	88
C.5.2 Penegakan Hukum Pidana Lingkungan	89
C.5.3 Ketentuan dalam Undang-Undang PPLH 2009	
dan Undang-Undang Perindustrian No. 5 tahun 1984	90
D. Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup	95
D.1 Kesadaran Masyarakat terhadap Lingkungan	95
D.2 Dominasi Lingkungan pada Kehidupan Manusia	98
D.3 Pencemaran dan Penanggulangan Pencemaran	100
E. Lahirnya Konsep <i>Sustainable Development</i>	
dan Wawasan Lingkungan	103
E.1 Pembangunan Berkelanjutan (<i>Sustainable Development</i>)	103
E.2 Wawasan Lingkungan	130

F. Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Lingkungan di Bidang Perindustrian	133
---	-----

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

I. Gambaran umum Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang	148
A. Keadaan Obyektif di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang	148
B. Penanganan Kasus Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Kawasan Industri Kota Semarang	162
C. Jenis Kasus Aduan Pencemaran / Kerusakan Lingkungan Hidup Perindustrian Selama Tahun 2009	165
D. Penjelasan dan Analisis Penegakan Hukum Lingkungan oleh BLH Kota Semarang dalam Menanggulangi Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup Kawasan Industri Kota Semarang	178
II. Gambaran Umum Kepolisian Daerah Jawa Tengah	221
A. Pembentukan Kesatuan Kepolisian Propinsi Jawa Tengah	221
B. Penjelasan dan Analisis Penegakan Hukum Lingkungan oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah untuk Menanggulangi Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup Kawasan Industri Kota Semarang	225
III. Gambaran Umum Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Kota Semarang	243
A. Profil LBH Semarang	243

B.	Penjelasan dan Analisis Peran Serta LBH Semarang dan Masyarakat Terhadap Penegakan Hukum Lingkungan dalam Menanggulangi Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup pada Kawasan Industri Kota Semarang	247
C.	Penjelasan dan Analisis Bentuk Penegakan Hukum Lingkungan dalam Menanggulangi Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup pada Kawasan Industri Kota Semarang Berbasis Peningkatan Pembangunan Berkelanjutan (<i>Sustainable Development</i>)	284

BAB IV : PENUTUP

A.	Simpulan	293
B.	Saran	297
C.	Penutup	300

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Lingkungan hidup sebagai karunia dan Rahmat Tuhan Yang Maha Kuasa kepada rakyat dan bangsa Indonesia merupakan ruang bagi kehidupan dalam segala aspek dan matryanya sesuai dengan wawasan nusantara. Dalam rangka mendayagunakan Sumber Daya Alam untuk memajukan kesejahteraan umum seperti diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan untuk mencapai kebahagiaan hidup pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup, berdasarkan kebijaksanaan nasional yang terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi masa kini dan generasi masa depan. Untuk itu dipandang perlu melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup yang serasi, selaras dan seimbang guna menunjang terlaksananya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup.¹

Dalam penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan hidup, harus memperhatikan tingkat

¹ Siswanto Sunarso, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, Cet. I, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005, hlm. 1.

kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global serta perangkat hukum Internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup.² Kesadaran dan kehidupan masyarakat dalam kaitannya dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup telah berkembang demikian rupa sehingga perlu disempurnakan untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup.

Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.³ Sebagai suatu kesatuan ruang, maka lingkungan hidup dalam pengertian ekologi tidak mengenal batas wilayah, baik wilayah negara maupun wilayah administratif. Akan tetapi lingkungan hidup yang berkaitan dengan pengelolaan harus jelas batas wilayah wewenang pengelolaannya. Lingkungan yang dimaksud adalah lingkungan hidup Indonesia. Secara hukum, lingkungan hidup Indonesia meliputi ruang tempat negara berdaulat serta yurisdiksinya. Dalam hal ini lingkungan hidup silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim

² *Ibid.*, hlm. 3.

³ Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup, 2010, hlm. 3.

yang memberikan kondisi alam dan kedudukan dengan peranan strategis yang tinggi nilainya sebagai tempat rakyat dan bangsa Indonesia menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam segala aspeknya. Di samping itu, Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan lingkungan. Dengan demikian, wawasan dalam menyelenggarakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia adalah wawasan nusantara.⁴

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Sehubungan dengan ini, dalam rangka memelihara dan melestarikan mutu lingkungan haruslah mempunyai standar nilai yang obyektif dan universal. Persepsi pengelolaan

⁴ Lihat: Penjelasan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup, 2010, hlm. 71-72.

lingkungan harus pula disertai dengan tatanan hukum yang dapat melindungi semua pihak disertai pembentukan hukum dan penegakan hukum yang konsisten.⁵

Perlu diupayakan suatu pendekatan hukum (*legal approach*) yang tepat dalam rangka menyelesaikan perbedaan persepsi dalam mengelola lingkungan dengan memanfaatkan peraturan perundang-undangan yang telah ada, yaitu Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang kemudian terakhir diamandemen oleh Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Strategi pendekatan hukum tersebut secara integral harus menjadi bagian dari upaya pengelolaan lingkungan tersebut adalah pemahaman dari para aparat secara benar terhadap penerapan dan penegakan hukum lingkungan sebagai hukum fungsional.⁶

Dari berbagai fakta yang ada, dapat dilihat bahwa penerapan dan penegakan hukum lingkungan selama ini masih didominasi oleh bentuk-bentuk hukum yang bersifat represif dan masih diterapkannya hukum secara reaktif dan parsial, sehingga hasilnya tidak maksimal.

⁵ Taufik Imam Santoso, *Politik Hukum Amdal; Amdal Dalam Perspektif Hukum Lingkungan dan Administrasi*, Cet. I, Malang: Setara Press, 2009, hlm. 2.

⁶ Ahmad Husni MD, dan Bambang Sugiono, *Strategi Pendekatan Hukum dalam Penyelesaian Masalah Lingkungan*, dalam kumpulan karangan, *Hukum dan Lingkungan di Indonesia*, Editor Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy, Jakarta: Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 2001, hlm. 498.

Kondisi yang demikian ini disebabkan oleh adanya beberapa persoalan yang belum jelas, antara lain:

1. Belum adanya persamaan persepsi dalam menangani permasalahan lingkungan oleh aparat penegak hukum dan masyarakat;
2. Terdapat kesulitan dalam proses pembuktian yang disebabkan kompleksitas faktor yang menjadi penyebab pencemaran dan lemahnya profesionalisme aparat penegak hukum;
3. Mahalnya biaya finansial dan sosial yang harus dipikul masyarakat;
4. Rumitnya birokrasi peradilan sebagai kendala non-yuridis bagi korban pencemaran.⁷

Sehingga dapat dikatakan bahwa pengelolaan dan penegakan hukum lingkungan dapat berhasil apabila administrator/birokrasi pemerintahan berfungsi secara efektif dan terpadu dalam rangka memberikan perlindungan hukum pada *stake holder*, yang terdiri dari masyarakat, pengusaha, pemerintah maupun lingkungan itu sendiri. Dalam kaitan inilah perlu dikembangkan dua macam perlindungan hukum, yaitu perlindungan masyarakat dengan lembaga (*inspraak*) maupun dengar pendapat sebelum suatu keputusan mendapat bentuk yang definitif dan perlindungan hukum represif yang hakikatnya merupakan perlindungan atas hak warga masyarakat melakukan lembaga peradilan.

Pengertian pencemaran lingkungan hidup menurut berdasarkan undang-undang tersebut di atas ialah masuk atau

⁷ *Loc.cit.*

dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.⁸

Pencemaran dan perusakan lingkungan hidup menurut ST. Munadjat Danusaputro⁹ mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan hidup. Pada kenyataannya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup tersebut dapat diakibatkan oleh kegiatan manusia dan kegiatan alam itu sendiri, seperti gunung meletus dan gempa bumi.

Kemudian yang dimaksud dengan perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.¹⁰

Siti Sundari menjelaskan bahwa penegakan hukum lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparatur dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu administrasi, pidana dan perdata.

⁸ Lihat pasal 1 angka 14 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup No.32 Tahun 2009.

⁹ ST. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku V: Sistem Hukum Pencemaran*, Bandung: Bina Cipta, 1985, hlm. 35. Dan lihat pula dalam *Hukum Lingkungan Dalam Pencemaran Lingkungan Melandasi Sistem Hukum Pencemaran*, Buku V, Sektoral, Bandung: Bina Cipta, 1986, hlm. 77.

¹⁰ Lihat pasal 1 angka 16 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup No.32 Tahun 2009.

Dengan demikian, penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sarana administrasi.¹¹

Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial.¹²

Lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan

¹¹ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press, 1996, hlm. 190.

¹² *Ibid.*

nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah. Oleh karena itu, penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Sebagai konsekuensinya, kebijakan, rencana, dan /atau program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan.

Dengan demikian, dalam UU No. 32 tahun 2009 yang merupakan amandemen dari UU No. 23 tahun 1997 mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Dengan perkataan lain, hasil KLHS harus dijadikan dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan dalam suatu wilayah. Apabila hasil KLHS menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, kebijakan, rencana dan/ atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi KLHS dan segala usaha dan/atau

kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan lagi.¹³

Salah satu sarana untuk memberikan perlindungan hukum preventif adalah dengan menempatkan instrumen perizinan pada posisi yang kuat. Selama ini instrumen perizinan khususnya yang berkaitan dengan lingkungan sering dalam posisi yang tidak tepat atau dapat dikatakan lemah, serta tidak memperhatikan terhadap kepentingan lingkungan itu sendiri. Dengan kedudukan yang demikian, maka perlindungan lingkungan tidak maksimal dan tanpa disadari mengakibatkan terjadinya gangguan keseimbangan ekologis yang sulit dipulihkan dalam jangka panjang. Oleh karena itu menegaskan kembali peran dan posisi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal)¹⁴ dalam sistem hukum kita akan memperbaiki kedudukannya di mata hukum.¹⁵

Menurut UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada paragraf kelima mengenai Amdal pasal 22 ayat (1) dijelaskan:

¹³ *Ibid.*, hlm. 73.

¹⁴ Pengertian amdal sebagaimana diungkapkan oleh Otto Soemarwoto, berasal dari *National Environmental Policy Act (NEPA)* 1969 di Amerika Serikat, *Environmental Impact Assessment / Amdal* dimaksud sebagai alat untuk merencanakan tindakan preventif terhadap kerusakan lingkungan yang mungkin timbul oleh suatu aktivitas pembangunan. Konsep ini merupakan bagian dari ilmu ekologi pembangunan yang mempelajari hubungan timbal balik atau interaksi antara pembangunan dan lingkungan. Untuk selengkapnya, lihat: Otto Soemarwoto, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999, hlm. 36.

¹⁵ Taufik Imam Santoso, *op.cit.*, hlm. 4.

*“Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal”.*¹⁶

Kemudian sehubungan dengan hal di atas, mengenai dampak penting tersebut dinyatakan dalam ayat (2):

“Dampak penting ditentukan berdasarkan kriteria:

- a. besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana rencana usaha dan / atau kegiatan;*
- b. luas wilayah penyebaran dampak;*
- c. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;*
- d. banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;*
- e. berbalik atau berbaliknya dampak; dan/atau*
- f. kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi”.*¹⁷

Kaitannya dengan konsep Amdal di atas, menurut UU No. 32 tahun 2009 pada paragraf ketujuh mengenai Perizinan pasal 36 menyebutkan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Amdal atau Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL) wajib memiliki izin lingkungan.¹⁸

Jadi tanpa suatu keputusan izin tersebut di atas, setiap orang dilarang melakukan pembangunan limbah ke media lingkungan

¹⁶ Lihat: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup, 2010, hlm. 21.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Lihat: UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup No. 32 tahun 2009, hlm. 26.

hidup. Setiap orang dilarang membuang limbah yang berasal dari luar wilayah Indonesia ke media lingkungan hidup Indonesia dan dilarang melakukan impor limbah bahan berbahaya dan beracun.

Dengan demikian, amdal merupakan bagian dari sistem perencanaan, amdal seharusnya dapat memberikan landasan bagi pengelolaan lingkungan. Sebagai "*scientific prediction*", amdal memberikan gambaran yang jelas secara ilmiah tentang analisis kegiatan dan dampak yang mungkin akan ditimbulkan oleh sebuah kegiatan. Amdal seharusnya ditempatkan pada posisi yang strategis dalam upaya memberikan perlindungan preventif dalam perizinan suatu kegiatan yang berwawasan lingkungan.

Regulasi yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup khususnya pada Bab VII bahwa pengelolaan bahan berbahaya dan beracun serta limbah bahan berbahaya dan beracun wajib dilakukannya, guna meminimalisir sistem pembuangan limbah dengan risiko yang amat kecil bagi lingkungan hidup, kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya. Dengan menyadari hal tersebut, bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya perlu dilindungi dan dikelola dengan baik.

Jika suatu usaha dan/atau kegiatan yang akan menghasilkan limbah, terlebih dahulu dilakukan pengolahan sebelum dibuang ke

media lingkungan hidup, sehingga tidak menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Dalam hal tersebut, limbah yang dihasilkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan itu dapat dimanfaatkan sebagai bahan baku produk. Namun dari proses pemanfaatan tersebut akan menghasilkan limbah, sebagai residu yang tidak dapat dimanfaatkan kembali, yang akan dibuang ke media lingkungan hidup.¹⁹ Sebagai contoh faktual dari adanya pembangunan limbah dari pabrik/ industri dengan mengeluarkan bau yang tidak sedap, atau berupa polusi bahan cair. Hal ini merupakan dampak dari pembangunan pabrik-pabrik atau industri, di satu sisi memiliki *multiplier effect* yang positif bagi lingkungan sekitarnya, diantaranya terbukanya lapangan pekerjaan dan terserapnya tenaga kerja. Namun di sisi lain juga perlu ditanggulangi timbulnya pencemaran dan perusakan lingkungan di sekitar kawasan industri tersebut, baik secara preventif maupun represif.

Melihat dan merasakan keadaan demikian, masyarakat berada di sekitarnya pun tidak merasa terganggu bahkan dianggap sebagai suatu hal yang wajar karena sudah terlalu biasa menghadapi keadaan demikian. Dalam posisi yang demikian, masyarakat ada beberapa faktor, antara lain:

¹⁹ Siswanto Sunarso, *op.cit.*, hlm. 72.

1. rasa teposeliro yang cukup tinggi, tidak terlalu ingin mengganggu;
2. tidak memikirkan akibat yang terjadi, sepanjang saat ini kehidupan masih dapat berjalan secara normal;
3. kesadaran melapor masih kurang, hal ini dirasa akan memperpanjang dan menambah kesibukannya; dan
4. tanggung jawab akan kelestarian masih perlu penanaman lagi.²⁰

Sehubungan dengan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan harus ditegaskan kewajiban yang berkenaan dengan penataan terhadap ketentuan mengenai pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang diwajibkan untuk membuat atau melaksanakan analisis mengenai dampak lingkungan hidup, maka rencana pengelolaan dan rencana pemantauan lingkungan hidup yang wajib dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan harus dicantumkan dan dirumuskan dengan jelas dalam izin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Sebab pada dasarnya manusia berinteraksi dengan lingkungan hidupnya, yang dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh lingkungan hidupnya, membentuk dan dibentuk oleh lingkungan hidupnya. Hubungan manusia dengan lingkungan hidupnya adalah sirkuler, berarti jika terjadi perubahan pada lingkungan hidupnya maka manusia akan terpengaruh.

²⁰ P. Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulangannya*, Cet. 3, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002, hlm. 17.

Penulis mendapatkan banyak informasi dari BLH (Badan Lingkungan Hidup) Kota Semarang kebanyakan *empirical evidents* dari pelanggaran administratif yang dilakukan oleh pemilik industri dari beberapa kawasan di Kota Semarang, yakni Kawasan Industri Wijayakusuma, Kawasan Industri Candi, Kawasan Industri Guna Mekar Indah, Kawasan Industri Terboyo Park, Kawasan Industri Cipta, Kawasan Industri Pangkalan Truk Genuk, Kawasan Industri Lik Genuk, dan Kawasan Industri BSB. Namun, disini yang paling rentan terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan ada pada Kawasan Industri Candi dan Kawasan Industri Terboyo.

Kasus-kasus tersebut antara lain: kasus pelanggaran terhadap ijin UKL-UPL dan SPPL, lalu industri yang tidak menggunakan Ijin Pembuangan Limbah Cair (IPLC), beberapa industri yang tidak melaporkan hasil operasionalnya kepada BLH Kota. Karena di amdal ada ketentuan bahwa setiap 6 bulan sekali melapor ke BLH, setiap 3 bulan sekali harus uji kualitas udara, beberapa industri tidak membuat embung/ waduk, sehingga menyebabkan banjir/ meluap, kemudian tidak berfungsinya Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) dari industri, dan bahkan ada beberapa industri yang belum mempunyai IPAL, kasus pencemaran udara oleh PT Inan (industri plastik) di Krapyak, dan masih banyak lagi kasus-kasus pencemaran dan kerusakan lingkungan oleh industri. Kemudian pemilik industri harus mengelola sesuai dengan dokumen amdal, ternyata dalam

kenyataannya setelah 6 bulan industri beroperasi, tidak dilakukan pelaporan hasilnya kepada BLH Kota. Lalu juga kasus pembuangan limbah cair di bawah baku mutu lingkungan yang dilakukan oleh beberapa industri. Dari sini maka timbul banyak kasus yang bermula administratif sampai kepada perbuatan yang menyebabkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup oleh kawasan industri itu.²¹

Uraian ini dapat menjelaskan akibat yang ditimbulkan oleh adanya pencemaran lingkungan, terutama terhadap kesehatan dan mutu hidup manusia. Misalnya, akibat polusi asap kendaraan atau cerobong industri, udara yang dipergunakan untuk bernafas oleh manusia yang tinggal di lingkungan itu akan tercemar oleh gas CO (karbon monoksida).

Sesuai dengan fungsi peranan dan Kota Semarang sebagai pusat pemerintah, pusat transportasi dan komunikasi, pusat pariwisata dan kebudayaan akan mendorong pertumbuhan ekonomi di Kota Semarang dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian akan menimbulkan makin kompleksnya masalah-masalah lingkungan yang ditangani, sehingga

²¹ Penulis melakukan tahapan pra riset dengan observasi terlebih dahulu sebelum melangkah lebih jauh ke penelitian pada pokok permasalahan, minta gambaran umum mengenai kasus-kasus pencemaran dan kerusakan di lingkungan perindustrian kota Semarang pada Bagian Umum BLH Kota Semarang di kantor BLH Kota Semarang Jl. Tapak Tugurejo Semarang pada hari Senin, 23 Agustus 2010.

diperlukan penanganan yang khusus dan terkoordinasi dari instansi terkait.

Selanjutnya penulis juga menginventarisir beberapa kasus aduan masyarakat yang ada di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang dapat dikategorikan dalam beberapa permasalahan lingkungan yang ditimbulkan dari sumber pencemar :²²

1. Sumber Pencemar dari Industri

Sumber pencemaran ini biasa ditimbulkan oleh aktifitas industri baik dalam skala kecil, menengah dan besar dengan dampak yang ditimbulkan berbeda-beda. Dampak yang ditimbulkan sangat luas, pada umumnya dampak yang dikeluhkan oleh warga masyarakat pada umumnya ada dampak langsung dan tidak langsung, seperti terganggunya kesehatan masyarakat berupa penyakit pernafasan, gatal-gatal pada kulit, terganggunya kenyamanan dan ketenangan masyarakat dan lain sebagainya. Sedangkan dampak tidak langsungnya berupa kurang kepedulian dari pihak perusahaan terhadap masyarakat sekitar menerima / merasakan dampak langsung dengan berpartisipasi aktif membantu warga masyarakat sekitar seperti membantu

²² Penulis melakukan tahapan pra riset dengan observasi terlebih dahulu sebelum melangkah lebih jauh ke penelitian pada pokok permasalahan, minta gambaran umum mengenai kasus-kasus pencemaran dan kerusakan di lingkungan perindustrian kota Semarang pada Bagian Umum BLH Kota Semarang di kantor BLH Kota Semarang Jl. Tapak Tugurejo Semarang pada hari Senin, 23 Agustus 2010.

penyediaan fasilitas yang dibutuhkan oleh masyarakat sekitar sehingga terjalin keharmonisan hubungan antara industri dan masyarakat sekitar. Kebanyakan dari sumber pencemaran ini, industri berskala kecil yang paling dominan atau banyak memberikan kontribusi terhadap kerusakan lingkungan di Kota Semarang.

Hal ini disebabkan karena lokasi kegiatan usaha yang tersebut dimana-mana dan pada umumnya berdekatan dengan lingkungan pemukiman serta mempunyai kemampuan baik teknis maupun finansial dalam melakukan pengelolaan dan pengendalian dampak negatif yang ditimbulkan sebagai akibat dari kegiatan usahanya.

2. Sumber Pencemar dari Rumah Tangga (Domestik)

Sumber pencemar yang dihasilkan oleh kegiatan rumah tangga ini mempunyai dampak lingkungan yang cukup besar yaitu sekitar 70% dari limbah yang dihasilkan dari kategori sumber dampak yang memberikan sumbangan terbesar dalam pencemaran dan kerusakan lingkungan. Jika dilihat dari limbah yang dihasilkan dari aktifitas kegiatan industri dan kasus-kasus lingkungan yang masuk maka dapat dikategorikan dalam 3 (tiga) jenis limbahnya.

a) Limbah Cair

Limbah cair yang dihasilkan dapat menimbulkan bau, perubahan warna yang dapat menurunkan kualitas air, juga menimbulkan gangguan penciuman dan pernafasan warga masyarakat sekitarnya yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan.

b) Limbah Padat

Limbah padat dibagi 2 yaitu limbah padat organik dan limbah padat anorganik yang biasanya akan menimbulkan bau dan limbah B3 yang akan menimbulkan kerusakan terhadap lingkungan dan membahayakan kehidupan manusia.

c) Polusi Udara

Polusi udara seperti kebisingan dan debu sangat mengganggu dalam kelangsungan hidup manusia seperti gangguan pendengaran, ketenangan, kenyamanan dan pernafasan.

Sebagai upaya pengendalian pada sumber pencemar udara ini dapat dilakukan dengan pemasangan pengendali sumber emisi dan ambien serta penghijauan sekitarnya.

Selain dari BLH Kota Semarang, penulis melakukan observasi di Lembaga Bantuan Hukum Semarang (di bawah Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia) yang salah satu perannya melakukan

advokasi kasus-kasus lingkungan di Kota Semarang, dalam paparannya oleh Direktur LBH Semarang, Mbak Rahma secara singkat menyatakan bahwa *empirical evidents* (kasus-kasus konkret) soal lingkungan di Kota Semarang khususnya kawasan perindustrian sangatlah kompleks karena menyangkut *stakeholders*, antara lain pemilik industri, pekerja, pemerintah, investor dan masyarakat sekitar. Kasus-kasus tersebut antara lain menyangkut perizinan lingkungan, belum ada izin limbah baku mutu cair, kasus galian C (pasir) di Ngaliyan, kasus penebangan pohon karet untuk pendirian perumahan di Mijen, kasus penebangan pohon karet di Mijen untuk perumahan di Kawasan Industri BSB, kasus abrasi tambak di daerah Mangunharjo dan terakhir kasus reklamasi PT Sinar Centra Cipta berupa pengurukan tanah di pantai Tanjung Emas, yang digugat oleh warga Desa Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara pada bulan Maret 2010 karena sangat berpotensi menyebabkan banjir dan kerusakan lingkungan di sekitarnya, untuk kemudian didampingi oleh kuasa hukum penggugat. Kasus yang terakhir ini sudah sampai acara duplik dari Menteri Perhubungan, dan sampai sekarang belum ada putusan dari PTUN Jakarta.²³

²³ Penulis melakukan tahapan *pra riset* dengan meminta informasi atau penjelasan-penjelasan secara global kepada Direktur LBH Semarang (mbak Rahma) mengenai kasus-kasus lingkungan hidup perindustrian yang selama ini ditangani olehnya, melakukan advokasi terhadap masyarakat kecil, petani tambak di kawasan industri Kota Semarang, di kantor Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Selasa tanggal 21 September 2010.

Ditambahkan oleh Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto,²⁴ yang memotret tatanan sosial konteks sekarang, kerusakan lingkungan dan degradasi mutu lingkungan terjadi diantaranya karena adanya pelanggaran implementasi hukum lingkungan oleh pihak industri, yang mempunyai peran penting di era globalisasi dan otonomi daerah seperti sekarang ini, walaupun tidak semuanya harus dilimpahkan ke pihak industri karena individu, masyarakat bahkan negara juga punya andil dalam perusakan lingkungan.

Hal ini sangat berimplikasi terhadap lingkungan sekitar, terutama masyarakat kawasan industri di lingkungan kota Semarang yang berpotensi untuk memunculkan pencemaran dan kerusakan daerah sekitar industri, apakah dalam bentuk air ataupun udara (gas). Tentunya kesehatan masyarakat khususnya kawasan industri menjadi korban dari aktivitas operasionalisasi perindustrian. Sebagai akibat dari hal ini semua, maka muncul persepsi di kalangan masyarakat bahwa penegakan hukum lingkungan secara terpadu di kawasan industri masih jauh dari harapan. Untuk itu, dibutuhkan penegakan hukum lingkungan baik yang bersifat preventif maupun represif ketika terjadi penyimpangan-penyimpangan kaitannya dengan lingkungan.

²⁴ Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Otonomi Daerah*, Cet. I, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007, hlm. 34.

Maka dalam fokus studi penelitian ini ialah penegakan hukum lingkungan guna menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan terhadap kawasan industri di Kota Semarang dengan melalui dua cara, *pertama*, upaya preventif, berarti pengawasan aktif yang dilakukan terhadap kepatuhan atas peraturan tanpa kejadian langsung yang menyangkut kejadian konkret, yakni dilakukan dengan penyuluhan, pemantauan dan penggunaan kewenangan yang bersifat pengawasan. Lalu yang *kedua*, upaya represif yang dilaksanakan dalam hal ada perbuatan melanggar peraturan, dan upaya ini bertujuan untuk mengakhiri perbuatan terlarang tersebut.

Bertitik tolak pada pemikiran di atas, maka sudah saatnya penegakan hukum lingkungan (*environmental law enforcement*) pada kawasan industri, khususnya Kota Semarang perlu diimplementasikan oleh *para stake holders* yang berwenang, baik pihak pemerintah kota yang diwakili oleh Badan Lingkungan Hidup Kota, Kepolisian Daerah Jawa Tengah ataupun dari unsur LSM, yakni LBH Semarang. Sebab penegakan hukum dapat diartikan dengan bekerjanya hukum dalam masyarakat, yang selalu berhadapan dengan unsur-unsur kompleks ketika diterapkan. Dengan berbagai landasan di atas, maka penulis sangat tertarik untuk mengkajinya lebih dalam yang secara eksplisit akan dipaparkan dalam penelitian tesis ini dengan judul **“Penegakan Hukum Lingkungan dalam Menanggulangi Pencemaran dan**

Kerusakan Lingkungan Hidup Kawasan Industri Kota Semarang Berbasis Peningkatan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*)”.

B. Permasalahan

Bertitik tolak kepada latar belakang di atas, maka permasalahan yang penulis kaji antara lain:

1. Bagaimana penegakan hukum lingkungan yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang dan Kepolisian Daerah Jawa Tengah untuk menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang ?
2. Bagaimana peran serta LSM (LBH Semarang) dan masyarakat terhadap penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup pada kawasan industri Kota Semarang?
3. Bagaimana bentuk penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang berbasis peningkatan pembangunan berkelanjutan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menjelaskan dan menganalisis penegakan hukum lingkungan yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang dan Kepolisian Daerah Jawa Tengah dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis peran serta LSM (LBH Semarang) dan masyarakat terhadap penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup pada kawasan industri Kota Semarang.
3. Untuk menganalisis bentuk penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang berbasis peningkatan pembangunan berkelanjutan.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian tesis ini adalah dapat memberikan manfaat baik secara akademis (untuk pengembangan ilmu pengetahuan) ataupun manfaat secara praktis (untuk penentu kebijakan).

a. Manfaat secara akademis

Sebagai bahan kajian dalam bidang Hukum Tata Negara terkait dengan hukum lingkungan di ranah implementasinya (*law enforcement*) dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri kota Semarang berbasis peningkatan pembangunan berkelanjutan.

b. Manfaat secara praktis

1. Instansi yang berwenang menangani masalah lingkungan kawasan industri ketika didirikan atau dalam operasionalisasinya. Hal ini terlihat dari Badan Lingkungan Hidup (BLH)²⁵ Kota Semarang berkewajiban melakukan penegakan hukum di bidang administratif, bersifat preventif dan memiliki sanksi administratif pula. Kemudian juga aparat penegak hukum, dalam hal ini Kepolisian Daerah Jawa

²⁵ Badan Lingkungan Hidup (BLH) semula bernama Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (Bapedalda). Bapedalda sebagai lembaga non departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Sesuai dengan Keppres Nomor 23 tahun 1990, bahwa Bapedal mempunyai tugas pokok membantu Presiden dalam melaksanakan pengendalian dampak lingkungan hidup yang meliputi upaya pencegahan perusakan, penanggulangan dampak serta pemulihan kualitas lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keberadaannya di setiap kota/ kabupaten ataupun di tingkat propinsi di Indonesia. Pergantian nama tersebut mulai tahun 2009, yang merupakan penyesuaian dari amandemen Undang-Undang Lingkungan Hidup dari UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menjadi UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Regulasi yang terakhir inilah cakupannya lebih luas untuk mengatur persoalan-persoalan pokok di bidang lingkungan hidup, yang diikuti pula tugas dan wewenang dari BLH sangat kompleks. Di kota Semarang, pemerintah kota sektor lingkungan hidup mulai tahun 2000 *merger* (menyatu) dengan BLH, sehingga pemerintah kota tidak ada lagi bidang yang menangani masalah lingkungan hidup, karena sudah diserahkan kepada BLH, yang badan ini juga milik Pemerintah Kota. Dan berkoordinasi dengan BLH Propinsi dan Kementerian Lingkungan Hidup.

Tengah yang langsung menegakkan hukum di bidang lingkungan hidup dan memiliki sanksi perdata, pidana ataupun administratif (bersifat represif).

2. Peneliti lain

Sebagai bahan kajian berkaitan dengan penegakan hukum lingkungan (*environmental law enforcement*) dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan pada kawasan industri di kota Semarang, yang sifatnya preventif maupun represif relevansinya dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

3. Peneliti

Sebagai sarana untuk memperdalam pengetahuan dalam bidang hukum lingkungan, di ranah penegakan hukumnya (*law enforcement*) yang sifatnya preventif maupun represif dan untuk memenuhi syarat menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

E. Kerangka Pemikiran

Ketentuan mengenai lingkungan hidup dalam UUD 1945 dirumuskan dalam pasal 28H ayat (1) dan pasal 33 ayat (4).²⁶ Pasal 28H ayat (1) jelas menentukan: “*setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan*”.²⁷ Hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat serta pelayanan kesehatan yang baik, merupakan hak asasi manusia. Karena itu, UUD 1945 jelas sangat pro-lingkungan hidup, sehingga dapat disebut sebagai konstitusi hijau (*green contitution*).²⁸

Bahaya yang senantiasa mengancam kelestarian lingkungan dari waktu ke waktu ialah pencemaran dan perusakan lingkungan.

²⁶ Dalam pasal 33 ayat (4) UUD 1945 berbunyi: Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

²⁷ Tim Redaksi Pustaka Yustisia, *UUD 1945 (Amandemen Lengkap) & Susunan Kabinet 2009-2014*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2009, hlm. 22. Dalam pasal 28H ayat (1) tersebut dikonkretkan dalam UU No.32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pasal 65 ayat (1): “Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia.”

²⁸ Istilah *green constitution* terlontar ketika pimpinan dan anggota Mahkamah Konstitusi (MK) berkunjung ke pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) pada akhir Agustus 2008, seorang Hakim Konstitusi (Prof. Dr. Ahmad Sadiki, SH.), dalam menanggapi gagasan kemungkinan perubahan kelima UUD 1945 yang mengutarakan pentingnya pengkajian hal itu terlebih dahulu, termasuk kemungkinan mengadopsikan gagasan “green constitution” ini. Dalam perspektif legislasi, penguatan kebijakan lingkungan ke dalam produk perundang-undangan juga biasa diterjemahkan dalam bahasa Inggris dengan *green legislation*. Karena itu, jika norma hukum tersebut diadopsikan ke dalam teks undang-undang dasar, maka hal itu disebut *green constitution*. Lihat: Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ed. I, Cet. 2, Jakarta: Rajawali Press, 2010, hlm. 1 dan 4.

Ekosistem dari suatu lingkungan dapat terganggu kelestariannya oleh karena pencemaran dan perusakan lingkungan. Orang sering mencampuradukkan antara pengertian pencemaran dan perusakan lingkungan, padahal antara keduanya memiliki makna yang berbeda, yaitu:

1. Pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.²⁹
2. Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.³⁰

Perbedaan itu tidak terlalu prinsipil, karena setiap orang melakukan perusakan lingkungan otomatis juga melakukan pencemaran dan sebaliknya. Bedanya hanya terletak pada intensitas perbuatan yang dilakukan terhadap lingkungan dan kadar akibat yang diderita oleh lingkungan akibat perbuatan tersebut.

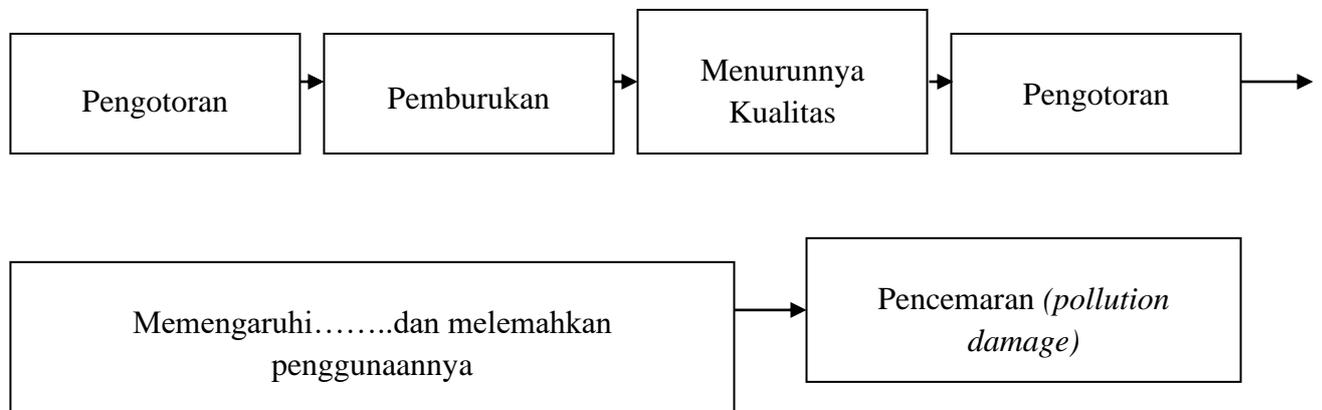
Istilah pencemaran ini dipakai untuk menterjemahkan istilah bahasa Inggris "pollute", yang berarti mencemarkan atau mengotori.³¹

²⁹ UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pasal 1 angka 14.

³⁰ UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pasal 1 angka 16.

³¹ Purwono Sastro Amijoyo dan Robert K. Cunningham, *Kamus Inggris-Indonesia Indonesia-Inggris*, Ed. Lengkap, Cet. I, Semarang: Grand Media Pustaka, 2007, hlm. 242.

Untuk itu, Muhammad Erwin³² menjelaskan secara mendasar di dalam pencemaran itu terkandung perpaduan makna dari:



Terhadap pengertian itu, RTM. Sutamihardja merumuskan pencemaran adalah penambahan bermacam-macam bahan sebagai hasil dari aktivitas manusia ke lingkungan dan biasanya memberikan pengaruh yang berbahaya terhadap lingkungan itu.³³

Dalam perspektif hukum Islam (*fiqh*), pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh tangan-tangan manusia dan berakibat kesengsaraan manusia telah dinyatakan secara eksplisit dalam al-Qur'an surat ar-Ruum ayat 41 sebagai berikut:

³² Muhammad Erwin, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Cet. 2, Bandung: Refika Utama, 2009, hlm. 36.

³³ RTM. Sutamihardja, *Kualitas dan Pencemaran Lingkungan*, Institut Pertanian Bogor, 1978, hlm. 1.

*“Telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena tangan manusia, hal ini ditampakkan Allah agar dirasakan akibatnya dari sebagian perbuatan mereka, agar mereka kembali ke jalan yang benar”.*³⁴

Kemudian dalam surat al-Qashash ayat 77 Allah juga berfirman:

*“.....Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di muka bumi, karena sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan”.*³⁵

Soerjono Soekanto mengatakan di dalam kebanyakan kaidah hukum pidana tercantum larangan-larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu, sedangkan di dalam bidang hukum perdata ada kaidah-kaidah yang berisikan kebolehan-kebolehan.³⁶

Penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut

³⁴ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Al-Karim dan Terjemahannya*, Semarang: PT Karya Toha Putra, 1998, hlm. 326.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 315.

³⁶ Kaidah-kaidah yang dimaksud oleh Soekanto kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas, atau yang seharusnya. Perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian. Inilah yang dinamakan Soekanto bentuk wujud dari penegakan hukum secara konsepsional. Lihat: Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed. I, Cet. 8, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 6.

membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.³⁷

Dengan uraian tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara “tritunggal” nilai, kaidah dan pola perilaku. Hal ini yang mendasari untuk memberikan kesimpulan sementara bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Soerjono Soekanto menemukan ada beberapa faktor tersebut di atas mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor antara lain:³⁸

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang akan dibatasi pada undang-undang saja;
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 7.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 8. Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed. I, Cet. 8, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 8.

Satjipto Rahardjo³⁹ menjelaskan bahwa hakikat dari penegakan hukum adalah merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide atau konsep-konsep yang dikandung oleh hukum sebagai sesuatu yang abstrak menjadi kenyataan, termasuk ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial yang dirumuskan dalam peraturan hukum itu.

Penegakan hukum juga merupakan kegiatan suatu organisasi. Tujuan organisasi dirumuskan secara formal dan merupakan bagian dari struktur organisasi yang diketahui apa yang dikehendaki dan ingin dilakukan oleh organisasi dalam masyarakat.⁴⁰ Dalam hal ini organisasi penegakan hukum, maka dari tujuannya akan dapat diketahui petunjuk-petunjuk mengenai bekerjanya organisasi tersebut.⁴¹

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 12. Perhatikan juga kaitannya dengan metode yang dipakai seseorang untuk melihat hakikat dari hukum terdapat tiga pengertian dasar, *pertama*, melihat hukum sebagai perwujudan nilai-nilai tertentu (memiliki sifat ideologis); *kedua*, melihat hukum sebagai suatu sistem peraturan-peraturan yang abstrak, maka perhatiannya akan terpusat pada hukum sebagai suatu lembaga yang benar-benar otonom, yaitu sebagai subyek tersendiri (memiliki sifat normatif analitis); dan *ketiga*, memahami hukum sebagai alat untuk mengatur masyarakat (menggunakan metoda sosiologis). Lihat pula dalam: Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet. 6, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 5-6. Para ahli sosiologi akan lebih betah menggumuli daging-daging suatu bangunan hukum, yaitu proses-proses yang menyangkut peri kelakuan manusia yang menjalankan hukum itu. Bangunan hukum yang dimaksud antara lain: sistem peraturan sendiri, segi ideologisnya, segi manusianya, segi struktur kemasyarakatannya dan segi fasilitas-fasilitas fisiknya. Bandingkan dengan: Satjipto Rahardjo, *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Cet. I, Bandung: alumni, 1977, hlm. 11.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 66.

⁴¹ Berbicara organisasi penegakan hukum dengan melihat kompleksitas masyarakat dewasa ini, membuat semua badan-badan atau lembaga-lembaga penegak hukum semakin rumit karena tidak dapat dihindari masyarakat semakin modern. Hal ini

Selanjutnya, Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer berpendapat bahwa spesialisasi, hierarki wewenang, sistem peraturan, dan hubungan yang tidak bersifat pribadi merupakan ciri-ciri dasar dari suatu organisasi birokrasi. Kemudian ditambahkan lagi olehnya bahwa agar bisa melakukan koordinasi yang efektif, diperlukan suatu disiplin kerja yang tidak berlangsung kalau diawasi saja, tetapi yang bisa berjalan seiring dengan proses kerja organisasi itu sendiri. Inilah fungsi dari peraturan dan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan pekerjaan. Efisiensi juga akan terganggu bila keputusan-keputusan administratif dipengaruhi oleh penilaian-penilaian yang emosional dan bersifat pribadi. Untuk menghindari hal yang mengganggu efisiensi adalah dengan menjauhkan semua pola hubungan yang bersifat pribadi (*interpersonal relationships*) yang ditandai oleh ikatan-ikatan emosional dan hierarki administratif.⁴²

Sebagai akibat dari bekerjanya hukum dalam masyarakat, artinya tidak dalam medan yang hampa, maka terjadilah hubungan

tampak dari badan-badan penegakan hukum di Indonesia. Satjipto mengatakan karena siasat pendekatan yang digunakan tidak normatif, maka dalam membicarakan dan menginventarisir unsur-unsur penegakan hukum, tidak dapat diabaikan faktor lingkungan sosial tempat penegakan hukum tersebut dijalankan. Bandingkan pula: Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 12. Ketiga pilar yang sangat dominan dalam penegakan hukum yaitu: perundang-undangan, aparat penegak hukum dan kultur hukum masyarakatnya. Lihat: Sabian Ustman, *Menuju Penegakan Hukum Responsif; Konsep Philippe Nonet & Philip Selznick Perbandingan Civil Law System & Common Law System Spiral Kekerasan & Penegakan Hukum*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008, hlm. 22.

⁴² Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Jakarta: UI Press, 1987, hlm. 10-13.

saling mempengaruhi yang kuat antara keduanya. Dilihat dari segi penegakan hukum, maka ini berarti hukum juga akan tertarik ke dalam medan pengaruh dari konfigurasi kekuasaan dalam masyarakat.⁴³ Disinilah dibahas mengenai struktur kekuasaan dalam masyarakat hubungannya dengan masalah penegakan hukum.

Dalam penelitian ini yang dimaksudkan dengan penegakan hukum lingkungan adalah upaya menanggulangi kejahatan dalam rangka memberikan perlindungan terhadap perbuatan anti sosial yang merugikan dan membahayakan masyarakat, baik yang bersifat preventif maupun represif, khususnya pada kawasan industri. Oleh karena itu, tujuan dari penegakan hukum adalah untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup melalui upaya preventif dan represif. Pencemaran atau kerusakan lingkungan, kaitannya dengan perindustrian, khususnya pelanggaran ketentuan pasal 100 sampai dengan 111 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan tindakan atau perbuatan anti sosial yang apabila dibiarkan berlarut-larut dapat membahayakan kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya perlu ditanggulangi dengan perangkat hukum.

⁴³ *Loc.cit.* Relasi antara hukum dan kekuasaan dalam masyarakat diketahui bahwa hukum memerlukan kekuasaan bagi pelaksanaannya, sebaliknya kekuasaan itu sendiri ditentukan batas-batasnya oleh hukum. Bandingkan: Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan; Kumpulan Karya Tulis*, Cet. 2, Bandung: PT Alumni, 2006, hlm. 5-6.

Lawrence M. Friedman di dalam *The Legal System: A Social Science Perspective*,⁴⁴ mengemukakan bahwa hukum dipandang sebagai suatu sistem. Untuk memahaminya, maka diperlukan pula pendekatan sistem yang dinamakan sistem hukum. Sistem hukum tersebut bahwa hukum itu merupakan gabungan antara komponen substansi hukum (*legal substance*),⁴⁵ struktur hukum (*legal structure*),⁴⁶ dan budaya hukum (*legal culture*).⁴⁷

Maka, efektivitas penegakan hukum lingkungan pada kawasan industri khususnya, akan terukur ketika ketiga komponen sistem di atas saling mendukung dan bekerja dengan optimal.

Dalam konteks Indonesia, hakikat pembangunan menurut Emil Salim⁴⁸ adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Hal ini berarti pembangunan mencakup pertama, kemajuan lahiriah, seperti

⁴⁴ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Sciences Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1986, hlm. 17.

⁴⁵ Komponen substansi hukum (*legal substance*) yakni berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.

⁴⁶ Komponen struktur hukum (*legal structure*) yakni berupa kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Kelembagaan ini dapat di ranah formulatif (DPR) ataupun dalam ranah aplikatif (kepolisian, kejaksaan, pengadilan, lembaga pemasyarakatan). Ranah aplikatif inilah yang di dalam hukum pidana biasa disebut dengan sistem penyelenggaraan hukum pidana (*criminal justice system*) terpadu (*integrated*).

⁴⁷ Budaya hukum (*legal culture*) yakni terdiri dari nilai-nilai (*values*) dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum. Budaya hukum ini memiliki fungsi penjembitan antara peraturan hukum dengan tingkah laku warga masyarakat. Dan komponen tersebut yang menjadi penting di dalam proses penegakan hukum di masyarakat.

⁴⁸ Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Cet. 6, Jakarta: LP3ES, 1993, hlm. 3.

pangan, sandang, perumahan dan lain-lain; kedua, kemajuan batiniah, seperti pendidikan, rasa aman, rasa keadilan, rasa sehat; ketiga, kemajuan yang meliputi seluruh rakyat sebagaimana tercermin dalam perbaikan hidup berkeadilan sosial.

Dengan demikian, lingkungan dan pembangunan yang terdapat di negara-negara maju dan negara-negara berkembang mempunyai perbedaan dari sudut pandangnya. Menurut Emil Salim masalah lingkungan hidup yang dihadapi oleh negara berkembang banyak ditimbulkan oleh kemiskinan yang memaksa rakyat merusak lingkungan alam. Maka jelaslah bahwa rendahnya pendapatan penduduk, kurang terbukanya kesempatan kerja yang lebih baik, tingkat pendidikan yang masih rendah, semua ini telah turut mendorong penduduk negara berkembang menguras sumber daya alam bagi keperluan hidupnya.

Hal ini dikatakan juga oleh Daud Silalahi⁴⁹ bahwa kerusakan lingkungan di negara maju disebabkan oleh pencemaran sebagai akibat sampingan dari penggunaan sumber daya alam dan proses produksi yang menggunakan banyak energi, teknologi maju yang boros energi pada industri, kegiatan transportasi dan komunikasi, serta kegiatan-kegiatan ekonomi lainnya.

⁴⁹ Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Edisi Revisi, Bandung: Alumnus, 1996, hlm. 15.

F. Metode Penelitian

Penelitian adalah setiap usaha untuk mencari pengetahuan (ilmiah) baru menurut prosedur yang sistematis dan terkontrol melalui data empiris (pengalaman) yang artinya dapat berulang kali diuji dengan hasil yang sama. Kata “baru” disini bukan berarti bukan sesuatu yang tadinya sama sekali tidak ada kemudian menjadi ada, tetapi juga berarti perbaikan dan perkembangan dari suatu pengetahuan atau ilmu pengetahuan. Mengenai hal ini, Ronny Hanitijo Soemitro mengatakan bahwa:

*“Di dalam metodologi penelitian diuraikan mengenai penalaran, dalil-dalil, postulat-postulat, dan proposisi-proposisi yang menjadi latar belakang dari setiap langkah yang lazim ditempuh dalam kegiatan penelitian hukum, kemudian memberikan alternatif-alternatif tersebut serta membandingkan unsur-unsur penting dalam rangkaian penelitian hukum”.*⁵⁰

Soerjono Soekanto mengungkapkan:

*“Yang dimaksud penelitian adalah kegiatan yang hati-hati tekun dan mencakup penyelidikan terhadap masalah ilmiah, untuk mengembangkan pengetahuan kemanusiaan”.*⁵¹

Dari penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada

⁵⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990, hlm. 9.

⁵¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 2, Jakarta: UI Press, 1981, hlm. 43.

metode,⁵² sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁵³

Di dalam melakukan penelitian hukum, seorang peneliti seyogyanya selalu mengaitkannya dengan arti-arti yang mungkin dapat diberikan pada hukum. Arti-arti tersebut merupakan pemahaman-pemahaman yang diberikan oleh masyarakat, terhadap gejala yang dinamakan hukum, yang kemudian dijadikan suatu pegangan.⁵⁴

Adapun tujuan dari penelitian di atas, Claire Selltiz sebagaimana yang dikutip oleh Soerjono Soekanto mengemukakan:

“.....to discover answers to questions through the application of scientific procedures. These procedures have been developed in order to increase the likelihood that the

⁵² Menurut Robert Bogdan dan Steven J. Taylor, metode adalah “.....the process principles, and procedures by which we approach problems and seek answers. In the social sciences the term applied to how one conduct research. *Ibid.*, hlm. 6. Menurut Fuad Hassan, *Metoda* (Yunani: *Methodos*) adalah cara atau jalan, yang menyangkut masalah cara kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan. Lihat: Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia, 1990, hlm. 34.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 44.

information gathered will be relevant to the question asked and will be reliable and unbiased".⁵⁵

Apabila dikaitkan dengan tujuan-tujuannya, maka suatu penelitian dapat merupakan penelitian yang bertujuan untuk menemukan fakta belaka (*fact-finding*). Penelitian semacam itu dapat dilanjutkan dengan penelitian yang bertujuan untuk menemukan masalah (*problem-finding*), untuk kemudian menuju pada identifikasi masalah (*problem-identification*). Tidak jarang, hal itu dilanjutkan dengan penelitian untuk mengatasi masalah atau (*problem-solution*).⁵⁶

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini akan menggunakan metode penelitian hukum sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *yuridis empiris*.⁵⁷ Yuridis empiris (terapan) berarti

⁵⁵ Lihat: Soerjono Soekanto, *ibid.*, hlm. 9.

⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 10.

⁵⁷ Sama halnya dengan studi terhadap hukum sebagai *law in action* karena menyangkut persoalan interrelasi antara hukum dengan pranata-pranata sosial yang lain merupakan studi ilmu sosial yang non-doktrinal dan empiris sifatnya. Hukum sebagai gejala sosio-empirik dapat dipelajari di satu pihak sebagai suatu *independent variable* yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai aspek kehidupan sosial dan di lain pihak, hukum dapat dipelajari sebagai *dependent variable* yang timbul sebagai *resultante* berbagai kekuatan dalam proses sosial. Perlu diketahui bahwa studi *law in action* memberi arti penting pada langkah-langkah observasi dan analisa bersifat empiris kuantitatif, sehingga penelitian ini disebut penelitian hukum secara sosiologis atau *socio-legal research*. Lihat: Ronny Hanitijo Soemitro, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Alumni, 1985, hlm. 123-124, dan Ronny menyebutnya sebagai studi ilmu sosial yang non-doktrinal dan bersifat empiris, Ronny, *Op.cit.*, hlm. 34. Pendekatan *socio-legal* ini

mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan kontrak secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan,⁵⁸ atau melakukan penjelasan atas permasalahan yang diteliti dan hasil penelitian yang diperoleh yang berhubungan dengan aspek-aspek hukum serta mencoba menjelajahi realitas empirik (*empirical evidents*) dalam masyarakat. Dalam hubungan ini karakteristik khusus dari analisis-analisis hukum mencoba untuk menghubungkan antara hukum dan perilaku sosial.⁵⁹ Dalam konteks ini, berkaitan dengan kenyataan yang ada dalam penegakan hukum

tidak berhenti pada hukum dalam ketentuan perundang-undangan, namun melihat hukum dalam konsepsi hukum yang hidup dalam masyarakat. Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: HuMA, 2002, hlm. 160. Lihat juga: Esmi Warassih, "Urgensi Memahami Hukum Dengan Pendekatan Socio-legal Research dan Penerapannya Dalam Penelitian", dalam makalah Seminar Nasional Penelitian Dalam Perspektif Socio-legal, Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Undip dan HuMA, Semarang, 22 Desember 2008, hlm. 6. Kajian ini juga melihat hukum dalam konteks masyarakat. Satjipto Rahardjo, *Lapisan-Lapisan Dalam Studi Hukum*, Cet. 1, Malang: Bayumedia Publishing, 2009, hlm. 127. Brian Z. Tamanaha, *A General Jurisprudence of Law and Society*, New York: Oxford University Press, 2006, hlm. 2. Untuk yang terakhir, model penelitian ini, terutama untuk hal-hal yang tidak terjangkau oleh ancaman normatif. Lihat: Satjipto Rahardjo, *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia: Kaitannya Dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 43. Ranah kajian *sociological jurisprudence* dan *socio-legal studies* melihat faktor pentingnya realitas sosial untuk mengkaji hukum. Adji Samekto, *Justice Not For All: Kritik Terhadap Hukum Modern Dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Press, 2008, hlm. 29. Dalam penelitian yuridis empiris ini berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundangan) yang mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi seketika sistem norma itu bekerja dalam masyarakat. Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 47. Juga mengkaji tentang "apa yang ada sebalik yang tampak dari penerapan peraturan perundangan" (*something behind the law*), hlm. 48.

⁵⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. I, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 134.

⁵⁹ Adam Podgorecki dan Christopher J. Whelan, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Jakarta: Bina Aksara, 1987, hlm. 272.

lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan pada kawasan industri di Kota Semarang yang berpijak pada Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang No. 5 tahun 1984 tentang Perindustrian, dan Perda Kota Semarang No.13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup dan perilaku dari LSM serta masyarakat sendiri.

2. Spesifikasi penelitian

Penelitian dilakukan secara *deskriptif analitis*, yakni suatu penelitian yang menggambarkan dan menguraikan keadaan maupun fakta yang ada secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai penegakan hukum lingkungan pada kawasan industri di Kota Semarang yang berpijak pada Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang No. 5 tahun 1984 tentang Perindustrian, dan Perda Kota Semarang No.13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Semarang, yakni Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, Ditreskrim Kepolisian Daerah Jawa Tengah, Lembaga Bantuan Hukum (LBH)

Semarang dan masyarakat kawasan industri di Terboyo dan Candi.

4. Jenis data

Jenis data yang digunakan adalah *pertama*, data primer (data yang diperoleh langsung dari masyarakat), yakni data yang diperoleh melalui sumber data secara langsung dengan masyarakat di lingkungan Kawasan Industri Terboyo dan Kawasan Industri Candi dan berwenang langsung (nara sumber) dengan permasalahan yang berkaitan dengan penelitian), yaitu Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, Ditreskrim Kepolisian Daerah Jawa Tengah, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, dan masyarakat kawasan industri di Terboyo dan Candi. *Kedua*, data sekunder, ialah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dengan menggunakan teknik studi pustaka yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

5. Metode Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri dari dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder. Untuk memperoleh data yang obyektif, maka digunakan metode pengumpulan sebagai berikut:

a. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat,⁶⁰ yakni data yang diperoleh melalui sumber data secara langsung dengan pihak-pihak yang berkaitan, dalam hal ini masyarakat sekitar kawasan industri, dengan populasi sebanyak 2 (dua) orang untuk Kawasan Industri Candi dan Terboyo. kemudian LSM, yang diwakili oleh LBH Semarang dengan populasi 1 (satu) orang. Selanjutnya *stakeholders* yang berwenang, dalam hal ini data primer diperoleh secara langsung dari Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, dengan populasi 3 (tiga) orang dan Ditreskrim Kepolisian Daerah Jawa Tengah, dengan populasi 1 (satu) orang.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dengan menggunakan teknik studi pustaka.⁶¹

Di dalam penelitian hukum, data sekunder ini mencakup:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat,⁶² yaitu:

⁶⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, Ed. I, Cet. 11, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2009, hlm. 12.

⁶¹ *Ibid.*

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945;
- b. UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- c. UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian;
- d. Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- e. Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 1987 tentang Ijin Usaha Industri;
- f. Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air;
- g. Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun;
- h. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup;
- i. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara;

⁶² *Ibid.*, hlm. 10.

- j. Peraturan Pemerintah No. 85 Tahun 1999 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya;
- k. Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air;
- l. Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun;
- m. Keputusan Presiden No. 16 Tahun 1987 tentang Penyederhanaan Pemberian Ijin Usaha Industri;
- n. Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1990 tentang Penggunaan Tanah Bagi Pembangunan Kawasan Industri;
- o. Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 08 Tahunan 2006 tentang Pedoman Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup;
- p. Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No.13 Tahun 2010 tentang Upaya Pengelolaan Lingkungan hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan hidup dan Surat Pernyataan kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan hidup;

- q. Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup /Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No. 183/Menkes/SKB/II/1993, No.Kep-09/Bapedal/O2/1993 tentang Pelaksanaan Pemantauan Dampak Lingkungan;
- r. Keputusan Menteri Perindustrian No. 12/M/SK/1/78 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Lingkungan Sebagai Akibat Dari Usaha Industri;
- s. Keputusan Menteri Perindustrian No. 148 Tahun 1985 tentang Pengamanan Bahan Beracun Dan Berbahaya Di Perusahaan Industri;
- t. Keputusan Menteri Perindustrian No. 250 Tahun 1994 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Pengendalian Dampak Terhadap Lingkungan Hidup Pada Sektor Industri;
- u. Keputusan Menteri Perindustrian No. 148 Tahun 1995 Penetapan Jenis dan Komoditi Industri Yang Proses Produksinya Tidak Merusak Ataupun Membahayakan Lingkungan Serta Tidak Menggunakan Sumber Daya Alam Secara Berlebihan;

- v. Keputusan Menteri Perindustrian No. 150 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pemberian Izin Usaha Industri dan Izin Perluasan;
- w. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 14 Tahun 1994 tentang Pedoman Umum Penyusunan Analisis Dampak Lingkungan;
- x. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 42 Tahun 1994 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Audit Lingkungan;
- y. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 39 Tahun 1996 tentang Jenis Usaha Atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan;
- z. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 3 Tahun 1998 tentang Baku Mutu Limbah Cair Bagi Kawasan Industri;
- aa. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 111 Tahun 2003 tentang Pedoman Mengenai Syarat dan Tata Cara Perizinan Serta Pedoman Kajian Pembuangan Air Limbah ke Air atau Sumber Air;

- bb. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 112 Tahun 2003 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik;
- cc. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No.19 Tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan Pengaduan Kasus Pencemaran dan atau Perusakan Lingkungan Hidup;
- dd. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No.122 Tahun 2004 Perubahan atas Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No.Kep-51/MENLH/10/1995 tentang Baku Mutu Limbah Cair bagi Kegiatan Industri;
- ee. Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan No. 590 Tahun 1999 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Ijin Usaha Industri, Ijin Perluasan dan Tanda Daftar Industri;
- ff. Peraturan Daerah Kota Semarang No.13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup; dan
- gg. Peraturan Walikota Semarang No. 45 tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.

- 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu meliputi: buku-buku tentang hukum lingkungan atau penegakan hukum lingkungan.
- 3) Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum ini meliputi: kamus hukum, ensiklopedia dan kamus bahasa Indonesia, bahasa Inggris, koran serta dari internet.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis terhadap data kualitatif⁶³ (data yang berbentuk uraian/kata-kata) yang diperoleh dari lapangan yang berupa hasil *interview* yang dilakukan terhadap responden. Data yang

⁶³ Adapun pertimbangan peneliti menggunakan metode kualitatif didasarkan atas pertimbangan, yaitu:

- a. penyesuaian penelitian kualitatif lebih mudah, apabila berhadapan dengan kenyataan ganda;
- b. Metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dan responden;
- c. Metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan pola-pola nilai yang dihadapi. Di samping itu menurut tarafnya, penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif, yaitu penelitian untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu dengan mengembangkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesis. Lihat: Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta: LP3S, 1989, hlm. 4-5. Dan lihat pula: Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian kualitatif*, Cet. 22, Bandung: Remaja Rosda Karya, 2006, hlm. 9-10.

akan diperoleh disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menggambarkan hasil penelitian. Lalu semua data yang terkumpul baik data primer maupun data sekunder ditulis dalam bentuk uraian atau laporan terperinci.

Data yang telah terkumpul, disusun dan dianalisis dengan menggunakan metode berpikir deduktif, yaitu pola berpikir yang didasarkan suatu fakta/kenyataan yang sifatnya umum, kemudian ditarik kesimpulan yang sifatnya khusus, untuk mencapai kejelasan permasalahan yang dibahas.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis ini, akan penulis bagi menjadi 4 (empat) Bab, yaitu:

Bab I Pendahuluan

Bab ini menguraikan mengenai latar belakang penelitian, ruang lingkup penelitian, permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka berisi teori-teori, kajian pustaka serta peraturan perundang-undangan yang mendukung penelitian sebagai dasar untuk menganalisis masalah yang dibahas. Bab ini menyajikan Sejarah Perkembangan Hukum Lingkungan meliputi Deklarasi Stockholm dan Deklarasi Rio de Janeiro, kemudian pengertian hukum lingkungan, lalu penegakan hukum lingkungan di Indonesia, yang meliputi penegakan hukum dan struktur masyarakat, proses penegakan hukum lingkungan, penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum administrasi, yang terdiri dari pengertian dan tujuan dari penegakan hukum, pengawasan dan sanksi administratif, tuntutan melalui Peradilan Tata Usaha Negara, lalu penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum perdata, meliputi pengertian umum, gugatan perdata berdasarkan pasal 1365 BW, gugatan atas nama masyarakat, kemudian penegakan hukum pidana lingkungan, terdiri dari istilah hukum pidana lingkungan, penegakan hukum pidana lingkungan, ketentuan dalam Undang-Undang PPLH 2009 dan Undang-

Undang Perindustrian No. 5 tahun 1984, lalu pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, meliputi kesadaran masyarakat terhadap lingkungan, dominasi lingkungan pada kehidupan manusia, pencemaran dan penanggulangan pencemaran, kemudian berbicara mengenai Lahirnya konsep *sustainable development* dan wawasan lingkungan, lalu yang terakhir membicarakan pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan di bidang perindustrian.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini berisi mengenai hasil penelitian dan pembahasan yang diperoleh selama dalam penelitian, antara lain: Bagian *pertama*, Gambaran umum Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, yang meliputi keadaan obyektif di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, kemudian penanganan kasus pencemaran dan perusakan lingkungan kawasan industri Kota Semarang, lalu jenis kasus aduan pencemaran / kerusakan lingkungan hidup perindustrian selama tahun 2009, selanjutnya menguraikan dan menganalisis penegakan hukum lingkungan oleh BLH Kota Semarang dalam

menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang; Bagian *kedua*, Gambaran Umum Kepolisian Daerah Jawa Tengah, yang meliputi Pembentukan Kesatuan Kepolisian Propinsi Jawa Tengah, kemudian menjelaskan dan menganalisis penegakan hukum lingkungan oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah untuk menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang; Bagian *ketiga*, Gambaran Umum Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Kota Semarang, meliputi Profil LBH Semarang, kemudian menjelaskan dan menganalisis peran serta LBH Semarang dan masyarakat terhadap penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup pada kawasan industri Kota Semarang; dan Bagian terakhir, yakni menganalisis bentuk penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup pada kawasan industri Kota Semarang berbasis peningkatan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

BAB IV Penutup

Bab ini berisi mengenai simpulan dari penelitian dan saran guna melakukan pembaharuan terkait dengan penegakan hukum lingkungan dan berpikir secara progress (*mind of progress*) serta kata penutup.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. SEJARAH PERKEMBANGAN HUKUM LINGKUNGAN

1. Deklarasi Stockholm

Kesadaran lingkungan di Indonesia tidak terlepas dari adanya pengaruh kesadaran hukum lingkungan yang bersifat global atau Internasional. Kesadaran lingkungan yang bersifat global atau Internasional tersebut merupakan wujud kepedulian masyarakat terhadap beberapa kejadian yang timbul di beberapa negara, diantaranya Jepang dan Amerika Serikat itu sendiri.⁶⁴

Sejak tahun 1950-an masalah lingkungan mendapat perhatian tidak saja dari para ilmuwan, melainkan juga masyarakat umum dan para politisi. Pemicu perhatian itu ialah terjadinya pencemaran oleh limbah industri dan pertambangan serta pestisida. Rentetan kejadian tersebut membuat para politisi dan masyarakat umum seakan serentak melihat kerusakan lingkungan yang mulai parah. Adapun kejadian tersebut antara lain:⁶⁵

⁶⁴ Supriadi, *Hukum Lingkungan Indonesia; Sebuah Pengantar*, Cet. 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 53.

⁶⁵ Otto Soemarwoto, *Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992, hlm. 3.

Pada tahun 1940-an dan 1950-an terjadi pencemaran oleh air raksa (Hg) dari limbah industri dan oleh Kadmium (Cd) dari limbah pertambangan seng (Zn). Pencemaran itu telah menyebabkan penyakit keracunan yang berturut-turut disebut penyakit Minamata dan penyakit itai-itai.⁶⁶

Perkembangan hukum lingkungan tidak dapat dipisahkan dari gerakan sedunia untuk memberikan perhatian lebih besar kepada lingkungan hidup, mengingat kenyataan bahwa lingkungan hidup telah menjadi masalah yang perlu ditanggulangi bersama demi kelangsungan hidup di dunia. Oleh karena itu, perhatian terhadap lingkungan hidup ini dimulai di kalangan ekonomi dan sosial PBB pada waktu diadakan peninjauan terhadap hasil-hasil gerakan: “dasawarsa pembangunan dunia ke-1 (1960-1970)” guna merumuskan strategi “dasawarsa pembangunan dunia ke-2 (1970-1980)”.⁶⁷

Mencermati hasil laporan Dewan Sosial dan Ekonomi PBB terhadap pembangunan yang terdapat di beberapa negara, baik negara maju maupun negara berkembang, diajukanlah saran untuk membicarakan masalah lingkungan hidup manusia secara internasional dalam sebuah konferensi oleh salah seorang wakil dari Swedia.

⁶⁶ Penyakit Minamata diambil dari tempat terjadinya keracunan, yaitu di teluk minamata, sedangkan Itai-itai mempunyai harfiah aduh-aduh, karena para korban mengaduh kesakitan.

⁶⁷ Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Ed. 8, Cet. 18, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hlm. 6.

Pada tahun 1969, Sekretaris Jenderal PBB melaporkan pada Sidang Umum PBB bahwa betapa mutlak perlunya dikembangkan sikap dan tanggapan baru terhadap lingkungan hidup. Tujuan untuk menangani masalah-masalah lingkungan hidup itu adalah demi pertumbuhan ekonomi dan sosial, khususnya mengenai ‘perencanaan, pengelolaan dan pengawasannya’. Laporan Sekretaris Jenderal PBB tersebut kemudian disahkan menjadi Resolusi Sidang Umum PBB No. 2581 (XXIV) pada tanggal 25 Desember 1969. Dalam resolusi itu disepakati untuk membentuk panitia persiapan,⁶⁸ yang bersama-sama Sekretaris Jenderal PBB ditugaskan untuk menyiarkan secara luas terhadap mendesaknya kepentingan untuk menangani masalah-masalah lingkungan hidup. Oleh karena itu, sidang umum menerima tawaran pemerintah Swedia untuk menyelenggarakan konferensi PBB mengenai lingkungan hidup manusia di Stockholm pada bulan Juni 1972.⁶⁹

Bertepatan dengan diumumkannya “strategi pembangunan Internasional” bagi dasawarsa pembangunan dunia ke-2” (*The Second UN-Development Decade*), yang dimulai pada tanggal 1 Juni 1970, Sidang Umum PBB menyerukan untuk meningkatkan usaha dan tindakan nasional serta internasional guna menanggulangi “proses kemerosotan kualitas lingkungan hidup” agar dapat menyelamatkan

⁶⁸ Panitia Persiapan Konferensi, yang diketuai oleh Maurice F. Strong, wakil dari Swedia yang telah memberikan saham dalam konferensi tersebut.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 55.

keseimbangan dan keserasian ekologis, demi kelangsungan hidup manusia.

Secara khusus, Resolusi Sidang Umum PBB No. 2657 (XXV) tahun 1970 menugaskan kepada panitia persiapan untuk mencurahkan usaha guna melindungi dan mengembangkan kepentingan negara-negara yang sedang berkembang”, dengan menyesuaikan dan memadukan secara serasi kebijaksanaan nasional di bidang lingkungan hidup dengan rencana pembangunan nasional, berikut skala-skala prioritasnya.⁷⁰

Sebelum diadakannya konferensi Internasional mengenai lingkungan hidup pada tahun 1972 di Stockholm, panitia persiapan telah melakukan pertemuan pendahuluan membicarakan agenda yang akan didiskusikan pada konferensi tersebut. Pada tahun 1971, panitia persiapan dalam laporannya menyarankan 6 (enam) mata acara bagi konferensi sebagai mata acara pokok, yaitu sebagai berikut:

- a. perencanaan dan pengelolaan permukiman manusia demi kualitas lingkungan hidup;
- b. segi-segi lingkungan hidup dalam pengelolaan sumber-sumber daya alam;
- c. identifikasi dan pengendalian jenis-jenis pencemaran dan gangguan yang berpengaruh internasional secara luas;
- d. segi-segi pendidikan, penerangan, sosial, dan kebudayaan dalam masalah lingkungan hidup;
- e. pembangunan dan lingkungan hidup;
- f. implikasi organisasi secara Internasional mengenai tindakan-tindakan yang diusulkan konferensi.

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 56.

Akhirnya, pada tanggal 5-16 Juni 1972 dilaksanakanlah konferensi PBB mengenai lingkungan hidup dan manusia di Stockholm Swedia yang diikuti oleh 113 negara dan beberapa puluh peninjau. Konferensi tersebut diwarnai oleh adanya boikot yang dilakukan oleh negara Uni Soviet dan Eropa Timur sebagai protes terhadap ketentuan yang menyebabkan beberapa negara tidak diundang dengan kedudukan yang sama dengan peserta lain, seperti Republik Demokratis Jerman.

Pada akhir sidang, yaitu pada tanggal 16 Juni 1972, konferensi mensahkan hasil-hasilnya berupa:⁷¹

- I. Deklarasi tentang lingkungan hidup manusia, terdiri atas: preambul dan 26 asas yang lazim disebut *Stockholm Declaration*;
- II. Rencana aksi lingkungan hidup manusia (*action plan*), terdiri dari 109 rekomendasi termasuk di dalamnya 18 rekomendasi tentang perencanaan dan pengelolaan permukiman manusia;
- III. Rekomendasi tentang kelembagaan dan keuangan yang menunjang rencana aksi di atas, terdiri dari:
 - a. Dewan pengurus (*governing council*) program lingkungan hidup (UN Environment Programme = UNEP);
 - b. Sekretariat, yang dikepalai oleh seorang direktur eksekutif;
 - c. Dana lingkungan hidup;
 - d. Badan koordinasi lingkungan hidup.

Hasil dari konferensi PBB mengenai lingkungan hidup di Swedia pada tahun 1972, ternyata tidak membawa lingkungan makin baik, malahan lingkungan semakin parah. Walaupun kerja keras dari UNEP telah membawa hasil yang maksimal, yaitu memacu

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 57.

pembangunan di negara maju dan negara berkembang, keberhasilan pembangunan tersebut membawa dampak berupa terancamnya kehidupan manusia dari hujam asam, lautan yang semakin kotor, udara yang semakin tercemar, tanah yang semakin tandus, dan banyak jenis binatang dan tumbuh-tumbuhan yang semakin punah. Di satu pihak ada kemajuan, di lain pihak ditemukan kerusakan lingkungan yang secara serius mengganggu kehidupan manusia dan kelangsungan pembangunan itu sendiri.⁷²

Menyadari semakin parahnya masalah lingkungan hidup di dunia, dan bertepatan dengan diperingatinya 10 tahun konferensi PBB mengenai lingkungan hidup, maka dalam pertemuan wakil-wakil pemerintah dalam *Government Council* UNEP tahun 1982, mereka merasa perlu melakukan introspeksi, melakukan kajian ulang bagaimana sebaiknya arah pembangunan ini disempurnakan.⁷³ Dalam pertemuan itu pula diusulkan agar dibentuk sebuah komisi dunia untuk lingkungan dan pembangunan WCED (*The World Commission on Environment and Development*). Usul ini dibawa ke Sidang Umum PBB pada bulan Desember tahun 1983 dan disepakati untuk membentuk komisi yang mempelajari tantangan lingkungan dan pembangunan menjelang tahun 2000 dan cara-cara menanggulangnya. Pada tahun 1984, Sekjend. PBB mengangkat Ny. Gro Harleem Brundtland

⁷² Bambang Sumantri, *Hari Depan Kita Bersama*, Jakarta: Gramedia, 1988, hlm. 28.

⁷³ *Loc.cit.*, hlm. 63.

Perdana Menteri Norwegia mewakili negara maju sebagai ketua dan Dr. Mansour Khalid mantan Menteri Luar Negeri Sudan mewakili negara berkembang sebagai wakil ketua komisi.⁷⁴

Dalam menyusun kerangka acuan penanggulangan terhadap kerusakan lingkungan hidup, komisi ini memiliki acuan sebagai berikut:⁷⁵

- a. mengusulkan strategi lingkungan jangka panjang untuk mencapai pembangunan terlanjutkan pada tahun 2000 dan sesudahnya;
- b. menyarankan cara agar keprihatinan terhadap lingkungan dapat disalurkan dalam kerja sama antarnegara berkembang dan antar negara dengan tingkat tahapan pembangunan ekonomi dan sosial yang berlainan menuju tercapainya sasaran bersama dan saling mendukung yang memperhitungkan hubungan antar penduduk;
- c. mengajukan jalan dan cara agar masyarakat dunia dapat menangani lebih efektif masalah lingkungan dan merumuskan persepsi bersama tentang masalah lingkungan jangka panjang dan usaha menanggapi masalah proteksi dan meningkatkan lingkungan, agenda kerja jangka pendek dan panjang untuk dasawarsa yang akan datang, dan sasaran aspiratif bagi masyarakat dunia.

⁷⁴ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga Press, 2000, hlm. 5.

⁷⁵ Moestadji, *Pelestarian Kemampuan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Kejaksaan Agung Republik Indonesia, 1982, hlm. 8.

Prinsip II Deklarasi Stockholm menyatakan bahwa sumber daya alam harus diselamatkan demi keuntungan (kesejahteraan) generasi kini dan mendatang melalui perencanaan atau pengelolaan yang secermat mungkin. Daud Silalahi menyatakan pentingnya Deklarasi Stockholm 1972 bagi negara-negara yang terlibat dalam konferensi dapat dilihat dari penilaian negara-negara peserta yang menyatakan bahwa Deklarasi Stockholm merupakan *a first step in developing international environment law*.⁷⁶ Sebagai tindak lanjut dari Konferensi Stockholm 1972, PBB membentuk *world conservation union* yang bertugas menyusun rencana aksi (*action plan*) lingkungan hidup manusia. Rencana aksi tersebut disusun berdasarkan pengelompokan semua rekomendasi dan tindakan-tindakan yang dapat diterima oleh konferensi, selanjutnya diadakan identifikasi program yang bersifat lintas batas guna kepentingan perlindungan lingkungan. Untuk melaksanakan program itu, PBB membentuk *United Nations Environmental Development* (UNED) berkedudukan di Kenya.

Akan tetapi di dalam perkembangannya, sedikit sekali resolusi-resolusi hasil kesepakatan dalam Konferensi Stockholm yang dapat diimplementasikan. Di sisi lain, kebutuhan pembangunan dan

⁷⁶ Daud Silalahi menyatakan pentingnya Prinsip II Deklarasi Stockholm bahwa sumber daya alam harus diselamatkan demi keuntungan (kesejahteraan) generasi kini dan mendatang melalui perencanaan atau pengelolaan yang secermat mungkin. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan*, Bandung: Alumni, 1992, hlm. 84. Lihat juga: Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Hukum Lingkungan Dalam Perspektif Global dan Nasional*, Semarang: Badan Penerbit Undip, 2008, hlm. 5-6.

ekonomi terus melaju untuk memenuhi kebutuhan manusia yang kian menambahnya jumlah manusia di dunia. Konvergensi antara meningkatnya kebutuhan pembangunan dan ekonomi dengan meningkatnya jumlah penduduk dunia mengakibatkan penggunaan sumber daya alam makin meningkat.⁷⁷ Seiring dengan itu, maka ragam atau jenis kerusakan lingkungan sesudah adanya Konferensi Stockholm 1972 semakin banyak dan tidak dapat lagi diatasi dengan menggunakan instrumen hukum internasional yang diberlakukan untuk kasus-kasus kerusakan lingkungan yang “baru” tersebut.

Kerusakan-kerusakan lingkungan yang “baru” antara lain:

- a. pelubangan lapisan ozon;
- b. pemanasan global;
- c. berkurangnya keanekaragaman hayati.⁷⁸

Kerusakan lingkungan yang “baru” ini sifatnya global dan penyebabnya pun bersifat global. Oleh karena sifatnya global dan penyebabnya pun bersifat global, maka penanggulangannya akan efektif kalau dilakukan secara global pula. Sehubungan dengan itu, dibutuhkan konsep-konsep pengelolaan lingkungan lingkungan yang dapat digunakan untuk mengurangi kerusakan lingkungan sekaligus tetap menjamin keberlangsungan pembangunan. Untuk keperluan penyusunan konsep itu, PBB membentuk WCED untuk melakukan

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 85.

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 86.

penelitian dan pengkajian tentang penyelarasan perlindungan lingkungan dan pembangunan.⁷⁹

Di bawah Kyoto Protocol, negara-negara industri diharuskan menurunkan emisi GHGs minimal 5 % dari tingkat emisi tahun 1990, selama tahun 2008-2012. CDM (*Clean Development Mechanism*) adalah mekanisme yang menawarkan solusi antara negara maju dengan negara berkembang untuk pengurangan emisi gas rumah kaca (GHGs).⁸⁰ Negara maju akan menanamkan modalnya di negara berkembang untuk pengurangan emisi gas rumah kaca (GHGs). Negara maju akan menanamkan modalnya di negara berkembang pada proyek-proyek yang dapat mengurangi emisi GHGs, dengan imbalan CER (*Certified Emission Reductions*),⁸¹ dan kontribusi terhadap pencapaian tujuan Konvensi Perubahan Iklim (UNFCCC).⁸² Di sektor kehutanan, CDM dapat diarahkan untuk mendukung pembangunan hutan tanaman pada lahan hutan alam yang rusak, rehabilitasi areal hutan mangrove, hutan gambut maupun lahan bekas

⁷⁹ Siti Sundari Rangkuti, *op.cit.*, hlm. 28. mengenai konsep pembangunan, menarik dibandingkan dengan “kesaksian” bahwa sedang terjadi kegagalan konsep pembangunanisme di dunia ketiga. Lihat: Mansour Fakih, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Yogyakarta: INSIST Press, hm. 34.

⁸⁰ Jenis GHGs yang dikontrol oleh Kyoto Protocol: CO₂, CH₄, N₂O, HFCs, PFCs, SF₆.

⁸¹ Manfaat bagi negara maju: memenuhi sebagian komitmennya untuk menurunkan GHGs dengan biaya jauh lebih murah bila dilakukan di negara sendiri. Negara berkembang (pada periode komitmen I: 2008 – 2012) belum diwajibkan menurunkan emisi gas GHGs.

⁸² United Nations Framework Convention on Climate Change (Konvensi Perubahan Iklim).

kebakaran, *agroforestry*, penerapan RIL (*Reduced Impact Logging*), perlindungan terhadap *forest reserve* dan terhadap hutan yang rawan kebakaran dan perambahan.⁸³

Beberapa tahun setelah Konvensi Perubahan Iklim (UNFCCC) ditandatangani pada tahun 1992, upaya nyata pengurangan emisi gas rumah kaca (GHGs), sebagai akibat aktivitas manusia belum dapat ditunjukkan. Oleh karena itu, pada *Conference Of the Parties* (COP) – 3 tahun 1997 di Kyoto, dicetuskanlah suatu protokol yang menawarkan *flexibility mechanism*, yang memungkinkan negara-negara industri memenuhi kewajiban pengurangan emisi GHGs-nya melalui kerjasama dengan negara lain baik berupa investasi dalam *emission reduction project* maupun *carbon trading*.⁸⁴

2. Deklarasi Rio de Janeiro

Deklarasi Rio de Janeiro merupakan konferensi PBB mengenai lingkungan hidup yang kedua setelah konferensi PBB mengenai lingkungan hidup yang pertama di Stockholm Swedia tahun 1972. Konferensi Rio de Janeiro yang dilaksanakan di Brazil tanggal 3-

⁸³ Melalui carbon sequestration project.

⁸⁴ Abdon Nababan [Sekjend. Aliansi Masyarakat Adat Nasional (AMAN) Jakarta], makalah yang berjudul “Kesiapan Hukum Adat Dalam Menghadapi Perubahan Iklim”, yang disampaikan dalam Seminar Nasional “Partisipasi Masyarakat (Hukum) Adat dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 24 Nopember 2010, hlm. 6.

14 Juni 1972 yang lazim disebut “Konferensi Tingkat Tinggi Bumi”, telah menghasilkan 5 (lima) dokumen berikut:⁸⁵

- a. Deklarasi Rio tentang lingkungan dan pembangunan dengan 27 asas yang menetapkan hak dan tanggung jawab bangsa-bangsa dalam memperjuangkan perkembangan dan kesejahteraan manusia;
- b. Pernyataan tentang prinsip-prinsip yang menjadi pedoman bagi pengelolaan, pelestarian dan pembangunan semua jenis hutan secara berkelanjutan, yang merupakan unsur mutlak bagi pembangunan ekonomi dan pelestarian segala bentuk kehidupan;
- c. Tujuan kerangka konvensi PBB untuk perubahan iklim ialah menstabilkan gas-gas rumah kaca dalam atmosfer pada tingkatan yang tidak mengacaukan iklim global. Ini mensyaratkan pengurangan emisi gas-gas seperti karbondioksida, yaitu hasil sampingan dari pemakaian bahan bakar untuk mendapatkan energi;
- d. Konvensi tentang keanekaragaman hayati menghendaki agar negara-negara mengerahkan segala daya dan dana untuk melestarikan keragaman spesies-spesies hidup, dan

⁸⁵ Michael Keating, *Bumi Lestari Menuju Abad 21*, Jakarta: Konphalindo, 1994, hlm. 15.

mengupayakan agar manfaat penggunaan keanekaragaman hayati itu dirasakan secara merata.

Hasil konferensi Deklarasi Rio de Janeiro menetapkan serangkaian asas sebagai pedoman pembangunan di masa mendatang. Asas-asas ini menetapkan hak-hak manusia atas pembangunan, dan tanggung jawab manusia terhadap pelestarian lingkungan bersama. Di samping itu, deklarasi menyatakan bahwa satu-satunya cara untuk mencapai kemajuan ekonomi jangka panjang ialah dengan mengaitkannya dengan perlindungan lingkungan. Hal ini hanya dapat terjadi apabila bangsa-bangsa menjalin kemitraan global yang baru dan adil, yang melibatkan pemerintah, rakyat dan sektor kunci-kunci dalam masyarakat. Mereka pula menciptakan kesepakatan internasional yang melindungi lingkungan global serta sistem pembangunan.⁸⁶

Prinsip lain dalam deklarasi itu mencakup pula masalah lingkungan dan pembangunan yang berkaitan dengan keadaan dan kebutuhan negara-negara berkembang yang perlu mendapat perhatian. Dalam kaitan ini, diperlukan suatu kerjasama diantara setiap bangsa dan negara untuk menghapuskan kemiskinan yang merupakan syarat utama guna mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 17.

Deklarasi Rio ini juga membahas ekonomi internasional, yang mencantumkan suatu prinsip mengenai perlunya diciptakan suatu sistem yang terbuka dan menunjang pertumbuhan ekonomi dan pembangunan berkelanjutan di semua negara. Tindakan-tindakan di bidang perdagangan yang mempertimbangkan aspek lingkungan tidak boleh dilakukan secara diskriminatif atau dijadikan hambatan terhadap kegiatan perdagangan internasional. Selain itu, terdapat prinsip yang menjadi pembahasan penting, yaitu upaya guna memberikan dasar bagi penyusunan berbagai perjanjian internasional yang menghormati kepentingan setiap pihak dan melindungi integritas sistem lingkungan dan pembangunan global.⁸⁷

B. PENGERTIAN HUKUM LINGKUNGAN

Dalam literatur berbahasa Inggris hukum lingkungan disebut *environmental law*. Orang Belanda menyebutnya *millieurecht*, sedangkan Jerman menyebutnya *umweltrecht*, Perancis menamainya *droit de environment*. Malaysia dengan bahasa melayu memberi nama *hukum alam sekitar*, suatu istilah berbau harfiah. Semua istilah berbagai bahasa bermaksud untuk menunjukkan bagian hukum yang bersangkutan dengan lingkungan fisik dan dapat diterapkan untuk

⁸⁷ *Ibid.*, hlm. 18.

mengatasi pencemaran, pengurusan, dan perusakan (*verontreiniging, uitputting en aantasting*) lingkungan (fisik).⁸⁸

Jadi pengertian hukum lingkungan disini hanya meliputi lingkungan fisik saja dan tidak menyangkut lingkungan sosial. Misalnya tidak meliputi pencemaran kebudayaan Bali oleh turis asing yang membanjiri daerah itu. Akan tetapi, masalah lingkungan berkaitan pula dengan gejala sosial, seperti pertumbuhan penduduk, migrasi, dan tingkah laku sosial dalam memproduksi, mengonsumsi, dan rekreasi. Jadi, permasalahannya tidak semata-mata menyangkut ilmu alam, tetapi juga berkaitan dengan gejala sosial.

St. Munadjat Danusaputro mendefinisikan hukum lingkungan sebagai hukum yang mendasari penyelenggaraan perlindungan dan tata pengelolaan serta peningkatan ketahanan lingkungan (hidup).⁸⁹ Tujuan hukum lingkungan terletak pada tata pengaturan pengelolaan lingkungan (hidup) secara rasional dan pelestarian sumber-sumber dayanya sedemikian rupa hingga tercegah penyusutan serta kemerosotan mutunya.

Dilihat dari fungsinya, hukum lingkungan berisi kaidah-kaidah tentang perilaku masyarakat yang positif terhadap lingkungannya,

⁸⁸ Th. Drupsteen G. Kleijis-Wijnobel, *Handhaving Van Milieurecht Door Middle Van Civiel, Administratief en Strafrecht, Opstellen Over Het Milieustrafrecht*, Arnhem: Gouda Quint, 1991, hlm. 4.

⁸⁹ St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku II – Nasional*, Cet. I, Bandung: Binacipta, 1981, hlm. 31.

langsung atau tidak langsung. Secara langsung kepada masyarakat hukum lingkungan menyatakan apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan. Secara tidak langsung kepada warga masyarakat adalah memberikan landasan bagi yang berwenang untuk memberikan kaidah kepada masyarakat.⁹⁰

Jadi hukum lingkungan mempunyai dua dimensi. *Pertama*, adalah ketentuan tentang tingkah laku masyarakat, semuanya bertujuan supaya anggota masyarakat diimbau bahkan kalau perlu dipaksa memenuhi hukum lingkungan yang tujuannya memecahkan masalah lingkungan. *Kedua*, adalah dimensi yang memberi hak, kewajiban, dan wewenang badan-badan pemerintah dalam mengelola lingkungan.⁹¹

C. PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DI INDONESIA

1. Penegakan Hukum dan Struktur Masyarakat

Penegakan hukum bukanlah merupakan suatu kegiatan yang berdiri sendiri, melainkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakatnya. Oleh karena itu, dalam membicarakan penegakan hukum, sebaiknya tidak diabaikan pembahasan mengenai struktur masyarakat yang ada di belakangnya. Penegakan hukum dalam suatu masyarakat

⁹⁰ Th. Drupsteen, *op.cit.*, hlm. 3.

⁹¹ *Loc.cit.*, hlm. 8.

mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya. Struktur tersebut merupakan kendala, baik merupakan penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.⁹²

Suatu perbedaan secara dikotomis oleh H.L.A. Hart,⁹³ menghasilkan dua macam masyarakat yang mempunyai cara-cara penegakan hukumnya sendiri-sendiri. Hart mengenali kedua masyarakat tersebut melalui struktur kehidupan normatifnya, yaitu yang didasarkan pada *primary rules of obligation* dan pada

⁹² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 31.

⁹³ Herbert Lionel Adolphus Hart (Hart) lahir pada tahun 1907, anak seorang makmur Yahudi penjahit Jerman dan Polandia asal. Dididik di Cheltenham College, Bradford Grammar School dan di New College, Oxford adalah seorang berpengaruh filsuf hukum dari abad ke-20. Dia adalah Profesor fikih di Universitas Oxford dan Kepala Brasenose College, Oxford. Dia menulis *Konsep Hukum* dan membuat kontribusi besar untuk filsafat politik. Selama Perang Dunia II, Hart bekerja dengan MI5, sebuah divisi dari intelijen militer Inggris dimana ia memperbaharui persahabatan Oxford. Dia tidak kembali ke praktek hukum setelah perang, lebih memilih untuk menerima tawaran dari sebuah persekutuan mengajar (dalam filsafat, bukan Hukum) di New College, Oxford. Hart merevolusi metode yurisprudensi dan filsafat hukum di dunia berbahasa Inggris. Dipengaruhi oleh John Austin dan Ludwig Wittgenstein, Hart membawa alat analitik, dan terutama linguistik, filsafat untuk menanggung pada masalah sentral dari teori hukum. Hart juga dipengaruhi oleh Austria filsuf hukum Hans Kelsen. Meskipun Hart menolak dua fitur khas positivisme Kelsen: gagasan bahwa hukum tentu memerlukan sanksi; dan-Kantian ide neo bahwa sebuah fenomena sosial normatif tidak dapat dijelaskan murni dalam bentuk fakta sosial. Dalam menolak "kemurnian" dari Kelsen's "teori murni hukum," sela Hart tegas dengan Kelsen. Hart dan Kelsen, seperti yang terjadi, tumbuh membenci satu sama lain. Lihat: http://en.wikipedia.org/wiki/H._L._A._Hart. Diakses tanggal 15 Desember 2010.

secondary rules of obligation,⁹⁴ yang merupakan pusat dari sistem hukum.⁹⁵ Pada sistem yang pertama, belum dijumpai adanya pembedaan secara fungsional dan secara institusional dari penyelenggaraan tatanan normatif di masyarakat. Hal tersebut berkaitan dengan keadaan dari masyarakatnya.

Pada saat masyarakat masih berada pada peringkat *primary rules of obligation*, belum ditemukan peraturan-peraturan yang terperinci dan resmi, karena hal tersebut memang tidak atau belum dibutuhkan. Dengan standar tingkah laku saja kebutuhan sudah dapat diatasi, satu dan lain karena karena mekanisme kontrol sosial yang tidak formal menjalankan fungsinya dengan efektif.

Apabila cara-cara penegakan hukum hendak diterapkan juga pada masyarakat yang memiliki jangkauan wilayah dan permasalahan sosial, ekonomi, politik yang luas dan besar, maka tentunya justru kekacuanlah yang akan terjadi. Pada masyarakat yang berupa komunitas kecil dengan hubungan yang intim atau berupa kelompok kekerabatan, maka pengetahuan dan pengenalan mengenai kaidah-kaidah hukum dianggap sudah menjadi bagian dari sosialisasi untuk menjadi anggota masyarakat pada umumnya.

⁹⁴ Konsep Hart sangat membantu para profesional hukum yang membutuhkan legitimasi teori untuk menjalankan pekerjaannya. Dengan cara tersebut, Hart membangun legitimasi hukum positif. Lihat: Satjipto Rahardjo, *Lapisan-Lapisan Dalam Studi Hukum*, Cet. I, Malang: Bayumedia, 2009, hlm. 4.

⁹⁵ H.L.A. Hart, *Concept of Law*, Oxford: Oxford University Press 1961, hlm. 96.

Maksim mengatakan bahwa “setiap orang dianggap mengetahui undang-undang”, yang dalam masyarakat modern betul-betul hanya bernilai sebagai suatu fiksi, pada masyarakat sederhana ini merupakan kenyataan.

Penyelenggaraan hukum melalui *primary rules of obligation* mempunyai kekurangan-kekurangannya, yaitu tidak ada kepastian dalam hal kaidah-kaidahnya, statis dan tidak efisien. Kekurangan yang disebut terakhir ini terjadi ketika orang berhadapan dengan pengambilan keputusan dalam suatu sengketa. Tidak adanya badan yang diberi kekuasaan untuk memberikan keputusan, maka setiap kali prosesnya selalu tidak mengenai titik berhenti dan berputar-putar secara tidak berketentuan.

Pola penegakan hukum birokratis merupakan jawaban masyarakat modern terhadap tantangan untuk mengambil keputusan-keputusan dengan tingkat rasionalitas maksimal. Melalui cara-cara birokratis tersebut ingin dicapai efisiensi yang otomatis, sehingga pembuatan keputusan-keputusan benar-benar berjalan secara lancar dan merupakan kegiatan rutin.

2. Proses Penegakan Hukum Lingkungan

Proses penegakan hukum lingkungan jauh lebih rumit daripada delik lain, karena hukum lingkungan menempati titik silang berbagai bidang hukum klasik. Proses penegakan hukum

administratif akan lain daripada proses penegakan hukum perdata ataupun hukum pidana.⁹⁶ Oleh karena itu, para penegak hukum lingkungan harus pula menguasai berbagai bidang hukum klasik, seperti hukum pemerintahan (administratif), hukum perdata dan hukum pidana, bahkan sampai kepada hukum pajak, pertanahan, tata negara, internasional (publik maupun privat).⁹⁷

Pada umumnya, masalah dimulai dari satu titik, yaitu terjadinya pelanggaran hukum lingkungan. Dari titik ini, dapat dimulai dari orang pribadi anggota masyarakat, korban penegak hukum yang mengetahui langsung terjadinya pelanggaran tanpa adanya laporan atau pengaduan.

Tujuan tempat melapor kepada Bapedal (sekarang BLH atau Badan Lingkungan Hidup) juga bermacam-macam karena secara dini dapat mengetahui apakah benar terjadi pencemaran atau perusakan lingkungan. Mereka memiliki laboratorium khusus, dan dari pemeriksaan laboratorium itu dapat diketahui terjadinya pelanggaran (melampaui ambang batas).

Dari kantor Lingkungan Hidup dapat dipilih proses selanjutnya. Kalau masih ragu, tentang ketentuan mana yang dilanggar, apakah ketentuan administrasi (pelanggaran perizinan),

⁹⁶ Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Cet. 2, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 50.

⁹⁷ Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 49-50.

apakah bersifat perdata (misalnya perbuatan melanggar hukum) ataukah perlu dilanjutkan ke proses hukum pidana, misalnya jika pelanggar adalah residivis. Andi Hamzah berpendapat sebaiknya kantor Lingkungan Hidup (BLH) ini membawa persoalannya ke lembaga/forum musyawarah (Musyawarah Pimpinan Daerah). Akan tetapi, jika penerima laporan menganggap bahwa pelanggaran ini masih dapat diperbaiki atau dipulihkan dengan paksaan administratif (*bertuursdwang*), maka dapat diteruskan kepada yang mengeluarkan izin (misalnya Pemerintah Daerah) untuk segera ditanggulangi apakah cukup dengan *compliance* (negosiasi, penerangan, nasihat, dan seterusnya), ataukah tindakan keras, misalnya penarikan izin (contohnya dalam kasus *hinder ordonnantie*).⁹⁸

Anggota masyarakat, baik perorangan maupun kelompok dan Lembaga Swadaya Masyarakat, seperti organisasi lingkungan hidup, atau korban pencemaran atau kerusakan lingkungan dapat juga langsung membawa persoalannya forum musyawarah tersebut. Dapat pula mereka langsung mengadu kepada penegak hukum pidana, yaitu polisi (dengan petunjuk Jaksa). Andi Hamzah berpendapat bahwa LSM atau organisasi lingkungan hidup jika ingin memilih jalan perdata terutama tuntutan perbuatan melanggar hukum dapat melakukan gugatan sendiri kepada hakim perdata

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 51.

atas nama masyarakat atau kepentingan masyarakat (*algemeen belang, maatschappelijk belang*). Jika mereka kurang mampu memikul biaya perkara, berdasarkan pasal 25 Keppres No. 55 tahun 1991, dapat meneruskan kepada Jaksa yang akan menggugat perdata atas nama kepentingan umum atau kepentingan masyarakat.

Jika semua jalur akan ditempuh berhubung pelanggaran telah demikian serius dan menyinggung semua dimensi, misalnya melanggar syarat-syarat suatu izin menimbulkan kerugian finansial kepada orang atau masyarakat, terlebih ia seorang residivis bahkan telah menimbulkan korban luka atau mati, masing-masing penegak hukum dan yang berkepentingan melakukan tugasnya. Agar sanksi yang dijatuhkan tidak tumpang tindih, misalnya denda (berdasarkan sanksi administratif dan pidana), maka para penegak hukum perlu bermusyawarah sehingga tindakan yang dilakukan masing-masing terkoordinasi dengan baik.

Akhirnya perlu diperhatikan bahwa semua jalur yang dapat ditempuh tersebut memerlukan saksi ahli yang menurut pendapat Andi Hamzah sebaiknya diambil dari atau dengan perantara kantor

menteri lingkungan hidup, antara lain karena mereka mempunyai laboratorium khusus lingkungan.⁹⁹

3. Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Instrumen Hukum Administrasi

a. Pengertian dan Tujuan Penegakan Hukum

Penegakan hukum (*law enforcement*) sendiri menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, penegakan berasal dari kata dasar “tegak” yang mengandung arti: (1) berdiri, (2) lurus ke atas, (3) dalam arti kiasan tetap teguh, tetap tak berubah, (4) (se) pendiri, setinggi orang berdiri. Sementara penegakan sendiri bermakna, perbuatan (hal dan sebagainya) menegakkan.¹⁰⁰

Penegakan hukum lingkungan diartikan dengan upaya mendayagunakan atau memfungsikan instrumen atau perangkat hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana terhadap pelaku pencemaran lingkungan hidup (*environmental pollution*) atau pelaku perusakan lingkungan hidup (*environmental*

⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 52.

¹⁰⁰ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1976, hlm. 1031. Kata *law enforcement* sebagai bagian dari *legal system*, yang tidak dapat dipisahkan dengan *legal substance* dan *legal culture*. Selibhnya, bandingkan dengan: Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum di Indonesia*, Cet. I, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005, hlm. 110. Lihat juga: Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Ed. 2, Cet. 2, Jakarta: CV Rajawali, 1982, hlm. 14.

damage). Sebagaimana yang diatur dalam pasal 1 angka 14 dan 16 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 32 tahun 2009.¹⁰¹

Penegakan hukum melalui instrumen administrasi bertujuan agar perbuatan atau pengabaian yang melanggar hukum atau tidak memenuhi persyaratan, berhenti atau mengembalikan kepada keadaan semula (sebelum adanya pelanggaran).¹⁰² Jadi, fokus sanksi administratif adalah perbuatan, sedangkan sanksi hukum pidana fokusnya adalah orangnya (*dader, offender*). Selain dari itu, sanksi hukum pidana tidak hanya ditujukan kepada pembuat, tetapi juga kepada mereka yang potensial menjadi pembuat (pelanggar).

Selain dari wewenang untuk menerapkan paksaan administratif (*berstuurdwang*), hukum lingkungan mengenal pula sanksi administratif yang lain yaitu penutupan perusahaan, larangan memakai peralatan tertentu, uang paksa (*dwangsom*), dan penarikan izin.

Tujuan paksaan administratif atau pemerintahan (*bestuursdwang*) adalah untuk memperbaiki hal-hal sebagai

¹⁰¹ Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia; Asas Subsidiaritas dan Asas Precautionary Dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, Cet. I, Bandung: PT Mandar Maju, 2007, hlm. 37.

¹⁰² *Ibid.*, hlm. 82.

akibat dilanggarnya suatu peraturan. Dalam mempergunakan instrumen administratif, penguasa harus memerhatikan apa yang disebut oleh Hukum Tata Negara sebagai asas-asas pemerintahan yang baik (*the general principles of good administration*) atau bahasa Belandanya (*algemene beginselen van behorlijk bestuur*).

b. Pengawasan dan Sanksi Administratif

Dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang PPLH pasal 71 ayat (1) dinyatakan: (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁰³

Sanksi administratif juga disebutkan pasal 76 ayat (1) Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan: (1) Menteri, Gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan;

¹⁰³ Himpunan Peraturan Perundang-undangan, disusun oleh anggota IKAPI, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cet. 1, Bandung: Fokusmedia, 2009, hlm. 44.

(2) sanksi administratif terdiri atas: a. Teguran tertulis; b. Paksaan pemerintah; c. Pembekuan izin lingkungan; atau d. Pencabutan izin lingkungan.¹⁰⁴

Dikemukakan oleh Andi Hamzah bahwa salah satu sanksi administratif di atas, yakni paksaan pemerintah yang terdapat di dalam undang-undang pemerintahan daerah sebagai “paksaan pemeliharaan hukum” adalah bahwa sanksi ini tidak melalui pengadilan. Andi Hamzah menyebut paksaan pemerintahan ini bersifat *polisional*. Dikenal misalnya tindakan Walikota atau Bupati untuk mengosongkan suatu bangunan, tindakan menertibkan bangunan liar, tindakan menggusur pedagang kaki lima di tempat yang dilarang itu, dan sebagainya. Jika suatu izin telah ditarik atau dicabut karena melakukan pelanggaran hukum lingkungan, misalnya karena tidak memenuhi persyaratan, maka dengan paksaan pemeliharaan hukum, dapat diadakan tindakan lanjutan berupa penyegelan dan sebagainya.¹⁰⁵

c. Tuntutan melalui Peradilan Tata Usaha Negara

Suatu Keputusan Administrasi Tata Usaha Negara khususnya dalam pemberian izin penutupan perusahaan yang

¹⁰⁴ *Ibid.*, hlm. 46.

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 84.

menyangkut lingkungan dapat diajukan kepada hakim Tata Usaha Negara jika memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Harus berupa penetapan, jadi bukan berupa perbuatan;
- 2) Harus tertulis, jadi yang lisan tidak menjadi obyek;
- 3) Yang mengeluarkan harus badan atau pejabat tata usaha negara;
- 4) Berisikan tindakan hukum;
- 5) Ada dasar hukumnya dalam peraturan perundang-undangan, misalnya perizinan berdasarkan *hinder ordonnantie*;
- 6) Konkret, jadi bukan abstrak;
- 7) Individual, jadi bukan keputusan yang bersifat umum;
- 8) Final, jadi bukan yang sementara; dan
- 9) Menimbulkan akibat hukum.

Pihak yang dirugikan oleh penciptaan izin dapat menggugat pada hakim Tata Usaha Negara, misalnya izin yang dapat menyebabkan rusaknya atau tercemarnya lingkungan dan tidak sesuai dengan amdal. Bagaimana dengan organisasi lingkungan hidup, apakah dapat menggugat atas nama masyarakat karena dikeluarkannya izin yang tidak sah (misalnya tidak sesuai dengan prosedur Amdal) dan menimbulkan

pencemaran atau kerusakan lingkungan, masih akan ditunggu dalam praktik peradilan terutama yurisprudensi.

4. Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Instrumen Hukum Perdata

a. Pengertian Umum

Penegakan hukum lingkungan dapat juga melalui jalur hukum perdata. Sengketa (perdata) lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersangkutan. Jika usaha di luar pengadilan yang dipilih itu tidak berhasil, oleh salah satu atau para pihak dapat ditempuh jalur pengadilan.

Sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 84 (1) Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. (2) Pilihan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dilakukan secara suka rela oleh para pihak yang bersengketa. (3) Gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dipilih dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa.

Pasal 87 ayat (1) menyatakan Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu. Kemudian ayat (3) Pengadilan dapat menetapkan pembayaran uang paksa terhadap setiap hari keterlambatan atas pelaksanaan putusan pengadilan. (4) Besarnya uang paksa diputuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pasal 88 mengatur tentang tanggung jawab mutlak (*strict liability*)¹⁰⁶ bagi penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang mempergunakan bahan berbahaya dan beracun. Dikatakan Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.

¹⁰⁶ Arnold H. Loewy dalam buku 'Criminal Law' memberi keterangan tentang *strict liability* ialah *Strict liability occurs when a conviction can be obtained merely upon proof that defendant perpetrated an act forbidden by statutes and when proof by defendant that the utmost of care to prevent the act would be no defence* (*strict liability* terjadi jika dapat dijatuhkan pidana melalui berdasarkan pembuktian bahwa terdakwa melakukan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang dan jika dibuktikan oleh terdakwa bahwa ia telah melakukan segala usaha untuk mencegah perbuatan, tidaklah merupakan pembelaan). Dikutip oleh Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 90.

Penjelasan dari pasal 88 memberi pengertian tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “bertanggung jawab mutlak” atau *strict liability* adalah unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi. Ketentuan ayat ini merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melanggar hukum pada umumnya. Besarnya nilai ganti rugi yang dapat dibebankan terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup menurut Pasal ini dapat ditetapkan sampai batas tertentu.”

Untuk menentukan suatu perbuatan perlu diterapkan *strict liability*, perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a) perlunya ditaati suatu peraturan mengenai kesejahteraan masyarakat;
- b) pembuktian kesalahan (*mens rea*) sangat sulit;
- c) tingginya kadar bahaya sosial akan membenarkan penginterpretasian *strict liability*.¹⁰⁷

Karena UU PPLH No. 32 tahun 2009 mencantumkan *strict liability* (tanggung jawab mutlak) dalam pasal 88 dan tidak dalam pasal 97 mengenai pidana, maka hanya diterapkan dalam gugatan perdata.

b. Gugatan Perdata Berdasarkan Pasal 1365 BW

¹⁰⁷ Andi Hamzah, *op.cit*, hlm. 91.

Karena secara khusus (*lex specialis*) telah diatur tentang ganti kerugian dan pembebanan oleh hakim untuk melakukan tindakan hukum tertentu, misalnya perintah atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan; memulihkan fungsi lingkungan hidup; menghilangkan atau memusnahkan penyebab timbulnya pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan hidup, maka ketentuan pasal 1365 BW hanya dapat diambil hal-hal yang tidak diatur secara khusus, misalnya pengertian “melanggar hukum” (*onrehtmatige daad*) sesuai dengan yurisprudensi. Juga masalah perhitungan ganti kerugian dan ajaran sebab akibat antara kesalahan dan kerugian.

Adapun bunyi dari pasal 1365 BW adalah:

“Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.¹⁰⁸

Berdasarkan bunyi pasal di atas, maka tuntutan Pasal 1365 BW (perbuatan melanggar hukum), harus memenuhi syarat-syarat: (a) kesalahan atau *schuld*; (b) kerugian atau

¹⁰⁸ R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, Cet. 39, Jakarta: Pradnya Paramita, 2008, hlm. 346.

schade; (c) hubungan kausal atau *causal verband*; dan (d) relativitas atau *relativiteit*.

Ditambahkan oleh Paulus Effendie Lotulung bahwa syarat umum yang ditentukan di dalam pasal 1365 BW untuk mengajukan gugatan, tentu terjadinya perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*). Suatu perbuatan dikatakan melanggar hukum, telah diartikan luas Yurisprudensi (Belanda) terkenal dengan *Arrest Lindenbaum-Cohen*, 31 Januari 1919 (N.J. 1919). Indonesia pun mengikuti pengertian luas perbuatan melanggar hukum ini.¹⁰⁹

Dalam *arrest* itu, *Hoge Raad* menentukan, bahwa salah satu kriteria di bawah ini secara berdiri sendiri termasuk pengertian melanggar hukum (*onrechtmatige daad*):

- 1) Pelanggaran suatu hak (*inbreuk ip een recht*);
- 2) Perbuatan atau kelalaian yang bertentangan dengan kewajiban yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan (*doen of nalaten in strijd met wetellijk plicht*);
- 3) Bertentangan dengan hukum tidak tertulis yang berlaku dalam kehidupan masyarakat (*ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt*).

Pengertian yang luas tentang perbuatan melanggar hukum ini di Belanda sudah dicantumkan dalam undang-

¹⁰⁹ Paulus Effendie Lotulung, *Aspek Keperdataan Dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Departemen Kehakiman, 29-30 Mei 1991, hlm. 23.

undang, yaitu *Nieuw Burgerlijk Wetboek* (NBW), pasal 162 (6.3.1.1) ayat (2).

Karena di Indonesia ketentuan itu belum diinkorporasikan ke dalam undang-undang, maka seharusnya hakim berpegang pada Yurisprudensi 1919 kasus Lindenbaum-Cohen.

Dalam Pasal 65 ayat (1) UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) No. 32 tahun 2009 dengan tegas menyebut: (1) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia. Dengan demikian, menunjukkan hak subjektif secara khusus dalam lingkungan yang baik dan sehat. Kemudian ada penambahan “bagian dari hak asasi manusia”, yang tidak ada dalam undang-undang sebelumnya (UU No.23 tahun 1997). Dalam UUPLH-1997 belum ada penegasan hak lingkungan sebagai bagian HAM. Penegasan hak tersebut sebagai HAM merupakan refleksi dari ketentuan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945.

Dari ketentuan inilah dapat dikaitkan dengan penerapan ganti kerugian berdasarkan Pasal 87 UU PPLH, dan sebagai penambah, Pasal 1365 BW dari pencemaran atau merusak lingkungan kepada korban atau yang menderita kerugian.

Andi Hamzah menambahkan sebagai instrumen keperdataan pemerintah dapat menuntut agar dikenakan larangan (*verbot*) atau perintah (*gebot*), di samping tentu wewenang pemerintah di bidang hukum publik (administratif), seperti penarikan izin, paksaan administratif, uang paksa (*dwangsom*), dan lain-lain.¹¹⁰

Kemudian dikatakan oleh Andi bahwa kesulitan dalam menempuh jalur perbuatan melanggar hukum berdasarkan pasal 1365 BW adalah dalam hal tuntutan ganti kerugian, bagaimana jaksa membuktikan dalil adanya kerugian masyarakat. yang bisa dituntut adalah larangan (*verbot*) dan perintah (*gebot*), jika jaksa tidak ingin melakukan tuntutan pidana.¹¹¹

c. Gugatan Atas Nama Masyarakat (*actio popularis*)

Di dalam UU PPLH No. 32 tahun 2009 ketentuan Pasal 65¹¹² dan 70¹¹³ dapat diambil sebagai dasar organisasi

¹¹⁰ Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 97.

¹¹¹ Andi Hamzah, *loc.cit.*

¹¹² Pasal 65: (1) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia. (2) Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. (3) Setiap orang berhak mengajukan usul dan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup. (4) Setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

¹¹³ Pasal 70: (1) Masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. (2)

masyarakat (lingkungan hidup) untuk turut serta menegakkan hukum lingkungan melalui *actio popularis* yang mengatasnamakan kepentingan umum atau masyarakat.

Menurut pendapat Andi sebenarnya lebih aktif kalau jaksa mewakili masyarakat (*algemeen belang*) daripada negara atau pemerintah, karena kalau ia mewakili negara atau pemerintah, harus ada kekuasaan khusus, sedangkan kalau mewakili masyarakat (*actio popularis*), ia tidak perlu memakai kuasa (khusus) atau dari organisasi lingkungan sendiri yang melakukan aksi.¹¹⁴

5. Penegakan Hukum Pidana Lingkungan

a. Hukum Pidana Lingkungan

Istilah hukum pidana lingkungan sebenarnya sudah lama dikenal di Jerman (Berlin) pada tahun 1985 terbit buku yang berjudul *Zur Verwatuingsakzessoritat des Umweltstrafrecht* atau tentang “ketergantungan hukum pidana lingkungan”. Sedangkan di Belanda buku berupa kumpulan karangan Th. Drupsteen yang berjudul *Opstellen over het milieu strafrecht*, yang kalau diindonesiakan akan menjadi

Peran masyarakat dapat berupa: a. pengawasan sosial; b. pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan; dan/atau c. penyampaian informasi dan/atau laporan.

¹¹⁴ Lihat: Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 106.

“karangan-karangan mengenai hukum pidana lingkungan”.¹¹⁵

Tapi istilah yang dipakai “segi-segi kepidanaan hukum lingkungan” (*strafrechtelijke milieurecht*), sebagaimana yang dianut pakar hukum lingkungan Indonesia Koesnadi Hardjasoemantri.

b. Penegakan hukum pidana lingkungan

Penegakan hukum lingkungan merupakan *ultimum remidium* atau upaya hukum terakhir karena tujuannya adalah untuk menghukum pelaku dengan hukuman penjara atau denda.¹¹⁶ Jadi, penegakan hukum pidana tidak berfungsi untuk memperbaiki lingkungan yang tercemar, akan tetapi penegakan hukum pidana ini dapat menimbulkan faktor penjara (*deterrent factor*) yang sangat efektif.¹¹⁷

Penjatuhan sanksi pidana terhadap pencemar dan perusak lingkungan hidup dari sisi hubungan antara negara dan masyarakat adalah sangat diperlukan, karena tujuannya adalah untuk menyelamatkan masyarakat (*social defence*) dan

¹¹⁵ Andi Hamzah, *loc.cit.*

¹¹⁶ Hermien Hadiati Koeswadji, *Hukum Pidana Lingkungan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 126.

¹¹⁷ Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Ed. I., Cet. I, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 121.

lingkungan hidup dari perbuatan yang dilarang (*verboden*) yang dilakukan oleh para pelaku pembangunan.¹¹⁸

Menurut Helbert L. Packer, sebagaimana yang dikutip oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief, bahwa secara khusus penghukuman dimaksud bertujuan untuk: (1) mencegah terjadinya kejahatan atau perbuatan yang tidak dikehendaki atau perbuatan yang salah; dan (2) mengenakan penderitaan atau pembalasan yang layak kepada si pelanggar.¹¹⁹

c. Ketentuan Pidana dalam Undang-Undang PPLH 2009 dan Undang-Undang Perindustrian No. 5 tahun 1984

Dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup No.32 tahun 2009 memuat lebih banyak pasal tentang sanksi pidana, lebih detil jenis-jenis dari perbuatan pidana serta sanksi berupa pidana penjara dan denda lebih berat, kalau dibandingkan dengan ketentuan sebelumnya, yaitu Undang-Undang PLH No. 23 tahun 1997. Walaupun sudah mengalami perubahan undang-undang yang baru, namun peraturan yang terakhir belum bisa diterapkan karena belum ada peraturan pelaksanaannya berupa peraturan pemerintah, yang dikeluarkan paling lama satu

¹¹⁸ Hermien Hadiati Koeswadji, *loc.cit.*

¹¹⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Cet. I, Bandung: Alumni, 1984, hlm. 92.

tahun setelah undang-undang disahkan. Jadi tetap menggunakan ketentuan undang-undang tahun 1997. Hal ini secara yuridis terdapat dalam Pasal 126, yakni Peraturan pelaksanaan yang diamanatkan dalam Undang-Undang ini ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diberlakukan.

Terdapat tiga macam tindak pidana yang diperkenalkan dalam UUPPLH 32/2009, yaitu delik materiil (*generic crimes*) dan delik formil (*specific crimes*), dan *corporate criminal liability* (pertanggungjawaban pidana korporasi).

Delik materiil (*generic crimes*) merupakan perbuatan melawan hukum yang menyebabkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup. Perbuatan melawan hukum seperti itu tidak harus dihubungkan dengan pelanggaran aturan-aturan hukum administrasi, sehingga delik materiil ini disebut juga sebagai *Administrative Independent Crimes (AIC)*.

Generic crimes terdapat dalam Pasal 98 (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).

Untuk *Generic crimes* yang dilakukan karena kelalaian, terdapat dalam pasal Pasal 99 (1) Setiap orang yang karena kelalaiannya 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 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah). (2) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada

ayat (1) mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah). (3) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka berat atau mati, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 9 (sembilan) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp9.000.000.000,00 (sembilan miliar rupiah).

Specific crime diatur dalam pasal 100 ayat (1) dan 101. Pasal 100 (1) Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan dipidana, dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah). (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali. Pasal 101 Setiap orang yang melepaskan dan/atau mengedarkan produk rekayasa genetik ke media lingkungan hidup yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 69 ayat (1) huruf g, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Corporate criminal liability merupakan tindak pidana lingkungan yang dilakukan oleh korporasi, berupa badan hukum. Dikatakan dalam Pasal 116 (1) Apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada: a. badan usaha; dan/atau b. orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.

Dalam Undang-Undang Perindustrian No. 5 tahun 1984 juga diatur tentang ketentuan pidana, yang ada kaitannya dengan lingkungan. Pasal yang dimaksud ialah Pasal 27 (1) Barang siapa dengan sengaja melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) dipidana penjara selamalamanya 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah).

Sedangkan Pasal 21 (1) menyatakan Perusahaan industri wajib melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumber daya alam serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri yang dilakukannya.

D. PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP

1. Kesadaran masyarakat terhadap lingkungan

Lingkungan dibentuk oleh kegiatan yang dilakukan manusia, perubahan-perubahannya dapat mempengaruhi hidup dan kehidupan, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Perubahan lingkungan terjadi karena tidak seimbang lagi susunan organik atau kehidupan yang ada, akibatnya pun belum dapat dirasakan secara langsung bagi kehidupan manusia atau kehidupan lainnya namun baru terasa setelah regenerasi.¹²⁰

Memang tidak setiap perubahan itu berakibat pada tidak berfungsinya kembali lingkungan yang dapat dimanfaatkan sebagai sumber dan penopang kehidupan, melainkan perubahan itu sendiri kadang-kadang ditimbulkan secara alamiah, hal ini dimaksudkan untuk pengembangan lingkungan atau bahkan diperlukan oleh kehidupan dalam lingkungan itu.

¹²⁰ Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan; Masalah dan Penanggulangannya*, Cet. 2, Jakarta: Rineka Cipta, 1999, hlm. 16.

Untuk menciptakan lingkungan dalam kehidupan yang seimbang sangat tergantung dari kegiatan manusia, sedangkan kegiatan manusia sangat dipengaruhi oleh tingkat kesadaran masyarakatnya dalam mengelola dan membina lingkungan itu. Dalam kehidupan bernegara ini di dalamnya berisi kumpulan manusia yang disebut masyarakat, dan bagian terkecil dari masyarakat ini adalah keluarga. Jadi warna dari masyarakat ditentukan oleh keadaan keluarga.

Berbicara masalah kesadaran masyarakat terhadap lingkungan harus diawali dari kesadaran keluarga, dalam hal ini adalah kesadaran menghadapi dan menciptakan lingkungannya. Misalnya bagaimana menciptakan suasana yang bersih di sekitar rumah, bagaimana memelihara kebersihan itu di dalam rumah kemudian berkembang ke *scope* yang lebih luas lagi yaitu di sekitarnya dan masyarakat luas. Apabila suasana dan tingkah laku demikian sudah membudaya, maka tinggal meningkatkan bagaimana mengelola atau membudidayakan lingkungan dengan berwawasan lingkungan.

Kesadaran terhadap lingkungan tidak hanya bagaimana menciptakan suatu yang indah dan bersih saja, tetapi kewajiban setiap manusia untuk menghormati hak-hak orang lain atau suatu kehidupan yang lain, juga terhadap kewajibannya. Sering kita jumpai tindakan orang atau sekelompok orang (perusahaan) yang

hanya mengejar kepentingannya sendiri tanpa memperhatikan dampak dan hak orang lain.

Kini mulai memikirkan dan menyadari tentang mutlak perlunya untuk memperhatikan dan mengusahakan perlindungan serta perkembangan lingkungan hidup. Hal ini didorong oleh beberapa faktor, terutama sekali setelah PBB berhasil menggerakkan umat manusia untuk menarik perhatian dan kesadarannya terhadap lingkungan hidup manusia.¹²¹

Dalam konferensi Stockholm 1972, telah pula dicetuskan gagasan untuk setiap tahunnya menyelenggarakan peringatan hari lingkungan hidup sedunia (*world environment day*) pada tiap tanggal 5 Juni.

Setelah Konferensi Stockholm, pemerintah Indonesia membentuk panitia nasional lingkungan hidup dalam tahun 1972, dan merumuskan program pembangunan lingkungan hidup dalam bab 4 REPELITA II sebagai penjabaran ketentuan konstitusional pasal 33 ayat (3) UUD 1945, seperti ditegaskan dalam TAP MPR no. IV/ 1973. Sebagai langkah peningkatannya, dalam kabinet

¹²¹ Soedjono Dirdjosisworo, *Upaya Teknologi dan Penegakkan Hukum Menghadapi Pencemaran Lingkungan Akibat Industri*, Cet. I, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1991, hlm. 9.

pembangunan III, telah dibentuk Kementerian Negara pengawasan pembangunan dan lingkungan hidup.¹²²

2. Dominasi (determinisme) lingkungan pada kehidupan manusia

Dalam tahapan hubungan manusia dengan lingkungan, Rachmad K. Dwi Susilo menunjukkan bahwa seluruh aspek budaya, perilaku bahkan “nasib” manusia dipengaruhi, ditentukan, dan tunduk pada lingkungan. Dalam kehidupan kelompok, misalnya Ibnu Khaldun menyatakan bahwa bentuk-bentuk persekutuan hidup manusia muncul sebagai akibat dari interaksi iklim, geografi, dan ekonomi. Ketiga bagian dari lingkungan itu juga bersifat sangat menentukan corak temperamen manusia.¹²³

Sementara itu Rachmad K., mengutip Donald L. Hardisty yang mendukung pandangan dominasi lingkungan fisik memainkan peran dominan sebagai pembentuk kepribadian, moral, budaya, politik, dan agama. Pandangan ini muncul tidak lepas dari asumsi dalam tubuh manusia ada tiga komponen dasar, yakni bumi, air, dan tanah yang merupakan unsur-unsur penting lingkungan.¹²⁴

¹²² St. Munadjat Danusaputro, “Hukum Lingkungan Dalam Kelahiran dan Pertumbuhannya Sebagai Tunas Baru”, *Pro-Justitia* (Majalah Alumni Fakultas Hukum UNPAR Cabang Bandung); Nomor 3/ 1978, hlm. 158.

¹²³ Rachmad K. Dwi Susilo, *Sosiologi Lingkungan*, Ed. I, Cet. 1., Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 30.

¹²⁴ *Ibid.*, hlm. 31.

Mujiyono Abdillah menyatakan bahwa daya jangkau teori ini mampu mengungkapkan secara baik misteri hubungan antara lingkungan dan manusia, terutama pada tahapan masyarakat belum maju dimana lingkungan masih digambarkan sebagai sebuah misteri. Oleh karena itu, menurutnya pula teori ini kurang sesuai jika digunakan untuk menggambarkan sifat masyarakat modern karena masyarakat modern sebagai tahap lanjutan ditentukan oleh determinasi teknologi.¹²⁵

Menurut pendapat Rachmad K.D. Susilo, teori ini masih bisa digunakan untuk menjelaskan masyarakat kontemporer. Sebab, ternyata tidak semua hukum alam bisa ditaklukkan teknologi. Teknologi memiliki keterbatasan-keterbatasan ketika menghadapi kekuatan alam. Terlebih menghadapi bencana yang murni sebagai kehendak alam.¹²⁶

Untuk semakin memperjelas ini, dapat dilihat dalam tulisan Pramudya Sunu menyatakan bahwa terdapat dua jenis bencana akibat rusaknya daya dukung lingkungan. *Pertama*, kerusakan karena faktor internal, yakni kerusakan yang berasal dari alam sendiri. Bagi masyarakat, kerusakan ini sukar dihindari sebab merupakan bagian dari proses alam. Tidak sedikit

¹²⁵ Mujiyono Abdillah, *Agama Ramah Lingkungan: Perspektif Al-Qur'an*, Jakarta: Paramadina, 2001, hlm. 126.

¹²⁶ Rachmad K.D.Susilo, *Op.cit.*, hlm. 32.

kejadiannya dalam waktu singkat, tetapi dampak atau akibat yang diterima dalam waktu lama. Oleh karena itu, yang bisa dilakukan adalah menyiagakan diri atau mempersiapkan manajemen bencana guna meminimalkan banyaknya korban.¹²⁷ *Kedua*, kerusakan karena faktor eksternal, yaitu kerusakan lingkungan yang berasal dari perilaku manusia. Terutama beralasan demi meningkatkan kualitas dan kenyamanan hidup. Kerusakan daya dukung sebagai akibat dari kegiatan-kegiatan, industrialisasi, penggunaan bahan bakar fosil dan limbah rumah tangga yang dibuang di sungai-sungai.¹²⁸

3. Pencemaran dan penanggulangan pencemaran

Pencemaran lingkungan yang berdampak berubahnya tatanan lingkungan karena kegiatan manusia atau oleh proses alam berakibat lingkungan kurang atau tidak berfungsi lagi. Pencemaran berakibatkan kualitas lingkungan menurun, akan menjadi fatal apabila tidak dapat dimanfaatkan sebagaimana fungsi sebenarnya.

Hal ini harus disadari, bahwa keadaan lingkungan yang ditata dengan sebaik-baiknya untuk menyangga kehidupan kini dan mendatang dapat berubah dengan cepat. Perubahan ini

¹²⁷ Pramudya Sunu, *Melindungi Lingkungan Dengan Menerapkan Iso 14001*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2001, hlm. 67

¹²⁸ *Ibid.*

bukannya menunjukkan perkembangan yang optimis mengarah pada tuntutan zaman, namun malahan sebaliknya, krisis lingkungan timbul dimana-mana. Kemunduran demikian diawali dengan gejala pencemaran dan kerusakan yang belum begitu nampak.

Pencemaran karena limbah-limbah pabrik yang masih murni, belum melalui proses pengolahan (*waste water treatment*) menyebar ke wilayah bebas. Lambat laun dampaknya pada lingkungan akan terasa hanya soal menunggu waktu saja.

Dengan menyadari bahwa setiap kegiatan pada dasarnya menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup, maka perlu dengan perkiraan pada perencanaan awal, sehingga dengan cara demikian dapat dipersiapkan langkah pencegahan maupun penanggulangan dampak negatifnya dan mengupayakan dalam bentuk pengembangan dampak positif dari kegiatan tersebut.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, diperlukan analisis mengenai dampak lingkungan sebagai proses dalam pengambilan keputusan tentang pelaksanaan rencana kegiatan. Khususnya kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup. Dalam pasal 22 ayat (1) UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan:

(1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal.¹²⁹

Kemudian mengenai kriteria dampak penting dari kegiatan dirumuskan dalam ayat (2) yakni:

- a. besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- b. luas wilayah penyebaran dampak;
- c. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- d. banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- e. sifat kumulatif dampak;
- f. berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan/atau
- g. kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Berbagai pertimbangan yang diberikan dengan tetap berwawasan lingkungan, hasil analisis ini dijadikan bahan pembuatan keputusan pemberian izin. Pemberian izin terhadap rencana kegiatan ini dapat dilakukan apabila telah ada:

- a. Keputusan persetujuan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan; dan
- b. Rencana pemantauan lingkungan oleh instansi yang bertanggung jawab.

Analisis ini dilakukan sebagai upaya preventif agar segala bentuk pencemaran tidak terjadi. Bentuk-bentuk persyaratan ini bukannya untuk mempersulit tumbuhnya industri-

¹²⁹ *Ibid.*, hlm. 19.

industri, tetapi lingkungan sebagai lahan kehidupan harus pula mendapat prioritas perhatian. Indonesia sebagai negara yang sedang membangun memacu untuk mencapai kesejahteraan bersama, maka tanpa memerhatikan kemampuan dan kerawanan lingkungan, kesejahteraan yang didambakan itu hanya bersifat sesaat.

E. LAHIRNYA KONSEP TENTANG *SUSTAINABLE DEVELOPMENT* DAN WAWASAN LINGKUNGAN

1. Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*)

Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menegaskan adanya prinsip berkelanjutan yang terkandung dalam asas demokrasi ekonomi yang dianut oleh konstitusi negara kita. Pasal 33 ayat (4) itu menyatakan bahwa "*perekonomian nasional diselenggarakan berdasar asas demokrasi ekonomi dengan prinsip.....berkelanjutan, berwawasan lingkungan,*".

Dalam pasal tersebut di atas bahwa kata "berkelanjutan" itu sebenarnya berkaitan dengan konsep *sustainable development* atau dalam bahasa Indonesia disebut pembangunan berkelanjutan. Hal ini terkait erat dengan perkembangan gagasan tentang pentingnya wawasan pemeliharaan, pelestarian, dan perlindungan lingkungan hidup yang sehat, dimana dewasa ini

telah menjadi wacana dan kesadaran umum di seluruh penjuru dunia untuk menerapkannya dalam praktik. Oleh karena itu, kedua istilah ini dapat dikatakan berkaitan erat satu sama lain. Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan salah satu perwujudan dari wawasan lingkungan yang dimaksud dalam UUD 1945 tersebut.¹³⁰ Sebaliknya, prinsip pembangunan yang berkelanjutan juga harus diterapkan dalam kebijakan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Tidak ada pembangunan berkelanjutan tanpa lingkungan hidup sebagai unsur utamanya, dan tidak ada wawasan lingkungan tanpa pembangunan berkelanjutan.¹³¹

Menurut Otto Soemarwoto, pengertian pembangunan berkelanjutan itu sendiri adalah perubahan positif sosial ekonomi yang tidak mengabaikan sistem ekologi dan sosial dimana masyarakat bergantung kepadanya. Keberhasilan penerapannya memerlukan kebijakan, perencanaan dan proses pembelajaran sosial yang terpadu, viabilitas politiknya tergantung pada

¹³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ed. I, Cet. 2, Jakarta: Rajawali Press, 2010, hlm. 133.

¹³¹ *Ibid.*, hlm. 134.

dukungan penuh masyarakat melalui pemerintahannya, kelembagaan sosialnya, dan kegiatan dunia usahanya.¹³²

Secara implisit, definisi tersebut dikatakan oleh Aca Sugandhy dan Rustam Hakim bahwa menurut Jr. Hegley, mengandung pengertian strategi imperatif bagi pembangunan berkelanjutan sebagai berikut:

- a. Berorientasi untuk pertumbuhan yang mendukung secara nyata tujuan ekologi, sosial, dan ekonomi;
- b. Memperhatikan batas-batas ekologis dalam konsumsi materi dan memperkuat pembangunan kualitatif pada tingkat masyarakat dan individu dengan distribusi yang adil;
- c. Perlunya campur tangan pemerintah, dukungan, dan kerjasama dunia usaha dalam upaya konservasi dan pemanfaatan yang berbasis sumber daya;
- d. Perlunya keterpaduan kebijakan dan koordinasi pada semua tingkat dan antara yurisdiksi politik terkait dalam pengembangan energi bagi pertumbuhan kebutuhan hidup;
- e. Bergantung pada pendidikan, perencanaan, dan proses politik yang terinformasikan, terbuka, dan adil dalam pengembangan teknologi dan manajemen;
- f. Mengintegrasikan biaya sosial dan biaya lingkungan dari dampak pembangunan ke dalam perhitungan ekonomi.¹³³

Konsep pembangunan berkelanjutan memberikan implikasi adanya batas yang ditentukan oleh tingkat masyarakat dan organisasi sosial mengenai sumber daya alam, serta

¹³² Otto Soemarwoto, *Pembangunan Berkelanjutan: Antara Konsep dan Realitas*, Bandung: Departemen Pendidikan Nasional Universitas Padjajaran Bandung, 2006, hlm. 3.

¹³³ Aca Sugandhy dan Rustam Hakim, *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*, Cet. I, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2007, hlm. 21-21.

kemampuan biosfer dalam menyerap berbagai pengaruh aktivitas manusia. Proses pembangunan berlangsung secara berlanjut dan didukung sumber alam yang ada dengan kualitas lingkungan dan manusia yang semakin berkembang dalam batas daya dukung lingkungannya. Pembangunan akan memungkinkan generasi sekarang meningkatkan kesejahteraannya, tanpa mengurangi kemungkinan bagi generasi masa depan untuk meningkatkan kesejahteraannya.¹³⁴

Sebagai istilah, perkataan *sustainable development* sebenarnya baru mulai diperkenalkan oleh Rachel Carson¹³⁵ melalui bukunya *Silent Spring* yang terbit pertama kali pada 1962.¹³⁶ Dalam konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) tersebut, proses pembangunan atau perkembangan (*development*) diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masa sekarang tanpa membahayakan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhannya dalam memanfaatkan potensi sumber daya alam untuk kehidupan.

¹³⁴ *Ibid.*, hlm. 22.

¹³⁵ Rachel Carson lahir pada 1907 dan meninggal pada 1964. ia mendapat gelar M.A. dalam bidang "zoology" dari John Hopkins University pada tahun 1932. selama hidupnya, Carson mengabdikan diri dalam kegiatan penelitian, publikasi, dan perjuangan untuk menyadarkan umat manusia tentang pentingnya melestarikan lingkungan hidup. Lima buku yang ditulisnya terus-menerus dicetak ulang sampai sekarang. Karena itu, Carson dianggap sebagai peletak dasar bagi pengembangan studi tentang lingkungan hidup selanjutnya.

¹³⁶ Buku ini diterbitkan kembali dalam bentuk *paperback* pada 1994 bersama Albert Gore junior. Lihat: Linda Lear, *Rachel Carson's Biography*, 1998.

Semua aktivitas perekonomian dalam masyarakat maupun kegiatan kemasyarakatan pada umumnya, serta kegiatan sosial budaya dan sosial politik, tidak boleh hanya mempertimbangkan kepentingan jangka pendek untuk hari ini. Jika keuntungan hari ini diperoleh melalui cara-cara atau langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang dapat merusak potensi dan daya dukung alam untuk generasi yang akan datang, maka kegiatan-kegiatan yang dianggap memberi manfaat untuk masa kini itu, dapat dikatakan tidak sesuai dengan prinsip pembangunan berkelanjutan. Jika hal itu tercermin dalam perumusan kebijakan, berarti kebijakan demikian dapat dikatakan bertentangan dengan konstitusi (*inkonstitusional*). Jika hal itu tercermin dalam tindakan-tindakan pemerintah, maka hal demikian juga dapat dikatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Sejak saat itulah istilah dan konsep pembangunan berkelanjutan dapat terus menjadi pembicaraan dimana-mana dan meluas ke seluruh dunia. Perkembangan inilah yang akhirnya mendorong PBB menyelenggarakan *United Nations Conference on Human Environment* (UNCHE) di Stockholm, Swedia pada 5 Juni 1972. Hari pembukaan konferensi inilah yang dijadikan tanggal yang selalu diperingati sebagai hari lingkungan hidup internasional (*world environmental day*).

Dalam pengertian yang lebih sederhana, pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dapat dirumuskan sebagai upaya sadar dan terencana yang memadukan lingkungan, termasuk sumber dayanya, ke dalam proses pembangunan yang menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa sekarang dan generasi yang akan datang. Istilah ‘pembangunan berkelanjutan’ secara resmi baru dipakai di Indonesia pada 1997, yaitu dengan dicantumkan dalam UU No. 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup, yang sekarang diamandemen oleh UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Istilah resmi yang dipakai oleh undang-undang yang terakhir ini adalah “Pembangunan Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan”. Adapun dalam ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), istilah ini dipersingkat menjadi “pembangunan berkelanjutan” saja. Istilah lain yang juga biasa digunakan berkaitan dengan ide pembangunan berkelanjutan ini adalah “pembangunan yang berwawasan lingkungan” yang sudah lebih dulu populer. Istilah yang terakhir ini dipakai sebagai terjemahan perkataan “eco-development”¹³⁷ yang dikenal di berbagai negara Barat.

¹³⁷ Berkaitan dengan penyebab munculnya persoalan lingkungan dan sosial, ada tiga pandangan atau paradigma pembangunan yang terjadi selama ini dan perlu

Namun, sebagai istilah resmi, dapat dikatakan masih baru di Indonesia. Sebagai wacana, menurut Sonny Keraf, sejak 1980-an agenda politik lingkungan hidup memang sudah mulai dipusatkan pada paradigma¹³⁸ pembangunan berkelanjutan sebagaimana yang berkembang di dunia Barat. Dengan kata lain,

dicermati lebih lanjut, yaitu pandangan oleh beberapa pihak bahwa lingkungan adalah untuk pembangunan ekonomi (*eco-developmentalisme*), lingkungan untuk manusia (*eco-humanism*), dan lingkungan untuk lingkungan (*eco-environmentalism*). Apa yang terjadi selama tiga dekade terakhir ini adalah pemanfaatan SDA untuk pembangunan atau ekonomi dengan menguras SDA tanpa memerhatikan keberlanjutannya serta kurang memerhatikan aspek sosial. Lihat: Jonny Purba, *Pengelolaan Lingkungan Sosial*, Diterbitkan oleh Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup tahun 2002, hlm. 17.

¹³⁸ Istilah paradigma dalam bahasa Inggris *paradigm*, berasal dari bahasa Yunani *Paradeigma* yang terdiri atas dua suku kata *para* dan *dekynai*. Suku kata *para* berarti di samping, di sebelah. Sedangkan, *dekynai* artinya memperlihatkan, maksudnya model contoh, arketipe, ideal. H.R. Otje Salman S. & Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Cet. 5, Bandung: PT Refika Aditama, 2004, hlm. 67. Kemudian ilmuwan Fisika, Liek Wilardjo menyebut *Ordering belief frame work*, ketika berbicara tentang paradigma, yaitu suatu kerangka keyakinan dan komitmen para intelektual. Lebih lanjut dikatakan bahwa paradigma berarti asumsi-asumsi dasar yang diyakini ilmuwan dan menentukan cara dia memandang gejala yang ditelaahnya. Ia dapat meliputi kode etik, maupun pandangan dunia yang mempengaruhi jalan pikir dan perilaku ilmuwan dalam berolah ilmu. Dalam bukunya: Liek Wilardjo, *Realita Desiderata*, Yogyakarta: Duta Wacana University Press, 1990, hlm. 134. Gagasan paradigma dikupas oleh Thomas S. Kuhn dalam karya intelektualnya "The Structure of Scientific Revolution" sebagai seperangkat keyakinan mendasar yang memadu tindakan-tindakan kita baik tindakan keseharian maupun dalam penyelidikan ilmiah. Paradigma selalu dikaitkan dengan revolusi keilmuan, pertama kali para ilmuwan mengembangkan paradigma dalam usaha menjelaskan perilaku yang relevan dengan dunia ini, lalu mengalami kesulitan yang akhirnya berkembanglah krisis keilmuan (*abnormal science*). Krisis itu akan teratasi bila lahir paradigma baru dengan diikuti aktivitas ilmiah yang baru dan biasa sampai akhirnya ia pun jatuh ke dalam kesukaran yang serius dan timbullah suatu krisis baru yang diikuti pula oleh revolusi baru. Selengkapnya, lihat: Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolution*, Chicago: University of Chicago Press, 1963, hlm. 124. Kemudian Erlyn Indarti lebih cenderung mengadopsi pemikiran Guba dan Lincoln yang menawarkan empat paradigma utama, yaitu *positivism*; *post-positivism*; *critical theory et all*; dan *constructivism [d/h naturalistic inquiry]*, yang dibedakan melalui respon terhadap pertanyaan 'ontologis', 'epistemologis' dan 'metodologis'. Erlyn Indarti, Makalah Pidato Pengukuhan Guru Besar "Diskresi dan Paradigma; Sebuah Telaah Filsafat Hukum", Disampaikan Pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Filsafat Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 4 November 2010, hlm. 19.

Sonny Keraf memahami paradigma pembangunan berkelanjutan sebagai sebuah komitmen moral tentang bagaimana seharusnya pembangunan itu diorganisir dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan.¹³⁹

Perkembangan sejak mulai pertama istilah *sustainable development* muncul pada 1962 dalam buku *Silent Spring* karya Rachel Carson, kemudian dalam *United Nations Conference On Human Environment* (UNCHE) di Stockholm tahun 1972, *World Conservation of Nature* tahun 1980, lalu dipakai oleh Lester R. Brown dalam bukunya *Building A Sustainable Society* tahun 1981, dan seterusnya. Istilah tersebut makin menjadi populer melalui laporan Bruntland, *Our Common Future* di tahun 1987. Puncaknya, pada 1992 ketika Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) bumi di Rio de Janeiro, Brazil menerima paradigma pembangunan berkelanjutan ini sebagai sebuah agenda politik pembangunan untuk semua negara di dunia.

Moeljarto Tjokrowinoto menyebutkan konsep *sustainability* yang dicetuskan oleh kaum *environmentalist* berawal pada sikap keprihatinan mereka terhadap konsekuensi jangka panjang dari adanya tekanan yang ekseusif terhadap daya

¹³⁹ Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, Cet. 3, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2006, hlm. 167.

dukung alami (*natural support system*).¹⁴⁰ Dalam Brundtland Commission Report yang berjudul *Our Common Future* dijelaskan batasan tentang *sustainable development* sebagai berikut:

“Sustainable development is defined as development that meet the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”.¹⁴¹

Edith Brown Weiss, sebagaimana yang dikutip oleh Adji Samekto menyatakan bahwa secara garis besar ada tiga tindakan generasi dulu dan sekarang yang sangat merugikan generasi mendatang di bidang lingkungan, yaitu: *Pertama*, konsumsi yang berlebihan terhadap sumber daya berkualitas, membuat generasi mendatang harus membayar lebih mahal untuk dapat mengkonsumsi sumber daya alam yang sama; *kedua*, pemakaian sumber daya alam yang saat ini belum diketahui manfaat terbaiknya secara berlebihan, sangat merugikan kepentingan generasi mendatang, karena mereka harus membayar *inefisiensi* dalam penggunaan sumber daya alam tersebut oleh generasi dulu dan sekarang; *ketiga*, pemakaian sumber daya alam secara habis-habisan oleh generasi dulu dan sekarang membuat generasi

¹⁴⁰ Moeljarto Tjokrowinoto, *Pembangunan; Dilema dan Tantangan*, Cet. IV, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002, hlm. 12.

¹⁴¹ Surna T. Djajadiningrat, *“Population and Development for a Sustainable Future”*, Paper in the Seminar “World Without Borders: Policy Options for Growth and Sustainability in East Asia and the Pacific, Conducted by Society for International Development East Asia and The Pacific Regional Conference, July, 18-22, 1990, Jakarta, Yogyakarta and Bali, 1990, p.3.

mendatang tidak memiliki keragaman sumber daya alam yang tinggi.¹⁴²

Untuk menjamin ketersediaan sumber daya alam (yang akan menjamin keberlanjutan pasokan bahan baku) inilah *World Commission on Environment and Development* (WCED) pada tahun 1987 merumuskan konsep yang kemudian kita kenal dengan sebutan pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development*.¹⁴³ Di dalam laporannya yang berjudul *our common future*, WCED mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai “pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan hari ini, tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya”.

Wimala Ponniah lebih membicarakan pendidikan lingkungan untuk pembangunan berkelanjutan yang memiliki tujuan antara kebutuhan dan nilai. Dikatakan olehnya bahwa:

“To further comprehend the concept of sustainable development, two Canadian environmentalists Jacobs and Sadler suggested the following graphic model where sustainable development be viewed as a unifying concept that takes into consideration the social, economic and environmental goals. And according to sadler, creating sustainable futures will involve a fundamental shift in the balance between these different needs and values:

¹⁴² Adji Samekto, *Kapitalisme, Modernisasi, dan Kerusakan Lingkungan*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Press, 2008, hlm. 93.

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 94.

- a. Economic: the production of goods and services;
- b. Environmental: the conservation and prudent management of natural resources;
- c. Social: the maintenance and enhancement of the quality of life.¹⁴⁴

Menurut Koesnadi Hardjosoemantri, perkembangan kebijakan lingkungan hidup di dunia didorong oleh hasil kerja komisi WCED. Komisi ini dibentuk sesuai Resolusi Sidang Umum No. 38/161 dan dipimpin oleh Perdana Menteri Gro Harlem Brundtland dari Norwegia dan Mansour Khalid dari Sudan. Sedangkan dari Indonesia yang menjadi anggota adalah Prof. Dr. Emil Salim. Salah satu tugas WCED adalah menyusun suatu strategi jangka panjang untuk pengembangan lingkungan menuju pembangunan berkelanjutan di tahun 2000 dan sesudahnya. Laporan akhir tugas komisi ini, pada 1987 diterbitkan laporan berjudul *our common future* atau biasa dikenal dengan sebutan *Brundtland report*.¹⁴⁵

Laporan Brundtland, *our common future* ini, memuat banyak rekomendasi yang bersifat khusus untuk perubahan-perubahan institusional dan hukum.¹⁴⁶ Karena dinilai sangat penting, laporan ini diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia dan diterbitkan pada

¹⁴⁴ Mohamad Soerjani and Monica Hale, *Environmental Education for Biodiversity and Sustainable Development*, written by: Wimala Ponniah, about "*Environmental Education for Sustainable Development in Post-Unced Process*", First Printing, Jakarta: University of Indonesia in Cooperation with London Guildhall University, 1997, p. 26.

¹⁴⁵ Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Ed. 7, Cet. 16, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001, hlm. 12.

¹⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 15.

1988 dengan judul hari depan kita bersama. Terbitnya buku ini menjadi salah satu tonggak penting yang dipancangkan agar pemahaman mengenai pentingnya wawasan lingkungan dapat diterapkan di semua sektor pembangunan yang biasa dikenal sebagai “Sustainable Development”.¹⁴⁷ Laporan ini juga mengidentifikasi beberapa masalah kritis yang perlu dijadikan dasar kebijakan lingkungan bagi konsep pembangunan berkelanjutan:

- a) Mendorong pertumbuhan dan meningkatkan kualitas (*reviving growth and changing its quality*);
- b) Mendapat kebutuhan pokok mengenai pekerjaan, makanan energi, air, dan sanitasi (*meeting essential needs for jobs, food, energy, water, and sanitation*);
- c) Menjamin tingkat pertumbuhan penduduk yang mendukung keberlanjutan (*ensuring a sustainable level of population*);
- d) Melakukan konservasi dan kemampuan sumberdaya (*conserving and enhancing the resource base*);
- e) Orientasi teknologi dan mengelola resiko (*reorienting technology and managing risks*) dan;
- f) Memadukan pertimbangan lingkungan ekonomi dalam proses pengambilan keputusan (*merging environment and economics in decision-making*).¹⁴⁸

Ketua Komisi Dunia untuk Lingkungan dan Pembangunan (WCED) Gro Harlem Brundtland dalam pengantarnya di buku “*Our Common Future*” menceritakan bahwa tugas komisinya ketika

¹⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 20.

¹⁴⁸ Daud Silalahi, *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan) Sumber Daya Alam Yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi*, Makalah yang Disampaikan Kepada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema “Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan”, yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 14.

memperoleh mandat Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1983 adalah memformulasikan agenda global untuk perubahan atau “*A Global Agenda For Change*” yang bertujuan:¹⁴⁹

- a) mengajukan strategi jangka panjang di bidang lingkungan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan tahun 2000 dan ke depan;
- b) merekomendasikan cara-cara atau strategi untuk lingkungan yang mungkin dapat direfleksikan pada kerjasama diantara negara-negara berkembang dan diantara negara yang tingkat sosial ekonominya berbeda dan menuju ke pencapaian tujuan bersama dan saling menguntungkan dengan memperhatikan keterkaitan antara manusia (*people*), sumber-sumber (*resources*), lingkungan (*environment*), dan pembangunan (*development*);
- c) Mempertimbangkan strategi dan cara dimana masyarakat internasional dapat mengatasi dengan efektif keprihatinan lingkungan;
- d) Membantu mendefinisikan pandangan tentang isu-isu lingkungan jangka panjang dan upaya-upaya yang tepat yang

¹⁴⁹ Sudharto P. Hadi, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Cet. 2, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hlm. 6. Lihat juga: Soejono, *Hukum Lingkungan dan Peranannya Dalam Pembangunan*, Cet. I., Jakarta: PT Rineka Cipta, 1996, hlm. 1.

dibutuhkan untuk mengatasi masalah-masalah dalam rangka melindungi dan meningkatkan daya dukung lingkungan, agenda tindak untuk jangka panjang selama sepuluh tahun mendatang dan tujuan-tujuan yang aspiratif untuk masyarakat global.

Kerusakan lingkungan pada tahun 1980-an dipandang sebagai masalahnya negara-negara daya dan sebagai efek sampingan dari negara-negara industri kaya. Lingkungan sebenarnya bukan merupakan sesuatu yang terpisah dari aktivitas manusia, ambisi dan kebutuhan serta bukan sesuatu yang terisolasi dari aspek lain. Istilah pembangunan bukan pula terbatas pada upaya-upaya negara miskin menjadi makmur. Lingkungan adalah tempat dimana kita semua hidup dan pembangunan adalah semua yang kita lakukan untuk meningkatkan kesejahteraan. Dua hal ini merupakan sesuatu yang tidak terpisahkan.¹⁵⁰

Strategi pembangunan yang banyak dilakukan oleh negara-negara maju dipandang tidak berkelanjutan.¹⁵¹ Kebijakan-kebijakan

¹⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 7.

¹⁵¹ Ketika strategi pembangunan dipandang tidak berkelanjutan, terutama di Negara-negara maju, maka semenjak diselenggarakannya *World Summit on Sustainable Development* di Johannesburg, Afrika Selatan pada September 2002, perhatian masyarakat dunia akan tercurahkan guna mengevaluasi pencapaian dan hambatan yang dihadapi serta merumuskan langkah selanjutnya. Peradaban manusia modern sudah mencapai taraf memprihatinkan. Maka kita perlu ingat ungkapan bijak “bumi dapat mencukupi kebutuhan hidup manusia, tetapi tidak mampu memenuhi ambisi manusia”. Lihat: M. Baiquni dan Susilawardani, *Pembangunan Yang Tidak Berkelanjutan: Refleksi*

pembangunan menitikberatkan pada pertumbuhan ekonomi akan berpengaruh pada kemampuan manusia untuk melanjutkan kemajuan untuk generasi yang akan datang. Isu kritis berkaitan dengan ketidakmerataan, kemiskinan dan pertumbuhan penduduk. Isu-isu itu menjadi penekan (*pressure*) planet, bumi, air, hutan, dan sumber-sumber alam lainnya termasuk di negara-negara

berkembang.¹⁵² Keterkaitan antara kemiskinan, ketidakmerataan dan kerusakan lingkungan menjadi tema sentral dari tugas komisi dalam memberikan rekomendasi. Disini yang diperlukan adalah era baru dari pertumbuhan ekonomi, suatu pertumbuhan yang mantap, tetapi tetap memerhatikan aspek sosial dan lingkungan.¹⁵³

Pada 1992, tepatnya pada 3-14 Juni 1992, PBB menyelenggarakan lagi konferensi khusus tentang lingkungan dan pembangunan yang dikenal sebagai *Earth Summit* atau KTT Bumi pertama di Rio de Janeiro, Brazil (*United Nation Conference on Environment and Development, UNCED*). Dari sini terbentuklah

Kritis Pembangunan Indonesia, dalam kata pengantar penulis, Cet. I, Yogyakarta: Transmedia Global Wacana, 2002, hlm. xviii.

¹⁵² Seperti yang terjadi di Indonesia drama kasus kerusakan sosial dan kerusakan lingkungan di Freeport dan kasus “manipulasi” cadangan emas Busang yang menggegerkan pasar saham internasional ini sesungguhnya baru gejala yang meletup dari rasa ketertindasan dan ketertinggalan masyarakat. Persaingan semacam ini akan lebih dahsyat dalam memasuki era perdagangan bebas yang dibuka awal tahun 2010. Nanti akan muncul banyak kasus tentang perebutan dan eksploitasi sumber daya alam di berbagai kegiatan ekonomi dan pada beragam komoditas perdagangan dengan bermacam-macam isu dan tingkat skala.

¹⁵³ *Ibid.*, hlm. 8.

United Nation Commission on Sustainable Development (UCSD). Setelah itu, berbagai konferensi dan forum-forum tingkat dunia secara periodik, terus diselenggarakan untuk membahas berbagai masalah dalam pelaksanaan prinsip pembangunan berkelanjutan di berbagai negara.

United Nation Department for Economic and Social Affairs (DESA), bekerjasama dengan pemerintah Ghana, Inggris, Denmark dan UNDP, mengadakan International Forum on National Sustainable Development Strategies (NSDSs) pada 7-9 November 2001 di Accra, Ghana.¹⁵⁴ Forum ini diselenggarakan sebagai persiapan dari *World Summit on Sustainable Development (WSSD)* yang diadakan di Johannesburg, Afrika Selatan, pada 26 Agustus hingga 6 September 2002 yang dikenal sebagai *Earth Summit 2002*.¹⁵⁵ Bersamaan dengan itu, pada 27-28 Agustus 2002 diadakan World Forum on Sustainable Development (WFSD) dengan tema *Economy, Environment, and Society* yang diselenggarakan di Johannesburg, Afrika Selatan.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Lihat informasi mengenai *International Forum on National Sustainable Development Strategies* yang tersedia pada <http://www.iisd.ca/sd/nsds/>, diakses pada 24 Agustus 2010.

¹⁵⁵ Lebih lanjut lihat: *Earth Summit*, <http://www.earthsummit2002.or/Es2002.pdf>, diakses pada 24 Agustus 2010.

¹⁵⁶ Lihat: *World Forum on Sustainable Development*, tersedia pada <http://www.irfd.org/events/wf2002/intro.html>, diakses pada 24 Agustus 2010.

Beberapa tahun kemudian, pada 10-12 November 2008, atas kerjasama OECD dan *International Transport Forum* (ITF) diadakan pula *Global Forum on Sustainable Development* dengan tema *Transport and Environment and Globalizing World* di Guadalajara, Mexico.¹⁵⁷ Sebelumnya, masih banyak lagi forum-forum Internasional yang diselenggarakan untuk maksud membahas berbagai persoalan yang terkait dengan lingkungan hidup dan masalah-masalah pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pendek kata, banyak sekali forum dunia yang diadakan yang secara khusus didedikasikan untuk mengatasi masalah-masalah lingkungan dan mempromosikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.

Prinsip-prinsip yang terkandung dalam konsep pembangunan berkelanjutan dikemukakan secara lebih rinci dalam deklarasi dan perjanjian internasional yang dihasilkan melalui Konferensi PBB tentang lingkungan dan pembangunan (*United Nations Conference on Environment and Development*) di Rio de Janeiro pada tahun 1992. Dari berbagai dokumen yang dihasilkan pada konferensi itu, secara formal terdapat 5 (lima) prinsip utama

¹⁵⁷ Lihat: Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Global Forum on Sustainable Development*, Environmental Directorate, <http://paginas/default.aspx>, diakses pada 24 Agustus 2010.

dari pembangunan berkelanjutan sebagaimana ditulis oleh Mas Achmad Santosa yaitu:¹⁵⁸

- a. Prinsip keadilan antar generasi (*intergenerational equity*);
prinsip ini mengandung makna bahwa setiap generasi umat manusia di dunia memiliki hak untuk menerima dan menempati bumi bukan dalam kondisi yang buruk akibat perbuatan generasi sebelumnya.
- b. Prinsip keadilan dalam satu generasi (*intragenerational equity*);
prinsip keadilan dalam satu generasi (*intragenerational equity*) merupakan prinsip yang berbicara tentang keadilan di dalam sebuah generasi umat manusia, dimana beban dari permasalahan lingkungan harus dipikul bersama oleh masyarakat dalam satu generasi.
- c. Prinsip pencegahan dini (*precautionary*);
prinsip pencegahan dini (*precautionary principle*) mengandung suatu pengertian bahwa apabila terdapat ancaman yang berarti, atau adanya ancaman kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan, ketiadaantemuan atau pembuktian ilmiah yang

¹⁵⁸ Mas Achmad Santosa, "Aktualisasi Prinsip-Prinsip Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan Dalam Sistem dan Praktek Hukum Nasional", *Jurnal Hukum Lingkungan*, Tahun III No. 1 Tahun 1996, hlm. 78.

konklusif dan pasti, tidak dapat dijadikan alasan untuk menunda upaya-upaya untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan.

d. Prinsip perlindungan keragaman hayati (*conservation of biological diversity*);

perlindungan keragaman hayati merupakan prasyarat dari berhasil tidaknya pelaksanaan prinsip keadilan antar generasi (*intergenerational equity principle*). Perlindungan keragaman hayati juga terkait dengan masalah pencegahan, sebab mencegah kepunahan jenis dari keragaman hayati diperlukan demi pencegahan dini.

e. Prinsip internalisasi biaya lingkungan.

Kerusakan lingkungan dapat dilihat sebagai *external cost* dari suatu kegiatan ekonomi yang diderita oleh pihak yang tidak terlibat dalam kegiatan ekonomi tersebut. Jadi kerusakan lingkungan merupakan *external cost* yang harus ditanggung oleh pelaku kegiatan ekonomi. Oleh karena itu, biaya kerusakan lingkungan harus diintegrasikan ke dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penggunaan sumber-sumber alam tersebut.

Jadi, kelima prinsip di atas kemudian dikenal sebagai prinsip pokok dari pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan yang kemudian oleh sebagian besar peserta KTT Bumi 1992

dijadikan landasan hukum lingkungan, baik di tingkat global (sebagaimana tertuang dalam deklarasi dan dokumen-dokumen internasional yang dihasilkan melalui KTT Bumi 1992) maupun di tingkat nasional sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mulai berlaku sejak tanggal 1 September 1997, yang sekarang ini digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Penegasan kata “perlindungan” dalam undang-undang yang baru dimaksudkan untuk memberikan penekanan bahwa ruang lingkup undang-undang ini tidak sekedar perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian, tetapi lebih ditujukan pada upaya-upaya perlindungan lingkungan.

Sudharto P. Hadi mengemukakan lebih lanjut mengenai prinsip pembangunan berkelanjutan dari WCED (*World Commission on Environment and Development*) dalam rangka mencapai pembangunan yang harus dipenuhi, yaitu:¹⁵⁹

- a. Pemenuhan kebutuhan dasar, yang disebut kebutuhan materi termasuk dalam kaitan dengan pemenuhan di dalamnya berupa sandang, pangan, dan papan. Kebutuhan non materi meliputi rasa aman, hak asasi manusia, memiliki kesempatan untuk

¹⁵⁹ Sudharto P.Hadi, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Cet. I, Yogyakarta, 2005, hlm. 43.

berkumpul dan mengekspresikan pendapat. Pemenuhan kebutuhan materi sangat penting karena kemiskinan dipandang baik sebagai penyebab maupun hasil dari penurunan kualitas lingkungan.

Nampak bahwa fokus perhatian terhadap kaum miskin menjadi sangat esensial. Kerusakan lingkungan seperti menipisnya tanaman bakau, terumbu karang, erosi tanah, abrasi pantai dan sedimentasi, kerusakan lahan di beberapa daerah penambangan disebabkan oleh rendahnya kondisi sosial ekonomi masyarakat.

Kebutuhan non materi yang dicerminkan dalam suasana keterbukaan, bebas dari rasa tertekan, demokratis yang merupakan syarat penting bagi masyarakat untuk bisa mengambil bagian dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Keikutsertaan masyarakat akan mampu meningkatkan kualitas keputusan, karena sesungguhnya masyarakat adalah para pakar lokal dalam arti lebih memahami kondisi dan karakter lingkungan di sekitar tempat tinggal mereka. Adanya kesempatan menyampaikan pendapat akan menumbuhkan perasaan sebagai *part of the process*.

b. Pemeliharaan lingkungan

Berkaitan dengan pemeliharaan lingkungan, prinsip yang pertama adalah konservasi maksudnya adalah perlindungan lingkungan. Lingkungan, baik sebagai sumber daya maupun ruang harus dilindungi, karena keterbatasan daya dukung. Jika sumber daya dieksploitasi melebihi daya dukung akan terjadi kerusakan. Setiap usaha/ kegiatan harus diatur agar tidak menimbulkan dampak bagi lingkungan sebagai ruang. Prinsip ini sebenarnya sangat terkait dengan prinsip yang pertama, dimana kerusakan lingkungan akan menghambat pemenuhan kebutuhan manusia. Bahkan jika kerusakan telah sedemikian parah akan mengancam eksistensi manusia itu sendiri. Hal ini bisa kita lihat di daerah bekas penambangan, daerah industri yang *heavy polluted*, sungai yang *polluted* yang tidak lagi bisa dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan manusia bahkan menimbulkan gangguan kenyamanan dan kesehatan. Tidak berlebihan kalau dikatakan bahwa penyebab pencemaran dan kerusakan lingkungan merupakan salah satu bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM).

Sedangkan prinsip mengurangi konsumsi bermakna ganda, *pertama*, mengurangi konsumsi ditujukan pada negara maju sehubungan dengan pola konsumsi energi besar yang menyebabkan terjadinya polusi dan penurunan kualitas lingkungan. Negara-negara maju yang jumlah penduduknya

hanya sepertiga penduduk dunia tetapi konsumsi energinya mencapai dua pertiga penduduk dunia, tetapi konsumsi energinya hanya sepertiga. Dalam konteks ini, para pakar lingkungan menjuluki negara maju sebagai *high consumption countries*, sedangkan negara berkembang sebagai *less consumption countries*. Kedua, perubahan pola konsumsi merupakan seruan yang ditujukan kepada siapa saja baik di negara maju maupun negara berkembang agar mengurangi beban bumi.

c. Keadilan sosial

Berkaitan dengan keadilan, prinsip keadilan masa kini menunjukkan perlunya pemerataan dalam prinsip pembangunan. Tanpa pemerataan, akan menimbulkan ketimpangan sebagaimana yang terjadi pada pembangunan di era Orde Baru dimana yang menikmati hasil pembangunan hanya sekelompok kecil masyarakat. Keadilan masa kini juga berdimensi luas termasuk di dalamnya pengalokasian sumber daya alam antara daerah dan pusat. Keinginan memisahkan diri pada daerah-daerah yang kaya sumber daya alam, seperti Riau, Aceh, Irian Jaya menjadi indikasi adanya perasaan diperlakukan tidak adil atas pengalokasian sumber daya alam. Sedangkan keadilan masa depan berarti perlunya solidaritas antar generasi. Hal ini ditunjukkan perlunya pengakuan akan adanya keterbatasan

(*limitations*) atas sumber daya alam yang harus diatur penggunaannya agar tidak mengorbankan kepentingan generasi yang akan datang. Komitmen untuk melindungi ekosistem itu sebenarnya harus tertuang dalam prinsip berbangsa dan bernegara, yakni pada UUD 1945. pasal 33 ayat (3) dari UUD 1945 menyebutkan bahwa “*bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”. Pasal ini baru menyiratkan penggunaan sumber daya alam untuk kesejahteraan masyarakat (*pro jobs, pro people*), tetapi tidak menyiratkan perlunya dipergunakan secara rasional agar tidak merusak tata lingkungan hidup (*pro nature*). Karena itu, amandemen UUD 1945 harus memasukkan klausul perlunya perlindungan terhadap fungsi lingkungan.

d. Penentuan nasib sendiri

Penentuan nasib sendiri meliputi prinsip terwujudnya masyarakat mandiri dan partisipatori demokrasi. Masyarakat mandiri (*self reliant community*) adalah masyarakat yang mampu mengambil keputusan sendiri atas hal-hal yang berkaitan dengan nasib dan masa depannya. Hal ini termasuk penentuan alokasi sumber-sumber daya alam. Sedangkan prinsip partisipatori demokrasi adalah adanya keterbukaan dan transparansi. Dengan memberikan kesempatan bagi

masyarakat untuk mengambil bagian dalam setiap proses pengambilan keputusan yang menyangkut nasib mereka, maka masyarakat akan merasa menjadi bagian dari proses sehingga tumbuh rasa memiliki dan pada gilirannya bisa memperoleh manfaat atas perubahan yang terjadi di sekitar mereka.

Sampai sekarang, banyak konvensi dan resolusi yang telah dihasilkan yang berkaitan dengan prinsip dan pelaksanaan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) ini. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, beberapa konvensi terpenting diantaranya ada enam macam, tiga diantaranya bersifat *legally binding* atau mengikat secara hukum untuk semua negara anggota, tiga lainnya bersifat tidak mengikat (*non-legally binding*). Konvensi yang mengikat secara hukum adalah:¹⁶⁰

1. Konvensi tentang keanekaragaman hayati atau *Convention on Biological Diversity* (CBD), telah diratifikasi oleh 180 negara;
2. Kerangka kerja PBB tentang perubahan iklim atau *United Nation Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), ditandatangani oleh 154 negara; dan
3. *Convention to Combat Desertification* (CCD), konvensi untuk mengatasi degradasi lahan.

Adapun konvensi yang tidak mengikat secara hukum adalah:

¹⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ed. 1, Cet. 2, Jakarta: Rajawali Press, 2010, hlm. 138.

1. Deklarasi Rio tentang 27 prinsip Hubungan antara Lingkungan dan Pembangunan, hasil KTT Bumi di Brazil;
2. Prinsip-prinsip tentang Hutan atau Forest Principles (*Authoritaritative Statement of Principles for a Global Concensus on Manajemen, Conservation, and Sustainable Development all Types of Forest*), yaitu pernyataan resmi mengenai prinsip-prinsip untuk konsensus global tentang pengelolaan, konservasi, dan pembangunan berkelanjutan bagi semua tipe hutan; dan
3. Agenda 21, yang kemudian merupakan pedoman berisi rencana komprehensif program pembangunan berkelanjutan dalam memasuki abad ke-21.¹⁶¹

Dalam perkembangannya sampai sekarang, pada umumnya konsep pembangunan berkelanjutan sebagai suatu kesatuan sistem pembangunan, selalu dikaitkan dengan tiga hal pokok (*three major aspects of sustainable development*). Ketiganya adalah soal lingkungan (*environment*), ekonomi (*economy*), dan komunitas (*community*). Pada umumnya, konsep pembangunan berkelanjutan cenderung hanya dilihat perspektif ekonomi, dan belum dilihat secara lebih mendasar sebagai persoalan global kemanusiaan. Itu sebabnya dalam UUD 1945, ketentuan mengenai pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan ini ditempatkan dalam bab XIV yang berjudul “Perekonomian Nasional dan Kesgejahteraan Sosial”, yaitu pada pasal 33 ayat (4).

Dari rumusan pasal 33 ayat (4) sangat jelas bahwa “pembangunan berkelanjutan” dan “wawasan lingkungan” dilihat

¹⁶¹ *Ibid.*, 139.

sebagai prinsip dalam kerangka demokrasi ekonomi sebagai dasar bagi penyelenggaraan perekonomian nasional. Di sinilah letak pentingnya sumbangan bangsa Perancis yang telah menempatkan *Charter for Environment 2004* sejajar dengan *Declaration of the Rights of Man and of Citizen 1789*. Persoalan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan pada saatnya nanti akan semakin disadari pentingnya hak-hak asasi manusia dalam kehidupan global umat manusia.

Kemudian menurut Surna T. Djadjadiningrat, pencapaian pembangunan berkelanjutan mensyaratkan:

- a. suatu sistem politik yang menjamin partisipasi aktif masyarakat dalam pengambilan keputusan;
- b. suatu sistem ekonomi yang mampu menghasilkan surplus serta pengetahuan teknis berdasarkan kemampuan sendiri dan berlanjut;
- c. suatu sistem sosial yang memberikan penyelesaian bagi ketegangan-ketegangan yang muncul akibat pembangunan yang tidak selaras;
- d. suatu sistem produksi yang menghormati kewajiban untuk melestarikan ekologi bagi pembangunan;
- e. suatu sistem teknologi yang dapat menemukan secara terus-menerus jawaban-jawaban baru;
- f. suatu sistem internasional yang dapat membantu perkembangan hak-hak perdagangan dan hubungan yang berlanjut; dan
- g. suatu sistem administrasi yang luwes dan mempunyai kemampuan untuk memperbaiki diri.¹⁶²

¹⁶² Surna T. Djadjadiningrat, *op.cit.*, hlm. 5.

Aspek-aspek yang dibahas pun akan terus berkembang tidak terbatas pada aspek lingkungan, ekonomi, dan komunitas, melainkan juga menyangkut persoalan kemanusiaan global dan mencakup juga soal-soal politik, pendidikan, kebudayaan, dan lain sebagainya. Karena itu, kita dapat pula memperkenalkan konsep ekokrasi (*ecocracy*) dan teori kedaulatan lingkungan dalam studi Ilmu Hukum Tata Negara yang terkait erat dengan sistem kekuasaan politik dan hukum.

2. Wawasan Lingkungan

Istilah “pembangunan berkelanjutan” pertama kali dimuat resmi dalam UU No. 23 tahun 1997 (LN 1997 No. 68, TLN 3699), sedangkan kata “berwawasan lingkungan” muncul terlebih dahulu dengan dimuat pertama kali dalam UU No. 4 tahun 1982 (LN 1982 No. 12, TLN 3215). Kemudian UU No. 23 tahun 1997, yang terakhir diamandemen oleh UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan istilah yang digunakan dalam undang-undang ini adalah “pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan”.¹⁶³

Wawasan lingkungan sebagai wawasan baru dalam kerangka sistem kekuasaan negara dan kebijakan pembangunan sangat diperlukan untuk menghadapi arus besar paradigma

¹⁶³ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 144.

pemikiran yang tidak berpihak kepada lingkungan hidup. Seperti tergambar dalam perkembangan pola-pola hubungan eksploitatif antara manusia dan alam selama abad ke-20, dunia kini menyaksikan kerusakan yang sangat dahsyat dalam keseimbangan ekosistem. Bukan saja ekosistem dalam konteks yang terbatas di tingkat lokal, kerusakan ekosistem telah menunjukkan gejala-gejala yang bersifat *mondial* atau global. Semua ini disebabkan oleh tindakan masif yang dilakukan, berupa kegiatan eksplorasi dan eksploitasi alam, oleh umat manusia dalam proses industrialisasi besar-besaran di seluruh dunia, demi mengejar keuntungan-keuntungan yang bersifat ekonomis.¹⁶⁴

Tindakan eksploitasi dan eksplorasi besar-besaran itu dilakukan pula dengan menggunakan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang serba otomatis, sehingga lingkungan alam dimana-mana mengalami kerusakan dan kemunduran fungsi dan daya dukung bagi kehidupan bersama. Padahal, alam raya dan alam sekitar kita memiliki ekosistem yang satu sama lain saling bergantung. Kerusakan di satu bidang menimbulkan dampak kerusakan pula pada bidang lain, kemusnahan satu spesies menyebabkan perubahan pola dalam pola kehidupan yang semula tergantung kepada eksistensi spesies tersebut.

¹⁶⁴ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 145.

Dalam bukunya yang berjudul "*An Inconvenient Truth: The Crisis of Global Warming*,"¹⁶⁵ Albert Arnold (Al Gore)¹⁶⁶ telah

¹⁶⁵ *An Inconvenient Truth* adalah sebenarnya film dokumenter tahun 2006 yang disutradarai oleh Davis Guggenheim tentang mantan Wakil Presiden Amerika Serikat Al Gore kampanye 'untuk mendidik masyarakat tentang pemanasan global melalui slide show komprehensif yang, dengan perkiraan sendiri, ia telah memberikan lebih dari seribu kali. Sejak film rilis, *An Inconvenient Truth* telah dikreditkan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat internasional perubahan iklim dan reenergizing dengan gerakan lingkungan. Film dokumenter ini juga telah dimasukkan dalam kurikulum sains di sekolah-sekolah di seluruh dunia, yang telah mendorong beberapa kontroversi, termasuk kasus Pengadilan Tinggi Inggris. Buku pendampingnya yang juga dikarang oleh Al Gore telah menjadi buku terlaris (*bestseller*) dalam daftar versi New York Times sejak 11 Juni 2006, dan menjadi No 1 pada 2 Juli 2006. Lihat: http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore, <http://www.oscar.com/oscar/night/winners/?pn=detail&nominee=Aninconvenient+TruthDocumentaryFeatureNominee> "Documentary Feature, *An Inconvenient Truth*", Academy of Motion Picture Arts and Sciences dan <http://www.nytimes.com/2006/07/02/books/bestseller/0702bestpaperonfiction.html> "New York Times Bestsellers: Paperback Nonfiction", The New York Times, diakses tanggal 4 Oktober 2010.

¹⁶⁶ **Albert Arnold "Al" Gore, Jr** (lahir 31 Maret 1948) menjabat sebagai ke-45 Wakil Presiden Amerika Serikat 1993-2001 di bawah Presiden Bill Clinton. Dia adalah calon Partai Demokrat untuk Presiden dalam pemilu presiden AS 2000. Dia adalah pendiri dan arus kursi dari Aliansi Perlindungan Iklim, co-pendiri dan ketua Generation Investment Management, co-pendiri dan ketua Current TV, anggota Dewan Direksi Apple Inc, dan seorang senior penasihat Google. Gore juga merupakan mitra dalam modal ventura perusahaan, Kleiner Perkins Caufield & Byers, pos Teman perubahan iklim bahwa perusahaan kelompok solusi. Beliau menjabat sebagai profesor tamu di Middle Tennessee State University, Columbia University Graduate School of Journalism, Universitas Fisk, dan University of California, Los Angeles. Pada akhir 1990-an, Gore sangat mendorong untuk bagian dari Protokol Kyoto, yang menyerukan pengurangan emisi gas rumah kaca. Ia ditentang oleh Senat, yang disahkan dengan suara bulat (95-0) di -Hagel Resolusi Byrd (S. Res 98.), yang menyatakan rasa Senat adalah bahwa Amerika Serikat tidak boleh penanda tangan setiap protokol yang tidak termasuk target mengikat dan jadwal untuk berkembang serta negara-negara industri atau "akan mengakibatkan dalam bahaya serius bagi perekonomian Amerika Serikat". Lihat:

mengingatkan umat manusia akan bahaya pemanasan global (*global warming*). Harus diakui jasa Al Gore dalam menyadarkan umat manusia akan seriusnya persoalan *global warming* dan *climate change* di dunia. Dalam bukunya tersebut, Al Gore menerangkan:

“the disharmony in our relationship to the earth, which stems in part from our addiction to a pattern of consuming ever-larger quantities of the resources of the earth, is now manifest in successive crises. The loss of 1 acres of rain forest every second; the acceleration of the natural extinction rate; the ozone hole; the possible destruction of the climate balance that makes our earth livable—all these suggest the increasingly violent collision between human civilization and the natural world.”¹⁶⁷

Ketidakharmonisan hubungan kita dengan alam (bumi) yang sebagian menyangga ketergantungan kita terhadap pola konsumsi yang terus-menerus meningkat jumlahnya atas bentuk krisis-krisis yang berkelanjutan. Kehilangan kawasan kerusakan alam, lubang ozon yang makin menganga, potensi dapat dijadikan ruang untuk kita hidup, semuanya menunjukkan terus meningkatnya derajat konflik antara peradaban manusia dengan alam sekitar dan bahkan alam raya.

http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore, "Time Person of the Year 2007 Runners-Up: Al Gore". Bono (19 Desember 2007), diakses tanggal 4 Oktober 2010.

¹⁶⁷ Lihat:

http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore, [http://www.oscar.com/oscar/night/winners/?pn=detail&nominee=Aninconvenient TruthDocumentaryFeatureNominee](http://www.oscar.com/oscar/night/winners/?pn=detail&nominee=Aninconvenient+TruthDocumentaryFeatureNominee).

F. PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN PENCEMARAN LINGKUNGAN DI BIDANG PERINDUSTRIAN

Hukum pencemaran lingkungan di bidang perindustrian terlihat dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1970 tentang keselamatan kerja. Selain itu terdapat Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 12 / M / SK / 1 / 78 tentang pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan sebagai akibat dari usaha industri tertanggal 26 Januari 1978. SK ini kemudian dicabut dengan SK Menteri Perindustrian No. 134 / M / SK / 4 / 1988 tentang pencegahan dan penanggulangan pencemaran sebagai akibat kegiatan usaha industri terhadap lingkungan hidup tertanggal 28 April 1988. dengan SK Menteri Perindustrian No. 20 / M / SK / 1 / 1986 tertanggal 24 Januari 1986 telah ditetapkan lingkungan tugas Departemen Perindustrian dalam pengendalian pencemaran industri terhadap lingkungan hidup, beserta pembagian tugas pokok bagi unit-unitnya.¹⁶⁸

Selain itu, ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan hukum pencemaran lingkungan di bidang perindustrian adalah Peraturan Pemerintah (PP) No. 13 tahun 1987 tentang Izin Usaha Industri. Juga Keputusan Presiden (Keppres) no. 16 tahun 1987 tentang penyederhanaan pemberian izin usaha industri. Patut pula

¹⁶⁸ Mohammad Taufik Makarao, *Aspek-Aspek Hukum Lingkungan*, Jakarta: PT. Indeks Kelompok Gramedia, Anggota IKAPI No. 228 / DKI / 04, 2006, hlm. 134.

diperhatikan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 1985 tentang Tatacara pengendalian pencemaran bagi perusahaan-perusahaan yang mengadakan Penanaman Modal Asing menurut Undang-Undang No. 1 tahun 1967 dan Undang-Undang No. 6 tahun 1968 Penanaman Modal Dalam Negeri, yang ditetapkan pada tanggal 27 Juli 1985, sedangkan induknya terdapat pada Undang-Undang No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal.¹⁶⁹

Sehubungan dengan masalah pencemaran oleh industri, perlu diperhatikan 2 hal, yaitu:¹⁷⁰

- b) pencemaran lingkungan-kerja/ ruang kerja;
- c) pencemaran lingkungan pabrik/ kawasan industri dan pencemaran pada daerah sekitarnya.

Mengenai lingkungan kerja / ruang kerja dikaitkan dengan tenaga kerja atau pengusaha yang ada di tempat tersebut, yang akan menghirup udara yang tercemar yang biasanya disebabkan oleh bahan-bahan bakar yang digunakan, proses pengolahan, mesin-mesin yang digunakan, dan lain sebagainya. Hal ini diatur dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja. Sebagai dasar dipakai pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 135.

- 1) bahwa setiap tenaga kerja berhak mendapat perlindungan atas keselamatannya dalam melakukan pekerjaan untuk kesejahteraan hidup dan meningkatkan produksi serta produktifitas nasional;
- 2) bahwa setiap orang lainnya yang berada di tempat kerja perlu terjamin keselamatannya;
- 3) bahwa setiap sumber produksi perlu dipakai dan dipergunakan secara aman dan efisien.

Pencemaran yang menyebabkan kondisi yang tidak menghiraukan kenikmatan kerja dan kesehatan karyawan akan menurunkan efisiensi kerja dan produktivitas karyawan. Pada kondisi demikian, pengusaha akan menanggung akibat oleh karena angka sakit yang tinggi, angka kecelakaan, absenteisme dan lain-lain. Langkah-langkah pencegahan pencemaran lingkungan kerja/ruang kerja perlu dilakukan seperti:¹⁷¹

- a. penggunaan alat pelindung diri;
- b. perbaikan teknik pada instalasi atau gudang guna mengurangi kondisi lingkungan kerja (*engineering control*) seperti misalnya perbaikan ventilasi, *exhauster*, membuang debu/gas berbahaya, baik langsung ke luar gedung ataupun melalui cerobong asap dan lain-lain;

¹⁷¹ Ita Gambiro, *Pengaturan tentang pencemaran yang disebabkan oleh Industri*, Departemen Perindustrian, Jakarta: 1982, hlm. 6-11.

- c. pada umumnya, usaha pencegahan pencemaran industri dapat berupa: peningkatan kesadaran lingkungan diantaranya karyawan dan pengusaha khususnya, masyarakat umumnya, tentang akibat-akibat buruk suatu pencemaran;
- d. pembentukan organisasi penanggulangan pencemaran untuk antara lain mengadakan monitoring berkala guna mengumpulkan data selengkap mungkin yang dapat dijadikan dasar menentukan kriteria tentang kualitas udara, air, dan sebagainya;
- e. Penanganan atau penerapan kriteria tentang kualitas tersebut dalam peraturan perundang-undangan;
- f. Penentuan daerah industri yang terencana dengan baik, dikaitkan dengan planologi kota, pedesaan, dengan memperhitungkan berbagai segi. Penentuan daerah industri ini memepremudah usaha pencegahan dengan perlengkapan instalasi pembuangan, baik melalui air maupun udara;
- g. Penyempurnaan alat produksi melalui kemajuan teknologi diantaranya melalui modifikasi alat produksi sedemikian rupa sehingga bahan-bahan pencemaran yang bersumber pada proses produksi dapat dihilangkan, setidaknya-tidaknya dapat dikurangi. Pencemaran dapat dicegah dengan pemasangan alat-alat khusus untuk *pretreatment*.

Sebagaimana dikatakan dalam pasal 36 Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan

Lingkungan Hidup, mengenai Perizinan bahwa: (1) setiap usaha dan / atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki ijin lingkungan. (2) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 atau rekomendasi UKL-UPL. (3) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL. (4) Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.¹⁷²

Dalam hal perizinan di bidang industri, Undang-Undang Perindustrian No. 5 tahun 1984 Pasal 13 menyatakan (1) Setiap pendirian perusahaan industri baru maupun setiap perluasannya wajib memperoleh Izin Usaha Industri dan Pasal 14 (1) menyatakan: Sesuai dengan Izin Usaha Industri yang diperolehnya berdasarkan Pasal 13 ayat (1), perusahaan industri wajib menyampaikan informal industri secara berkala mengenai kegiatan dan hasil produksinya kepada Pemerintah.¹⁷³

¹⁷² Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cet. I, Bandung: Fokusmedia, 2009, hlm. 25.

¹⁷³ Undang-Undang Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian.

Undang-undang Perindustrian tidak menyebut hal yang menyangkut penarikan izin oleh pejabat yang mengeluarkan izin jika ternyata terjadi pelanggaran tentang perizinan itu.

Dalam kaitannya dengan hukum pencemaran lingkungan di bidang industri oleh Menteri Perindustrian telah Dikeluarkan Surat Keputusan tentang Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Lingkungan Sebagai Akibat dari Usaha Industri.¹⁷⁴ Dalam pertimbangan surat keputusan tersebut didasarkan bahwa usaha-usaha industri selain mendatangkan kemakmuran bagi masyarakat dapat mengakibatkan pula gangguan dan pencemaran tata lingkungan hidup, baik gangguan keseimbangan tanah, gangguan keseimbangan air, gangguan bau-bauan dan kebisingan, maupun pencemaran permukaan tanah, pencemaran air dan udara. Pasal mengatakan bahwa dalam melaksanakan kegiatan industri pengusaha diwajibkan untuk mencegah dan menanggulangi terjadinya gangguan dan / atau pencemaran terhadap tata lingkungan hidup.

Surat keputusan ini telah dicabut dengan Surat Keputusan Menteri Perindustrian tentang pencegahan dan penanggulangan

¹⁷⁴ Departemen Perindustrian, Menteri Perindustrian telah dikeluarkan Surat Keputusan No. 12/ M/SK/1978 tentang *Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Lingkungan Sebagai Akibat Dari Usaha Industri*, tertanggal 26 Januari 1978.

pencemaran sebagai akibat kegiatan industri terhadap lingkungan hidup.¹⁷⁵

Surat keputusan ini ditetapkan berdasarkan: (a) bahwa dalam rangka melaksanakan pembangunan industri berwawasan lingkungan, maka wajib dilakukan upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan usaha industri. (b) bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, perlu diadakan pengaturan pencegahan dan pengendaliannya baik bagi perusahaan industri yang akan didirikan maupun yang telah berdiri yang dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup dengan mengaitkannya dengan izin usaha industri. Pasal 2 surat keputusan ini menyatakan, bahwa kegiatan usaha industri perusahaan industri diwajibkan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran terhadap lingkungan hidup.

Pasal 3 surat keputusan ini membagi kegiatan usaha industri dalam 3 kategori, yaitu: (1) tidak menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup; (2) menimbulkan dampak kurang penting terhadap lingkungan hidup; (3) menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup. Pasal 4 berkaitan dengan kategori pertama dengan ketentuan bahwa bagi pendirian perusahaan industri baru tidak diwajibkan

¹⁷⁵ Departemen Perindustrian, Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 134/M/SK/4/1988 tentang *Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Sebagai Akibat Kegiatan Usaha Industri Terhadap Lingkungan Hidup*, tertanggal 28 April 1988.

pembuatan Penyajian Informasi Lingkungan (PIL), Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL), Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL), dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL) dan bagi perusahaan industri yang sudah ada dan telah mempunyai surat izin usaha industri tidak diwajibkan pembuatan Penyajian Informasi Lingkungan (PIL), Studi Evaluasi Lingkungan (SEL), Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL). Pasal 5 adalah mengenai kategori kedua, yang menetapkan bahwa bagi pendirian perusahaan industri baru diwajibkan membuat PIL, RKL dan RPL sebelum diterbitkan surat izin usaha industrinya dan bagi perusahaan yang sudah ada dan telah mempunyai surat izin usaha industri diwajibkan membuat PEL, RKL, dan RPL. Ayat (3) dari pasal 5 menyatakan bahwa: apabila ada dampak penting berdasarkan penilaian atas PIL dan PEL, diwajibkan membuat ANDAL atau SEL (sebelum izin usaha industri diterbitkan).¹⁷⁶

Pasal 6 ayat (1) berkaitan dengan pendirian perusahaan industri baru yang menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup, yang diwajibkan langsung membuat ANDAL, RKL dan RPL sebelum surat izin usaha industrinya diterbitkan tanpa membuat PIL terlebih dahulu.

Ayat (2) mengatur kewajiban membuat SEL, RKL, dan RPL tanpa membuat

¹⁷⁶ Departemen Perindustrian, Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 134/M/SK/4/1988 tentang *Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Sebagai Akibat Kegiatan Usaha Industri Terhadap Lingkungan Hidup*, tertanggal 28 April 1988.

PEL terlebih dahulu bagi perusahaan industri yang sudah ada dan telah mempunyai surat izin usaha industri. Pasal 7 menyatakan bahwa kewajiban sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 dan pasal 6 tersebut di atas dikecualikan bagi perusahaan-perusahaan industri yang melakukan kegiatan industri di daerah / lokasi kawasan industri yang telah mempunyai studi AMDAL (Analisa Mengenai Dampak Lingkungan). Pasal 8 menyatakan bahwa pengaturan tentang Izin Usaha Industri adalah sebagaimana tercantum dalam PP No. 13 tahun 1987 tentang Izin Usaha Industri dan Keputusan Presiden No. 16 tahun 1987 tentang penyederhanaan pemberian izin usaha industri.¹⁷⁷

Selain itu, dengan Surat Keputusan Menteri Perindustrian tentang lingkup tugas Departemen Perindustrian dalam pengendalian pencemaran industri terhadap lingkungan hidup, beserta pembagian tugas pokok bagi unit-unitnya.¹⁷⁸ Pasal 2 surat keputusan tersebut menyatakan bahwa pengendalian pencemaran industri mencakup:

- a. pencegahan pencemaran industri, baik dalam tahap perencanaan, pembangunan ataupun pengoperasian industri terdiri dari:

¹⁷⁷ Departemen Perindustrian, Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 134/M/SK/4/1988 tentang *Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Sebagai Akibat Kegiatan Usaha Industri Terhadap Lingkungan Hidup*, tertanggal 28 April 1988.

¹⁷⁸ Departemen Perindustrian, *Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 20/M/SK/II/1986 tentang Lingkup Tugas Departemen Perindustrian Dalam Pengendalian Pencemaran Industri Terhadap Lingkungan Hidup, Beserta Pembagian Tugas Pokok Bagi Unit-Unitnya*, tertanggal 24 Januari 1986.

- 1) pemilihan lokasi, yang dikaitkan dengan rencana tata ruang;
 - 2) studi yang menyangkut dengan pengaruh dari pemilihan lokasi industri terhadap kemungkinan pencemaran pada lingkungan hidup, yaitu studi analisis dampak lingkungan;
 - 3) pemilihan teknologi proses termasuk desain peralatan dalam pembuatan produk industri dan penggunaan peralatan untuk pencegahan pencemaran;
 - 4) pemilihan sistem pengadaan, penyimpanan, pengolahan, pengemasan dan pengangkutan bahan baku dan/ atau produk industri terutama bahan beracun dan berbahaya;
 - 5) pemilihan teknologi pengolahan limbah industri termasuk daur ulang limbah industri; dan
 - 6) sistem pengawasan terhadap gejala dan timbulnya pencemaran industri.
- b. Penanggulangan pencemaran industri baik pada tahap pembangunan maupun pada tahap operasional yang terdiri dari:
- 1) penetapan tentang berlakunya standar kualitas limbah bagi tiap jenis bidang usaha industri serta penetapan tentang nilai ambang batas bagi suatu lingkungan;
 - 2) penelitian penyebab pencemaran serta pemberian petunjuk untuk mengatasinya; dan

- 3) petunjuk mengenai penanganan limbah industri yang mencemarkan lingkungan melalui penyimpanan sementara, daur ulang, pemusnahan, pembuangan secara aman seperti penimbunan di dalam tanah atau pengisolasian ke dasar laut dan lain sebagainya, baik dalam bentuk turun tangan ataupun dalam konsultasi.

Pasal 3 menetapkan lingkup tugas departemen perindustrian dalam pengendalian pencemaran industri yang mencakup pengaturan, pembinaan dan pengawasan dengan penjabaran sebagai berikut:¹⁷⁹

a. Pengaturan:

- 1) Membuat peraturan-peraturan tentang pengendalian pencemaran industri yang harus dilaksanakan oleh perusahaan-perusahaan dalam kaitannya dengan izin usaha industri, serta menunjang instansi-instansi pemerintah lainnya dalam menyusun peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pengendalian pencemaran lingkungan hidup pada umumnya.
- 2) Membuat peraturan-peraturan tentang pengamanan bahan beracun dan berbahaya dalam lingkup kegiatan industri, termasuk pengolahan limbah industri bahan beracun dan berbahaya;

¹⁷⁹ Departemen Perindustrian, *Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 20/M/SK/II/1986 tentang Lingkup Tugas Departemen Perindustrian Dalam Pengendalian Pencemaran Industri Terhadap Lingkungan Hidup, Beserta Pembagian Tugas Pokok Bagi Unit-Unitnya*, tertanggal 24 Januari 1986.

3) Membuat peraturan-peraturan tentang pemilihan lokasi untuk industri dalam rangka pengembangan wilayah, dalam hal ini wilayah pusat pertumbuhan industri, yang dikaitkan dengan rencana umum tata ruang dimana terdapat penentuan tentang letak geografis dan zona-zona industri, kawasan-kawasan industri dan lingkungan industri kecil.

b. Pembinaan:

- 1) memberikan pedoman dalam upaya pengendalian pencemaran, antara lain dengan memberikan buku panduan tentang pengendalian pencemaran untuk berbagai kegiatan industri;
- 2) memberikan bimbingan dan penyuluhan mengenai penerapan dari pedoman/ buku panduan tentang pengendalian pencemaran, serta memberikan informasi teknis tentang hal-hal yang berhubungan dengan pencemaran industri;
- 3) membantu instansi pemerintah dan dunia usaha industri dalam penelitian terhadap masalah-masalah pencemaran khususnya dalam mengidentifikasi sumber pencemaran industri dan upaya pengendaliannya; dan
- 4) memberikan saran dan petunjuk tentang pengambilan langkah/ tindakan dalam upaya menghadapi kasus-kasus pencemaran lingkungan, termasuk penanganan dan pengolahan limbah industri.

c. Pengawasan

- 1) mengawasi pelaksanaan dari peraturan tentang pengendalian pencemaran industri dan penerapan dari pedoman/ buku panduan yang telah ditetapkan;
- 2) mengadakan langkah penindakan terhadap kasus-kasus pelanggaran pencemaran industri; dan
- 3) memantau / monitoring terjadinya bencana atau musibah yang diakibatkan oleh pencemaran industri.

Pasal 4 menetapkan sasaran dan tujuan sebagai berikut: sasaran dari pelaksanaan tugas Departemen Perindustrian dalam pengendalian pencemaran sesuai dengan lingkungannya adalah sumber pencemaran industri, yaitu perusahaan industri dan lokasi industri, sedangkan tujuannya adalah bahwa semua limbah industri yang dibuang dari sumber pencemaran industri ke lingkungan bebas/ umum selalu harus memenuhi standar kualitas limbah seperti yang telah ditetapkan. Pasal 5 berbunyi: (1) perusahaan industri sebagai sasaran dari pengaturan, pembinaan dan pengawasan terhadap pencemaran industri, adalah kawasan industri dalam arti khusus, ialah kawasan industri (*industrial estate*) yang dikelola oleh suatu badan pengelola, dimana badan pengelola inilah yang memikul kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian pencemaran industri. Pasal 6 menyatakan: “tujuan pembuangan limbah industri, baik limbah

industri padat, limbah cair maupun limbah gas dari sumber pencemaran industri ke lingkungan bebas/ umum (9 areal lahan, daerah perairan/ badan air dan ruang angkasa) dengan memenuhi standar kualitas limbah seperti yang telah ditetapkan agar dapat menjaga lingkungan hidup tidak tercemar melalui nilai ambang batas".¹⁸⁰

¹⁸⁰ Departemen Perindustrian, *Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 20/M/SK/I/1986 tentang Lingkup Tugas Departemen Perindustrian Dalam Pengendalian Pencemaran Industri Terhadap Lingkungan Hidup, Beserta Pembagian Tugas Pokok Bagi Unit-Unitnya*, tertanggal 24 Januari 1986.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

I. GAMBARAN UMUM BADAN LINGKUNGAN HIDUP (BLH) KOTA SEMARANG

A. KEADAAN OBYEKTIF DI BADAN LINGKUNGAN HIDUP (BLH) KOTA SEMARANG

1. Sejarah Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang

Pada tahun 1990 terjadi kasus pencemaran limbah cair di sungai tapak Tugurejo dimana ada beberapa perusahaan yang diduga melakukan pembuangan limbah cair aliran ke sungai tapak. Hal ini menimbulkan dampak negatif terhadap penduduk atau warga yang memanfaatkan sebagai pendukung kegiatan sehari-hari, misalnya petani tambak, sawah, dan lain sebagainya. Sungai tapak yang kecil alirannya karena akibat pencemaran akhirnya

menjadi masalah yang besar, bahkan kasus tersebut sampai didengar lingkup internasional.¹⁸¹

Setelah terjadi pencemaran limbah cair tersebut, akhirnya kasus tersebut diselesaikan melalui mediasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang. Hasil dari mediasi tersebut yang mempertemukan antara warga dengan perusahaan akhirnya membuahkan hasil yang positif kesepakatan kedua belah pihak, yaitu perusahaan bertanggungjawab dengan memberikan ganti rugi dan peningkatan kualitas mereka (warga).

Kemudian tiga tahun setelah terjadi kasus itu, Pemerintah Kota memandang perlu untuk didirikannya suatu lembaga atau badan di bidang lingkungan. Sekitar tahun 1993 berdirilah sebuah lembaga di bawah naungan Pemerintah Kota Semarang dengan nama Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (Bapedalda), yang mengacu kepada Bapedalda Pusat.¹⁸²

Diketahui bahwa di Sekretariat Pemerintah Kota Semarang terdapat bagian lingkungan hidup yang mengurus kualitas lingkungan, dampak lingkungan yang diakibatkan dari perilaku

¹⁸¹ Wawancara dengan Ibu Riri, Sub Bagian Umum dan Kepegawaian BLH Kota Semarang, pada hari Selasa, 19 Oktober 2010, jam 11.30 WIB, di kantor Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, Jl. Tapak Tugurejo Semarang.

¹⁸² Kelanjutan dari wawancara dengan Ibu Riri, Sub Bagian Umum dan Kepegawaian BLH Kota Semarang, pada hari Selasa, 19 Oktober 2010, jam 11.30 WIB, di kantor Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, Jl. Tapak Tugurejo Semarang.

manusia, seperti galian C, limbah, pencemaran air, udara, tanah, dan kerusakan lingkungan lainnya yang mengarah kepada eksploitasi sumber daya alam.

Tahun 2000 Bapedalda (Badan Pengendalian Dampak Lingkungan) dengan Badan Lingkungan Hidup (BLH) di Pemerintah Kota Semarang akhirnya melebur (*merger*) menjadi Bapedalda. Kantor Bapedalda terletak di Jl. Tapak Tugurejo Semarang, letak tersebut dipilih karena strategis, di sekitarnya terdapat beberapa kawasan industri, yang ada kaitannya dengan kegiatan industri sehari-hari sehingga mudah untuk dipantaunya. Pada tahun itu juga Bapedalda sudah memiliki laboratorium air dan udara yang mendapatkan donatur dari Jamaica, Jepang. Bangunan laboratorium yang sebelumnya berdiri sejak tahun 1995.¹⁸³

Tahun 2009 dengan adanya perubahan tugas pokok dan fungsi berdasarkan Perda Kota Semarang No. 1 tahun 2009 tentang Tugas, Pokok dan Fungsi Bapedalda, akhirnya Bapedalda berubah menjadi Badan Lingkungan Hidup (BLH) yang cakupannya lebih luas dan komprehensif daripada Badan Pengendalian Dampak Lingkungan yang hanya menyoroti dampak dari lingkungan itu karena kegiatan ekonomi atau perbuatan manusia

¹⁸³ Wawancara dengan Ibu Riri, Sub Bagian Umum dan Kepegawaian BLH Kota Semarang, pada hari Selasa, 19 Oktober 2010, jam 11.30 WIB, di kantor Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, Jl. Tapak Tugurejo Semarang.

lainnya. Hal tersebut juga seiringan dengan diamandemennya Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menjadi Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

2. Latar Belakang

Kota Semarang sebagai Ibu Kota Propinsi Jawa Tengah yang jumlah penduduknya \pm 1,5 juta jiwa, sesuai dengan fungsi dan perannya Kota Semarang sebagai pusat pemerintahan, transportasi, komunikasi, perdagangan, industri, pendidikan dan pariwisata kebudayaan yang mendorong pertumbuhan perekonomian di Kota Semarang.

Namun di sisi lain dengan keberhasilan pertumbuhan ekonomi tersebut akan membawa dampak negatif terhadap penurunan kualitas lingkungan berupa pencemaran dan kerusakan lingkungan karena aktivitas di berbagai sektor industri maupun kegiatan dari rumah tangga berupa pencemaran air, udara maupun kebisingan yang pada akhirnya akan menimbulkan keresahan masyarakat.

Hal ini dapat dilihat dari adanya kasus pencemaran dan kerusakan lingkungan yang ada di Kota Semarang baik yang dilaporkan langsung, melalui surat dari masyarakat ke Walikota

Semarang maupun kasus pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang muncul di media cetak.

Timbulnya kasus pencemaran tersebut ditengarai karena rendahnya pengetahuan dan kesadaran serta tanggung jawab di bidang lingkungan hidup. Disamping itu kurangnya ketaatan pihak industri terhadap peraturan-peraturan yang ada sedangkan disisi lain tuntutan akan lingkungan hidup yang baik dan sehat saat ini terus berkembang, sehingga diperlukan penanganan yang lebih intensif. Memperhatikan betapa pentingnya peran, fungsi dan manfaat akan lingkungan hidup dalam menunjang pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, maka perlu adanya upaya pengendalian dampak lingkungan. Hal ini sebagai upaya meminimalisasi terjadinya pencemaran baik preventif maupun represif yang harus dilaksanakan dalam bentuk pemantauan dan penanganan kasus-kasus pencemaran dan perusakan lingkungan di wilayah Kota Semarang.¹⁸⁴

3. Tujuan

- a. Meningkatkan tanggung jawab pihak pencemar/perusak lingkungan terhadap pengendalian dampak lingkungan;

¹⁸⁴ Laporan Penanganan Kasus Lingkungan Tahun 2009, yang dibuat oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) di akhir tahun 2009, hlm. 1.

- b. Meningkatkan ketaatan pihak pencemar/perusak lingkungan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang lingkungan hidup;
- c. Mengantisipasi keresahan masyarakat yang diakibatkan oleh pencemaran/ kerusakan lingkungan;
- d. Meningkatkan peran Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang dalam menangani dan menyelesaikan masalah kasus pencemaran/perusakan lingkungan.¹⁸⁵

4. Sasaran

- a. Terwujudnya peningkatan tanggung jawab pemerintah dalam pengendalian dampak lingkungan;
- b. Terwujudnya peningkatan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang lingkungan hidup;
- c. Terciptanya peningkatan peran dan fungsionalisme Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang dalam menangani kasus pencemaran/perusakan lingkungan.

5. Ruang Lingkup

- a. Pelaksanaan penanganan aduan kasus pencemaran/perusakan lingkungan dalam Tahun Anggaran 2009;
- b. Obyek penanganan kasus aduan pencemaran/perusakan lingkungan adalah kasus lingkungan yang terjadinya di wilayah Kota Semarang.

¹⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 2.

6. Pendekatan

Pendekatan yang dilakukan dalam penanganan kasus pencemaran/perusakan lingkungan, khususnya kawasan industri di Kota Semarang dengan menggunakan metoda :

1. Pengumpulan data meliputi pengecekan kebenaran di lapangan tentang aduan pencemaran/perusakan baik secara teknis, administrasi serta dampak sosial masyarakat;
2. Evaluasi dan menganalisa hasil lapangan;
3. Penyelesaian kasus yang meliputi menjalin kemitraan antara Pemerintah, industri / dunia usaha dan masyarakat serta melakukan pemantauan secara periodik.

7. Dasar Hukum

- 1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistem;
- 2) Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang direvisi dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- 3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara;

- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun;
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 82 tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas air dan Pengendalian Pencemaran Air;
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1997 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan;
- 8) Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. KEP – 35 / MENLH/7/1995 tentang Program Kali Bersih;
- 9) Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor : Kep 51 / MENLH / 10 / 1995 tentang Baku Mutu Limbah Cair untuk Kegiatan Industri;
- 10) Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No KEP – 13 / MENLH / 3/1995 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak.
- 11) Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor : Kep 48 / MENLH / 10 1996 tentang Baku Mutu Kebisingan;
- 12) Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor : Kep 15 / MENLH / 11/ 1996 tentang Baku Mutu Tingkat Kebauan;
- 13) Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor : Kep 43 / MENLH / 10 /1996 tentang Kriteria Kerusakan Lingkungan Bagi Usaha Atau Kegiatan Penambangan Bahan Galian Golongan C;
- 14) Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 660.1 / 11 / 1988 tentang Prosedur Penanggulangan Kasus Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup;

- 15) Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 660.1 / 27 / 1999 tentang Penanggulangan Limbah Cair di Propinsi Jawa Tengah;
- 16) Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup.¹⁸⁶
8. Peraturan Walikota Semarang No. 45 tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang. Ada 4 (empat) bidang di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang berdasarkan peraturan tersebut berikut tugas dan fungsinya, yakni:

**Bidang Pengembangan Teknologi dan Pengendalian Lingkungan
Pasal 12**

Bidang Pengembangan Teknologi dan Pengendalian Lingkungan mempunyai tugas merencanakan, mengkoordinasikan, membina, mengawasi dan mengendalikan serta mengevaluasi di bidang pengembangan teknologi lingkungan dan bidang pengendalian lingkungan.

Pasal 13

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Pasal dalam 12, Bidang Pengembangan Teknologi dan Pengendalian Lingkungan mempunyai fungsi :

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengembangan teknologi lingkungan dan bidang pengendalian lingkungan;
- b. Penyusunan rencana program dan rencana kerja anggaran di bidang pengembangan teknologi lingkungan dan bidang pengendalian lingkungan;
- c. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas di bidang pengembangan teknologi lingkungan dan pengendalian lingkungan;

¹⁸⁶ *Loc.cit*, hlm. 3-4.

- d. Pelaksanaan kajian teknis pemberian perijinan dan/atau rekomendasi pengumpulan limbah B3 kecuali minyak pelumas/oli bekas, lokasi pengolahan limbah B3 dan penyimpanan sementara limbah B3 di industri atau usaha suatu kegiatan;
- e. Pelaksanaan kajian teknis pemberian perijinan dan/atau rekomendasi pembuangan air limbah ke air atau sumber air dan pemanfaatan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada tanah;
- f. Pelaksanaan kajian teknis pemberian perijinan dan/atau rekomendasi operasional Insenerator dan emisi gas buang sumber tidak bergerak;
- g. Pelaksanaan kajian teknis pemberian perijinan dan/atau rekomendasi penyelenggaraan prasarana dan sarana air limbah;
- h. Pelaksanaan pengaturan dan pengelolaan kualitas air serta pengendalian pencemaran air pada sumber air;
- i. Pelaksanaan pengaturan terhadap pencegahan dan pengendalian pencemaran dan kerusakan wilayah pesisir dan laut;
- j. Pelaksanaan pengendalian kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan ;
- k. Pelaksanaan pengaturan pengendalian kerusakan lahan dan/atau tanali untuk produksi biomassa;
- l. Penyusunan penetapan kelas air pada sumber air;
- m. Penyusunan penetapan kriteria baku kerusakan lahan dan/atau tanah untuk kegiatan pertanian, perkebunan dan hutan tanaman berdasarkan kriteria baku kerusakan tanah nasional;
- n. Penyusunan penetapan kondisi lahan dan/atau tanah;
- o. Penyusunan penetapan kriteria teknis baku kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan;
- p. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penerapan Standar Nasional Indonesia dan standar kompetensi personil bidang pengelolaan lingkungan hidup, sistem manajemen lingkungan, ekolabel serta produksi bersih dan teknologi berwawasan lingkungan yang mendukung pola produksi dan konsumsi yang berkelanjutan;
- q. Pelaksanaan pengembangan manajemen sistem informasi dan pengelolaan database keanekaragaman hayati dan status lingkungan hidup;
- r. Pelaksanaan kerjasama dengan dunia usaha dan masyarakat dalam penyelenggaraan pengembangan prasarana dan sarana air limbah;
- s. Pelaksanaan penyelenggaraan Bantuan Teknis (Bantek) pada kecamatan, Kelurahan, serta kelompok masyarakat di wilayahnya dalam penyelenggaraan prasarana dan sarana air limbah;
- t. Penyusunan rencana induk pengembangan dan penyelenggaraan pembangunan prasarana dan sarana air limbah;
- u. Pelaksanaan penyajian data dan informasi di bidang pengembangan teknologi lingkungan dan bidang pengendalian lingkungan;

- v. Pelaksanaan pembinaan, pemantauan pengawasan dan pengendalian di bidang pengembangan teknologi lingkungan dan bidang pengendalian lingkungan;
- w. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang pengembangan teknologi lingkungan dan bidang pengendalian lingkungan;
- x. Penyusunan laporan realisasi anggaran Bidang Pengembangan Teknologi dan Pengendalian Lingkungan;
- y. Penyusunan laporan kinerja program Bidang Pengembangan Teknologi dan Pengendalian Lingkungan;
- z. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan bidang tugasnya.

Bagian Kelima
Bidang Pengkajian Dampak Lingkungan
Pasal 17

Bidang Pengkajian Dampak Lingkungan mempunyai tugas merencanakan, memimpin, mengkoordinasikan, membina, mengawasi dan mengendalikan serta mengevaluasi di bidang analisis mengenai dampak lingkungan dan bidang laboratorium.

Pasal 18

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Bidang Pengkajian Dampak Lingkungan mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan bahan perumusan kebijakan teknis di bidang analisis mengenai dampak lingkungan dan bidang laboratorium;
- b. Penyusunan rencana program dan rencana kerja anggaran di bidang analisis mengenai dampak lingkungan dan bidang laboratorium;
- c. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas di bidang analisis mengenai dampak lingkungan dan bidang laboratorium;
- d. Pelaksanaan penilaian AMDAL, Dokumen Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (DPPL) bagi jenis usaha dan/atau kegiatan yang mempunyai dampak penting terhadap lingkungan hidup di kabupaten/ kota, sesuai dengan standar, norma, dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah;
- e. Pelaksanaan pemberian rekomendasi Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL), Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan (SPPL);
- f. Pelaksanaan pemantauan kualitas air pada sumber air;
- g. Pelaksanaan pemantauan kualitas udara ambien, emisi sumber bergerak dan tidak bergerak;
- h. Pelaksanaan pengujian emisi gas buang dan kebisingan kendaraan bermotor lama secara berkala;
- i. Pelaksanaan koordinasi dan pelaksanaan pemantauan kualitas udara;

- j. Pelaksanaan pemantauan kualitas udara ambien dan dalam ruangan;
- k. Pelaksanaan penyusunan penetapan kebijakan pelaksanaan pengendalian dampak perubahan iklim;
- l. Pelaksanaan penyusunan penetapan kebijakan perlindungan lapisan ozon dan pemantauan;
- m. Pelaksanaan penyediaan dan sosialisasi laboratorium lingkungan;
- n. Pelaksanaan monitoring penyelenggaraan sarana prasarana air limbah;
- o. Pelaksanaan evaluasi terhadap penyelenggaraan pengembangan prasarana dan sarana air limbah;
- p. Pelaksanaan penyajian data dan informasi di bidang analisis mengenai dampak lingkungan dan bidang laboratorium;
- q. Pelaksanaan pembinaan, pemantauan pengawasan dan pengendalian kegiatan di bidang analisis mengenai dampak lingkungan di bidang laboratorium;
- r. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang analisis mengenai dampak lingkungan dan bidang laboratorium;
- s. Penyusunan laporan realisasi anggaran Bidang Pengkajian Dampak Lingkungan;
- t. Penyusunan laporan kinerja program Bidang Pengkajian Dampak Lingkungan;
- u. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan bidang tugasnya.

Bagian Keenam **Bidang Pengawasan Dampak Lingkungan**

Bidang Pengawasan Dampak Lingkungan mempunyai tugas merencanakan, mengkoordinasikan, membina, mengawasi dan mengendalikan serta mengevaluasi di bidang pengawasan pencemaran lingkungan dan bidang pengawasan kerusakan lingkungan.

Pasal 23

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, Bidang Pengawasan Dampak Lingkungan mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan bahan perumusan kebijakan teknis di bidang pengawasan pencemaran lingkungan dan bidang pengawasan kerusakan lingkungan;
- b. Penyusunan rencana program dan rencana kerja anggaran di bidang pengawasan pencemaran lingkungan dan bidang pengawasan kerusakan lingkungan;
- c. Pelaksanaan pengkoordinasian pelaksanaan tugas di bidang pengawasan pencemaran lingkungan dan bidang pengawasan kerusakan lingkungan;
- d. Pelaksanaan pengawasan pelaksanaan pengelolaan Limbah B3;

- e. Pelaksanaan pengawasan pelaksanaan sistem tanggap darurat terhadap pengelolaan limbah;
- f. Pelaksanaan pengawasan penanggulangan kecelakaan pengelolaan limbah B3;
- g. Pelaksanaan pengawasan pelaksanaan pemulihan akibat pencemaran limbah B3;
- h. Pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup bagi jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi AMDAL atau DPPL;
- i. Pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup bagi seluruh jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi UKL, UPL dan SPPL;
- j. Pelaksanaan pengawasan terhadap pemaatan persyaratan yang tercantum dalam izin pembuangan air limbah ke air atau sumber air;
- k. Pelaksanaan pengawasan terhadap pematian penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang dapat menyebabkan terjadinya pencemaran udara dari sumber bergerak dan tidak bergerak;
- l. Pelaksanaan pengawasan pemaatan instrumen pengendalian pencemaran lingkungan;
- m. Pelaksanaan pengawasan pemaatan instrumen pengendalian kerusakan lingkungan;
- n. Pelaksanaan pemantauan pencemaran kualitas lingkungan wilayah pesisir dan laut;
- o. Pelaksanaan pemantauan kerusakan kualitas lingkungan wilayah pesisir dan laut;
- p. Pelaksanaan pengawasan atas pengendalian kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan yang berdampak atau diperkirakan dapat berdampak;
- q. Pelaksanaan pengawasan atas pengendalian kerusakan lahan dan/atau tanah akibat kegiatan yang berdampak atau yang diperkirakan dapat berdampak;
- r. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penerapan instrumen ekonomi dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan untuk daerah yang bersangkutan;
- s. Penyusunan penerapan instrumen ekonomi dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan;
- t. Pelaksanaan pemantauan pemaatan etas perjanjian internasional di bidang pengendalian dampak lingkungan;
- u. Pelaksanaan pemantauan pengendalian pelaksanaan konvensi dan protokol;
- v. Pelaksanaan pemantauan dampak deposisi asam;
- w. Pelaksanaan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan konservasi keanekaragaman hayati;
- x. Pelaksanaan pemantauan, koordinasi dan fasilitasi pelaksanaan penilaian kota sehat / adipura;

- y. Pelaksanaan penyajian data dan informasi di bidang pengawasan pencemaran lingkungan dan bidang pengawasan kerusakan lingkungan;
- z. Pelaksanaan pembinaan, pemantauan pengawasan dan pengendalian kegiatan di bidang pengawasan pencemaran lingkungan dan bidang pengawasan kerusakan lingkungan;
- aa. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang pengawasan pencemaran lingkungan dan bidang pengawasan kerusakan lingkungan;
- bb. Penyusunan laporan realisasi anggaran Bidang Pengawasan Dampak Lingkungan;
- cc. Penyusunan laporan kinerja program Bidang Pengawasan Dampak Lingkungan;
- dd. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan bidang tugasnya.

Bagian Ketujuh
Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kualitas Lingkungan

Pasal 27

Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kualitas Lingkungan mempunyai tugas merencanakan, mengkoordinasikan, membina, mengawasi dan mengendalikan serta mengevaluasi di bidang penanganan sengketa lingkungan dan bidang pemulihan kualitas lingkungan.

Pasal 28

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kualitas Lingkungan mempunyai fungsi :

- a. Penyusunan bahan perumusan kebijakan teknis di bidang penanganan sengketa lingkungan dan bidang pemulihan kualitas lingkungan;
- b. Penyusunan rencana program dan rencana kerja anggaran di bidang penanganan sengketa lingkungan dan bidang pemulihan kualitas lingkungan;
- c. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas di bidang penanganan sengketa lingkungan dan bidang pemulihan kualitas lingkungan;
- d. Penyusunan penerapan instrumen ekonomi dan pengendalian pelaksanaan konvensi dan protokol dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan.
- e. Pelaksanaan pengawasan pelaksanaan pemulihan akibat pencemaran limbah B3;

- f. Penyusunan penerapan paksaan pemerintahan atau uang paksa terhadap pelaksanaan penanggulangan pencemaran air skala kabupaten/kota pada keadaan darurat dan/atau keadaan yang tidak terduga lainnya;
- g. Penyusunan penetapan lokasi untuk pengelolaan konservasi laut.
- h. Penyusunan pengaturan pelaksanaan terhadap monitoring kualitas lingkungan pesisir dan laut;
- i. Pelaksanaan penegakan hukum terhadap peraturan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan pesisir laut yang dikeluarkan oleh daerah kabupaten/kota atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah;
- j. Pelaksanaan penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan akibat bencana;
- k. Penyelenggaraan pelayanan di bidang pengendalian lingkungan hidup;
- l. Pelaksanaan penegakan hukum lingkungan,
- m. Pelaksanaan koordinasi dalam pertemanan konservasi keanekaragaman hayati;
- n. Penyusunan penetapan dan pelaksanaan kebijakan konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan keanekaragaman hayati;
- o. Penyusunan penetapan dan pelaksanaan pengendalian kemerosotan keanekaragaman hayati;
- p. Pelaksanaan penyelesaian kritik dalam pemanfaatan keanekaragaman hayati;
- q. Penyajian data dan informasi di bidang penanganan sengketa lingkungan dan bidang pemulihan kualitas lingkungan;
- r. Pelaksanaan pembinaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian kegiatan di bidang penanganan sengketa lingkungan dan bidang pemulihan kualitas lingkungan;
- s. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang penanganan sengketa lingkungan dan bidang pemulihan kualitas lingkungan;
- t. Penyusunan laporan realisasi anggaran Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kualitas Lingkungan;
- u. Penyusunan laporan kinerja program Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kualitas Lingkungan;
- v. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan bidang tugasnya.

B. PENANGANAN KASUS PENCEMARAN DAN PERUSAKAN LINGKUNGAN KAWASAN INDUSTRI

Berkembangnya industri di Kota Semarang akan menimbulkan dampak positif maupun dampak negatif berupa pencemaran dan perusakan lingkungan. Dari inventarisasi kasus aduan selama tahun 2009 telah terjadi 44 (*Empat Puluh Empat*) kasus aduan di wilayah Kota Semarang.¹⁸⁷

Kasus yang berkembang di masyarakat dapat disebabkan oleh beberapa aktifitas kegiatan usaha baik berupa pencemaran dari industri, yakni pencemaran limbah cair, pencemaran limbah padat dan pencemaran udara berupa polusi, kebisingan dan bau serta kerusakan lingkungan berupa galian C serta kerusakan bangunan akibat pembangunan dunia usaha. Penanganan kasus aduan masyarakat perihal pencemaran dan perusakan lingkungan di wilayah Kota Semarang dilakukan oleh Bapedalda Kota Semarang (sekarang menjadi Badan Lingkungan Hidup/BLH). Namun penanganan ini terjadi tidak terlepas dari peran aktif masyarakat. Kesadaran masyarakat tentang lingkungan yang semakin baik, menyebabkan penyelesaian masalah lingkungan dapat diselesaikan lewat musyawarah dengan mencari sumber pencemar sehingga pihak industri dapat meminimalkan limbah buangnya.

Limbah yang ditimbulkan akibat berbagai aktivitas industri dapat menjadi permasalahan lingkungan yang kompleks apabila tidak ditangani baik, kepedulian sosial industri pengusaha juga dapat

¹⁸⁷ *Loc.cit*, hlm. 5.

menimbulkan dampak positif terhadap lingkungan dari berbagai kasus yang dapat diinventarisasi beberapa kasus aduan masyarakat perlu ditangani oleh tim yaitu pemantauan terhadap perkembangan kasus dapat segera diketahui sehingga tindak lanjut dari penanganan kasus dapat segera dilaksanakan dengan adanya pemantauan terhadap ketaatan pihak pengusaha dan konfirmasi kepada pihak pengadu. Penanganan kasus aduan dituangkan dalam bentuk matrik sehingga memudahkan dalam pemantauan.

Kasus lingkungan perindustrian yang terjadi di wilayah Kota Semarang pada umumnya dapat diselesaikan secara musyawarah antara kedua belah pihak. Sedangkan Pemerintah Kota hanya sebagai mediator penyelesaian kasus lingkungan melalui jalur hukum (pengadilan) dapat dilakukan apabila penyelesaian musyawarah tidak menghasilkan suatu kesepakatan bersama.

Dari hasil pemantauan kasus lingkungan perindustrian yang sudah tertangani, dapat disimpulkan bahwa pemrakarsa kegiatan dalam menjalankan usahanya belum sepenuhnya memahami mengenai pelestarian lingkungan hidup sesuai yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan tingkat kesadaran warga masyarakat akan tuntutan lingkungan hidup yang bersih dan sehat dari waktu ke waktu semakin meningkat sehingga kondisi masyarakat yang demikian merupakan bekal dalam upaya

mewujudkan kemitraan dalam pengelolaan dan pelestarian lingkungan hidup.

Adanya peningkatan kesadaran masyarakat akan tuntutan lingkungan hidup yang bersih dan sehat merupakan modal positif oleh Pemerintah Kota Semarang dalam rangka pemberdayaan masyarakat untuk berperan aktif dalam pengelolaan dan pengendalian dampak negatif dari pembangunan industri terhadap komponen lingkungan hidup, sehingga keterbatasan sumber daya manusia yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Semarang dalam melakukan kegiatan monitoring dan atau pemantauan yang dapat teratasi dengan usaha pemberdayaan masyarakat itu sendiri.

Sedangkan bagi industri / perusahaan baik yang berpotensi maupun telah melakukan pencemaran atau kerusakan lingkungan selain diberikan pengarahannya, pembinaan teknis, teguran juga dipersiapkan sanksi berupa pencabutan ijin dan atau penutupan saluran pembuangan limbah.

C. JENIS KASUS ADUAN PENCEMARAN / PERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP PERINDUSTRIAN SELAMA TAHUN 2009

NO	PENGADU	NAMA YG DIADUKAN	JENIS USAHA	KELUHAN	SARAN & TINDAK LANJUT
1	PT. Palmugindo	PT. Sinar	Stockpile & Chruser	Debu	- Agar mengurangi debu dan dengan melakukan :

	Jaya Lestari	Kasih mandiri	batubara		<p>Penyiraman</p> <p>Penghijauan</p> <p>Pembuatan pagar keliling</p> <p>- Mesin chruser ditempatkan agak menjauh dari permukiman.</p>
2	Masyarakat	RM.Linds & Ice cream	Rumah Makan	Limbah cair	<p>- Rm Linds agar melengkapi semua perijinan.</p> <p>- Agar menyusun kajian lingkungan (SPPL)</p> <p>- Membuat IPAL untuk mengolah limbah cair terutama yang dari pencucian.</p>
3	Masyarakat	PT. Golden Land	Pencucian Pakaian (Laundry)	Aliran Limbah Cair	<p>- Agar melengkapi administrasi dengan pengurusan perijinan.</p> <p>- Agar Menyusun Kajian lingkungan</p> <p>- Mengelola limbah cair dengan IPAL.</p>
4	Surat Komandan Daerah Militer IV Diponegoro	Pemasangan Kabel Exelcom	Pemasangan kabel	Ceceran Tanah dan kerusakan saluran	<p>- Agar PT. Exelcom memperbaiki pagar & saluran yang meju castin yang rusak dan tersumbat.</p> <p>- Agar PT. Exelcom membersihkan jalan dan tembok yang terkotori dengan adanya kegiatan pemasangan kabel.</p>

NO	PENGADU	NAMA YG DIADUKAN	JENIS USAHA	KELUHAN	SARAN & TINDAK LANJUT
5	Warga masyarakat	CV. Tunas Mekar	Penataan lahan untuk permukiman	Ceceran tanah di jalan karena adanya pengangkutan dari kegiatan Galian C di belakang Perumahan Mutiara Sendang Mulyo	<ul style="list-style-type: none"> - Agarmenyelesaikan perijinan (administrasi) - Menyusun dokumen Kajian Lingkungan - Agar truk pengangkut tanah dari kegiatan penambangan CV. Tunas mekar bak ditutup dengan terpal.
6	Warga RT.10 RW IX Kel. Pandean lamper	PT. Isa Grafika	Percetakan	Kebisingan	<ul style="list-style-type: none"> - Agar PT. Isa Grafika mengurus perijinan. - Menyusun dokumen kajian lingkungan. - Mesin – mesin yang menimbulkan kebisingan agar ditempatkan pada ruang kedap suara.
7	Warga Masyarakat	PT. Brilliant	Industri Keramik	Kerusakan Sarana Umum	<ul style="list-style-type: none"> - Agar operasional container tidak padawaktui malam hari. - Agar PT. Brilliant membantu kerusakan jalan masuk (Jl. Tapak). - Agar mengutamakan tenaga kerja dari warga setempat.
8	PT. Pertamina	PT. Cakrawala Sakti Kencana	Pembangunan Paragon	Kerusakan bangunan	<ul style="list-style-type: none"> - Agar PT. CSK selaku pemrakarsa Paragon city membersihkan material yang mengotori jalan dan

			City		<p>selokan .</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agar memperbaiki bangunan yang rusak milik PT. Pertamina dan PT. KAI serta yang lainnya. - Agar merubah AMDAL nya sesuai kegiatan yang dilakukan saat ini. - Agar ada sosialisasi denga warga sekitarnya.
NO	PENGADU	NAMA YG DIADUKAN	JENIS USAHA	KELUHAN	SARAN & TINDAK LANJUT
9.	Warga masyarakat	PT. IGYS	Besi Naja	Pencemaran Udara	<ul style="list-style-type: none"> - Agar meminimalisir debu dan asap. - Agar melakukan uji kualitas udara ambien dan emisi - Agar melakukan uji kualitasair limbah. - Agar asap dari proses pembakaran dapat tertampung semua dalam cerobong asap dengan menambahkan kanopi diatastempat pembakaran.
10.	Warga masyarakat	PT. Sisingamanga raja Sites	Rumah Makan & Fitness center	Kebisingan	<ul style="list-style-type: none"> - Agar melengkapi perijinan termasuk menyusun dokumen UKI – UPL - Mengurangi suara bising denga membuat ruang yang kedap suara. - Melakukan uji tingkat kebisingan di dalam ruang dan di halaman serta rumah penduduk.
11.	PT. Bukit Perak	PT. Hartono	Dealer	Kerusakan	<ul style="list-style-type: none"> - Agar dalam pemotongan bukit disesuaikan denga

		Motor	Mercy	bangunan pagar dan saluran	nkaidah teknis . - Agar melengkapi perijinan - Agarmenyusun Dokumen UKL – UPL - Agar bermusyawarah dengan PT. Bukit Perak masalah kerusakan pagar dan saluran.
12.	PT. PRPP Jawa Tengah	PT. IPU		Banjir Sekitar PRPP	- Agar kegiatan yang ada disekitar PRPP melakukan kaji ulang masalah saluran di kawasan SekitarPRPP. - Agar melakukan perbaikan saluran disekitar PRPP.
NO	PENGADU	NAMA YG DIADUKAN	JENIS USAHA	KELUHAN	SARAN & TINDAK LANJUT
13.	Berita Dari Koran aduan warga sekitar	PT. DasaWilis Raya	Pengembangan Perumahan	Llimpasan air	- Agar melakukan kajian Hidrologi dari kawasan perumahan Graha Estetika ke saluran umum
14.	Warga masyarakat	PT. INAN	Industri plastik	Pencemaran udara	- Agar melengkapi perijinan serta merevisi AMDAL karena sudah tidak sesuai dengan kondisi di lapangan. - Agar mengujikan kualitas udara emisi dan ambient setiap 3 bulan sekali. - Agar meminimalisir dampak bau dengan tehnologi Treated Natural Zeolite.

15.	Aduan Warga Masyarakat	KFC Jl. pandanaran	Rumah Makan	Pencemaran air limbah	<ul style="list-style-type: none"> - Agar mengelola limbah cair dari kegiatan KFC sebelum dibuang ke saluran umum. - Agar melakukan uji kualitas air limbah. - Agar ada kajian lingkungan untuk kegiatan KFC.
16.	Harian Suara Merdeka dari warga masyarakat	Budidaya lele Pleburan	Budidaya Ikan Lele	Limbah cair	<ul style="list-style-type: none"> - Agar membersihkan air dari kegiatan budidaya lele secara kontinu.
17.	Warga di sekitar Kawasan Industri terboyo	UD. Slamet Widodo	Industri Pengolahan terasi	Bau	<ul style="list-style-type: none"> - Agar melengkapi perijinan - Agar menyusun Dokumen UKL - UPL - Agar membuat tempat penjemuran yang tertutup dan dengan sistem electrical drying. - Meninggikan tembok pembatas - Melakukan penghijauan di sekeliling pabrik
NO	PENGADU	NAMA YG DIADUKAN	JENIS USAHA	KELUHAN	SARAN & TINDAK LANJUT
18.	Warga Kawasan Industri terboyo	PT. Bukit Asam	Pengolahan Batu bara	Debu dari partikel batubara	<ul style="list-style-type: none"> - Agar melakukan pengolaan dan pemantauan lingkungan sesuai dengan dokumen UKL – UPL. - Menutup bak truk pengangkut batubara dengan terpal - Melakukan penghijuan disekeliling pabrik - Menyiram jalan.

19.	Warga Tapak	PT. Adhi Karya	Industri Hotmix Dan pembuatan aspal	Debu	<ul style="list-style-type: none"> - Agar melakukan uji kualitas udara baik ambien maupun emisi. - Melakukan pengelolaan debu dan meminimalisair debu. - Melakukan penghijauan di sekeliling pabrik. - Melaporkan kegiatan yang sudah , sedang dan akan dilakukan ke BLH Kota Semarang. - Agar melaporkan kegiatan yang dilakukan pada malam hari - Agar ada sosialisasi dengan warga. - Agar Mengganti bahan bakar yang digunakan selama ini dengan bahan bakar solar sesuai Dokumen UKL – UPL.
20.	Aduan Warga Kelurahan Tugurejo	PT. Moehandas Oeloeng	Industri Hotmix Dan pembuatan aspal	Debu	<ul style="list-style-type: none"> - Agar melakukan uji kualitas udara baik ambien maupun emisi. - Melakukan pengelolaan debu dan meminimalisair debu. - Melakukan penghijauan di sekeliling pabrik. - Melaporkan kegiatan yang sudah , sedang dan akan dilakukan ke BLH Kota Semarang. - Agar melaporkan kegiatan yang dilakukan pada malam hari - Agar ada sosialisasi

					dengan warga.
21.	Warga RW. V Kel. Ngaliyan Tugu	CV. Anugrah Biogreen Energi	Industri Pembuatan Pupuk dari tetes tebu	Pencemaran Bau	<ul style="list-style-type: none"> - Melakukan pengelolaan limbah sehingga tidak menimbulkan bau - Agar melakukan penghijauan di sekeliling pabrik. - Rencana Akan direlokasi ke tempat lain.
22.	Aduan warga	CV. Nine Stars Srockpile n Trade	Industri Pengolahan Batubara	Debu	<ul style="list-style-type: none"> - Agar selalu mengendalikan pencemaran udara. - Mengujikan Kualitas Udara setiap 3 bulan sekali - Melakukan penanaman pohon. - Melakukan penyiraman batu bara dan jalan - Truk pengangkut batubara agar bak ditutup dengan terpal.
23.	Aduan warga	PT.Sango Ceramics	Industri Pembuatan Keramik	Pencemaran udara (bau)	<ul style="list-style-type: none"> - Agar menyusun kajian dokumen lingkungan - Agar memimalisir dari kegiatan power plant (bahan bakar batu bara) - Agar menganalisis kualitas udara ambien dan emisi.
24.	PT.Sami dan warga Tugu	CV.Sinar Kasih Mandiri PT.Bara Mulia	Pengolahan batu bara	Pencemaran udara(bau & debu)	<ul style="list-style-type: none"> - Agar mengurus perijinan - Agar menyusun akjian dokumen lingkungan - Agar membuat penghijauan di sekeliling

		Abadi PT. Mitra Setia Jaya			<ul style="list-style-type: none"> - pabrik - Agar mengelola lingkungan sesuai SOP Pengelolaan batu Bara - Agar mengurangi bau & debu - Agar ada koordinasi dengan warga sekitar.
NO	PENGADU	NAMA YG DIADUKAN	JENIS USAHA	KELUHAN	SARAN & TINDAK LANJUT
25.	Aduan warga Rt.7 Rw.13 Kelurahan Tambak Aji	PT.Zenith Pharmaceutic al	Industri obat- obatan	Pencemaran bau	<ul style="list-style-type: none"> - Agar membersihkan lubang tempat pembakaran obat antibiotik dan membakar obat- obatan tersebut dengan incenerator
26.	PT. Kawasan Industri Wijaya Kususma	PT.Sandang Asia Maju Abadi	Industri garmnet	Limbah cair	<ul style="list-style-type: none"> - Agar mengelola seluruh limbah cair yang dihasilkan dalam IPAL sebelum dibuang ke saluran umum.
27.	PT. Kawasan Industri Wijaya Kususma	PT.Weil Ling	Industri bijih plastik	Pembuang limbah cair ke saluran umum	<ul style="list-style-type: none"> - Agar mengelola seluruh limbah cair yang dihasilkan dalam IPAL sebelum dibuang ke saluran umum.
28.	Aduan warga Kelurahan Simongan	PT.Kurnia Jati Utama	Industri meuble	Pencemaran Udara (Debu serbuk kayu)	<ul style="list-style-type: none"> - Agar meminimalisir serbuk kayu supaya tidak berhamburan. - Melakukan penghijauan disekeliling pabrik - Membersihkan serbuk kayu hasil penggergajian dengan menempatkan dalam karung-karung.

					<ul style="list-style-type: none"> - Melakukan uji kualitas udara baik emisi maupun ambient. - Melaporkan kegiatannya secara rutin ke BLH Kota Semarang.
29.	Aduan warga	PT.Raja Besi	Industri baja & galvanis	Pencemaran udara (bau)	<ul style="list-style-type: none"> - Fly ash dan bottom ash dari hasil pembakaran agar dikemas dalam karung dan ditempatkan dalam tempat yang beratap dan kedap air. - Mengajukan ijin penyimpanan sementara <i>fly ash</i> dan <i>bottom ash</i> - Tar dari proses gasifikasi agar ditempatkan dalam drum yang tertutup - Melakukan pengelolaan air pemanas tar dengan cara pembakaran - Agar melakukan penghijauan disekitar pabrik - Melakukan sosialisasi (musyawarah dengan warga sekitar) - Merevisi dokumen Amdal.
30.	PT.Karyadeka Alam Lestari	PT.Tri Cahya Purnama	Industri meuble	Pencemaran udara (serbuk gergajian kayu)	<ul style="list-style-type: none"> - Agar mengelola serbuk gergajian kayu dengan kantong-kantong screening, sehingga tidak berhamburan - Agar melakukan penghijauan disekitar pabrik - Melakukan uji kualitas udara

					- Melaporkan hasil kegiatannya kepada BLH Kota Semarang.
31.	Aduan warga Rt.01 Rw.5 Kelurahan Mangunharjo Tembalang	Bengkel Las Mangunharjo	Bengkel las	Pencemaran udara, bisibg dan bau	- Agar melakukan kegiatan
32.	Aduan warga	Toko Cat AA Citarum	Pengoplos-an cat mobil	Pencamaran udara (bau, bising dan bahaya kebakaran)	- Agar mengelola kegiatan sehingga tidak menimbulkan bau, bising dan bahaya kebakaran - Agar ada musyawarah dengan warga sekitar.
33.	Aduan warga (Kasus Tapak)	PT.Aquafarm Nusantara	Industri Pengolahan ikan	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum - Menambah kapasitas IPAL untuk pengolahan limbah cair - Mengurus IPLC ke BLH Kota Semarang - Mengurangi bau limbah cair
NO	PENGADU	NAMA YG DIADUKAN	JENIS USAHA	KELUHAN	SARAN & TINDAK LANJUT
34		PT. Indosentra Pelangi	Industri kecap dan saos	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum - Menambah kapasitas IPAL untuk pengolahan

					limbah cair - Mengurus IPLC ke BLH Kota Semarang.
35		PT.Bukit Perak	Industri sabun ekspor	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum - Mengurus ijin limbah cair IPLC.
36		PT.Indofood CBP Sukses Makmur	Industri bumbu	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum - Menambah kapasitas IPAL untuk pengolahan limbah cair - Mengurus IPLC ke BLH Kota Semarang.
37		PT.Shamparindo Perdana	Industri batu bata	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum
38		PT.Cerah Sempurna	Industri galvanis	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum - Menambah kapasitas IPAL untuk pengolahan limbah cair - Mengurus IPLC ke BLH Kota Semarang

NO	PENGADU	NAMA YG DIADUKAN	JENIS USAHA	KELUHAN	SARAN & TINDAK LANJUT
39		PT.New Ratna Motor	Pencucian mobil	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum
40		PT.Nasmoco Tugu Mandiri	Bengkel mobil	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum
41		PT.Kharisma Klasik	Industri meubel	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum
42		PT.Country Foun	Industri meubel	Limbah cair	- Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum.
43		PT.Karya Nyata Wisesa	Industri sirup dan makanan	Limbah cair	<ul style="list-style-type: none"> - Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum - Menambah kapasitas IPAL untuk pengolahan limbah cair - Mengurus IPLC ke BLH Kota Semarang.

44		PT.Candra Buana	Industri roti	Limbah cair	<ul style="list-style-type: none"> - Agar mengelola limbah cair hasil kegiatan pengolahan ikan dalam IPAL sebelum dialirkan ke saluran umum - Menambah kapasitas IPAL untuk pengolahan limbah cair - Mengurus IPLC ke BLH Kota Semarang.
----	--	-----------------	---------------	-------------	---

D. PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN OLEH BADAN LINGKUNGAN HIDUP (BLH) KOTA SEMARANG DALAM MENANGGULANGI PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP KAWASAN INDUSTRI KOTA SEMARANG

Kerusakan lingkungan dalam konteks hukum disebabkan oleh perbuatan manusia. Oleh karena itulah tindakan manusia yang merusak ini harus dikendalikan. Salah satu alat pengendaliannya adalah hukum, dalam konteks hukum lingkungan. Hukum lingkungan adalah sekumpulan ketentuan dan prinsip-prinsip hukum yang diberlakukan untuk melindungi dan kepentingan pengelolaan lingkungan. Dengan demikian, prinsip-prinsip hukum lingkungan (prinsip-prinsip ekologis) atau mengutamakan perlindungan ekosistem.¹⁸⁸

¹⁸⁸ Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan*, Cet.I, Bandung: Alumni, 1992, hlm. 6.

Dalam wawancara penulis dengan Sub. Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan di BLH Kota Semarang, menyatakan bahwa penegakan hukum lingkungan sebenarnya lebih banyak ke administratif, dalam konteks ini perindustrian. Sebab perindustrian selain sebagai penggerak ekonomi rakyat, juga mempunyai peran untuk meningkatkan kesejahteraan manusia dalam kehidupannya berbentuk produk dari usaha yang mereka lakukan. Meskipun begitu, tetap saja industri eksis di tengah-tengah masyarakat berkewajiban memiliki *Corporate Social Responsibility (CSR)*¹⁸⁹ atau tanggung jawab sosial perusahaan, guna menghindari pencemaran dan kerusakan lingkungan di kawasan tersebut, yang korbannya adalah masyarakat di sekitarnya.¹⁹⁰ Untuk memproteksinya, maka peran dari Pemerintah Kota, dalam hal ini diwakili oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota dalam rangka melakukan penegakan hukum lingkungan secara administratif, yang dilakukan selama ini ialah berupa perintah untuk membuat kajian AMDAL, UKL-UPL, sidak ke beberapa industri dan pemberian sanksi administratif yang salah satunya berupa

¹⁸⁹ Konsep tanggungjawab sosial perusahaan (CSR) telah mulai dikenal sejak awal 1970-an. Umumnya CSR diartikan sebagai kumpulan kebijakan dan praktik yang berhubungan dengan stakeholders, nilai-nilai, pemenuhan ketentuan hukum, penghargaan masyarakat dan lingkungan serta komitmen badan usaha untuk berkontribusi dalam pembangunan berkelanjutan. Lihat: Jimmy Tanaya, *Tanggung Jawab Sosial Korporasi (Corporate Social Responsibility)-Sebuah Pengantar*, Cet. I, Surakarta: The Bussiness Watch Indonesia – Widya Sari Press (Anggota ISBN Perpustakaan Nasional, didukung oleh Novib Oxfam Netherlands, 2004, hlm. 44.

¹⁹⁰ Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP. Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

teguran yang diatur dalam Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup¹⁹¹ dan Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.¹⁹²

Dalam manajemen bisnis yang mengembangkan tanggung jawab sosial, entitas bisnis dituntut secara masalah sosial dan lingkungan ke dalam kegiatan sukarela untuk selalu mengintegrasikan kepeduliannya terhadap usaha mereka dan cara-cara perusahaan dalam konteks ini industri berinteraksi dengan *stakeholdersnya*, yakni hubungan pemilik industri dengan pekerjanya dan hubungan eksternal yang mencakup hubungan industri dengan lingkungan luar, masyarakat sekitar/ kawasan industri. Jadi, dapat dikatakan bahwa terdapat tiga pilar utama dalam konsep *corporate social responsibility*, yakni keuangan, sosial dan perlindungan terhadap lingkungan.

¹⁹¹ Bentuk-bentuk sanksi administratif sebagaimana yang diatur dalam Perda Kota Semarang No.13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup yaitu pada pasal 74 ayat (2) "sanksi administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan dalam bentuk: a. Teguran / peringatan; b. Paksaan pemerintah dan biaya paksa; dan c. Pencabutan / pembatalan perizinan atau rekomendasi pencabutan / pembatalan perizinan usaha dan / atau kegiatan". Lihat: Lembaran Daerah Kota Semarang tahun 2007 Nomor 2 Seri E, *Peraturan Daerah Kota Semarang No.13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup*, Bagian Hukum, Setda Kota Semarang, hlm. 53.

¹⁹² Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

Tujuan akhir dari tanggung jawab sosial perusahaan yaitu menempatkan entitas bisnis yang ikut serta mewujudkan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Dengan demikian, tanggung jawab sosial perusahaan tidak hanya dalam bidang pembangunan sosial dan ekonomi, tetapi juga dalam hal lingkungan hidup. Dari sini diketahui bahwa konsep pembangunan berkelanjutan sebenarnya suatu upaya menyinergikan kepentingan pembangunan atau perubahan masyarakat yang sudah semestinya juga menyangkut kepentingan perlindungan dan pelestarian lingkungan. Karena Roscoe Pound, penganut aliran Sociological Jurisprudence tahun 1912 mengatakan bahwa hukum berfungsi untuk melakukan perubahan sosial atau *law as a tool of social engineering*.¹⁹³ Frame rekayasa sosial inilah diwujudkan dalam bentuk penghimpauan, pembinaan, penanganan masalah dan lain sebagainya yang ditujukan kepada pemilik industri, untuk selanjutnya dapat dimulai dari lingkungan industri sendiri, termasuk melakukan penghematan penggunaan listrik, air, kertas, sampai penanganan

¹⁹³ Pertama-tama, struktur suatu masyarakat selalu berada dalam kondisi yang kurangimbang. Ada yang terlalu dominan, dan ada pula yang terpinggirkan. Untuk menciptakan 'dunia yang beradab', ketimpangan-ketimpangan struktural itu perlu ditata ulang dalam pola keseimbangan yang proporsional. Dalam konteks keperluan yang demikian itu, hukum yang bersifat logis-analitis dan serba abstrak (hukum murni) ataupun yang berisi gambaran realitas apa adanya (sosiologis), tidak mungkin diandalkan. Hukum dengan tipe demikian itu, paling-paling hanya mengukuhkan apa yang ada. Ia tidak merubah keadaan. Karena itu, perlu langkah progresif yaitu memfungsikan hukum untuk menata perubahan. Dari sinilah muncul teori Pound tentang *law as a tool of social engineering*. Selebihnya, lihat: Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Cet. I, Surabaya: CV KITA, 2006, hlm.128.

limbah akibat kegiatan industri agar tidak mencemari lingkungan. Jadi dalam perspektif sosial, hukum bekerja bukan pada ruang hampa, maka terdapat resiprositas antara hukum dengan variabel-variabel lain dalam masyarakat.¹⁹⁴ Kemudian juga fungsi pembangunan berkelanjutan dapat dipahami oleh operator hukum administratif di jajaran BLH, sehingga tiga aspek, yakni ekonomi, keadilan (sosial) dan ekologi itu dapat terakomodir ketika menjalankan fungsi dan tugasnya di tengah-tengah masyarakat.

Peranan yang diambil dari masing-masing bidang di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, terutama yang penulis lakukan wawancara terkait dengan penegakan hukum lingkungan kawasan perindustrian ini, penekanannya masih kepada bidang penanganan sengketa lingkungan dan pemulihan kualitas lingkungan dan bidang pengawasan pencemaran dan kerusakan lingkungan. Dua bidang inilah sebenarnya yang paling urgen di dalam melakukan tindakan-tindakan penegakan hukum administratif di lapangan, sidak ke industri-industri secara bergantian, melakukan pengecekan surat-surat / dokumen, misalnya dokumen amdal, UKL-UPL, SPPL, ijin lingkungan, kemudian juga sidak sampling air yang dibuktikan dengan ada tidaknya dokumen IPLC (Ijin Pembuangan Limbah Cair)

¹⁹⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Semarang: CV Agung, 1989, hlm. 23.

dari pemilik industri, apakah limbah yang diolah tersebut melebihi baku mutu lingkungan atau di bawah baku mutu.

Perkembangan baru berkaitan dengan ketentuan Amdal dalam UU PPLH No. 32/2009 adalah adanya ancaman pidana dan denda bagi pejabat pemberi izin lingkungan (BLH) yang menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan Amdal atau UKL-UPL. Dalam UU sebelumnya (UU 23/1997) tidak dicantumkan pidana dan denda ancaman itu.

Berdasarkan Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup, pasal 19 ayat (1) bahwa penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang menghasilkan limbah cair wajib: a. Melakukan pengujian terhadap kualitas dan mengukur debit limbah cair dan melaporkan kepada instansi yang bertanggungjawab sekurang-kurangnya 1 (satu) bulan sekali; b. Memenuhi baku mutu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan c. Memiliki izin pembuangan limbah cair. Dari ketiga hal tersebut, BLH Kota Semarang ketika melakukan sidak ke beberapa industri yang mengeluarkan limbah cair, masih sebatas menanyakan ada tidaknya dokumen IPLC tersebut, sehingga beberapa industri di Kota Semarang limbah cair ada yang belum memenuhi baku mutu untuk kemudian dibuat surat IPLC. Lalu juga pada huruf a, selama ini dalam praktiknya BLH Kota tidak menerima bukti pengujian terhadap kualitas air dan mengukur debit limbah cair,

yang seharusnya dilaporkan dari pemilik industri kepada BLH Kota paling tidak selama satu bulan sekali.

Secara substansi, regulasi berupa Perda Pengendalian Lingkungan Hidup sebenarnya konsisten terhadap UU No. 32/2009 tentang PPLH. Namun dari penegak hukum administratif yang ada di BLH masih saja terjadi benturan dalam menerapkan aturan tersebut di lapangan ketika berhadapan dengan faktor-faktor politik kekuasaan dari pemilik industri, hubungan antar personal, kompetensi sumber daya manusia dan obyek industri yang ditanganinya. Bertitik tolak dari sinilah maka penegakan hukum lingkungan di ranah administratif masih saja lemah karena lingkungan birokrasi BLH sendiri yang sedikit kompeten di bidang hukum lingkungan, tidak saling melakukan pengawasan antar bidang sehingga yang muncul adalah dominasi dari bidang yang menangani suatu kasus lingkungan industri.

Dalam perspektif Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, BLH Kota Semarang merupakan birokrasi yang terspesialisasikan dari Pemerintah Kota Semarang yang tidak dalam satu ruang di pemerintahan, memiliki hierarki wewenang, ada sistem peraturan, dan hubungan yang tidak bersifat pribadi. Secara birokrasi, BLH memiliki sifat koordinasi dengan dinas-dinas lain di Pemerintahan Kota serta BLH Wilayah dan Kementerian Lingkungan Hidup. Jadi bukan merupakan institusi yang bersifat kedinasan. Namun dalam

konteks BLH Kota, tetap di bawah atap Pemerintah Kota Semarang. Sehubungan dengan ini, dalam membuat suatu kebijakannya pun masih berada di pemerintahan kota. Lalu Blau dan Marshall juga lebih menyoroti akan terganggunya efisiensi kinerja suatu organisasi birokrasi bila keputusan-keputusan administratif dipengaruhi oleh penilaian-penilaian yang emosional dan bersifat pribadi. BLH Kota yang bukan merupakan dinas, menjadi milik Pemerintah Kota Semarang yang jumlah orangnya sangat terbatas, berlatarbelakang dari bidang yang berbeda (di luar lingkungan), anggaran dari Pemkot. Semarang juga terbatas untuk alokasi BLH Kota bila dibandingkan dengan jumlah kuantitas kasus-kasus lingkungan perindustrian yang berpotensi mencemarkan/merusak lingkungan semakin bertambah karena pemilik industrinya yang membandel atau pengetahuan tentang ekologinya relatif kurang, belum lagi izin-izin lainnya yang bersifat administratif, serta masih kurang didukung oleh peningkatan kualitas SDM yang memadai dari instansi tersebut. Dengan menyoroti secara struktural tersebut, maka akan berpengaruh pula terhadap tindakan-tindakan dan atau keputusan-keputusan administratif yang dilakukan olehnya, juga sarat akan penilaian yang emosional dan bersifat pribadi.

Analisis Blau dan Meyer di atas diperkuat oleh Roscoe Pound bahwa hukum yang terlembagakan dalam bentuk institusi memiliki fungsi retributif dan restitutif dari hukum itu disalurkan

sebagai pengganti norma-norma tingkah laku, terdapat norma-norma yang berupa keputusan-keputusan dari orang-orang tertentu yang kewenangannya untuk memutus didasarkan pada jabatannya, dalam konteks ini orang-orang yang mempunyai kewenangan di institusi BLH Kota Semarang. Di dalam masyarakat modern kenyataan tentang institusionalisasi hukum menjadi bagian yang diterima dari persepsi tentang dunia tempat orang hidup sehingga hukum tidak lagi digambarkan sebagai *living law*, melainkan sebagai kontrol sosial melalui penerapan sistematis dari kekuatan sosial yang terorganisasi secara politis.¹⁹⁵ Jadi, keputusan-keputusan administratif oleh BLH Kota merupakan wujud dari norma-norma tingkah laku dari *stakeholders* di masyarakat yang terwakili oleh warga kawasan industri dan pemilik industri yang mencemarkan lingkungan.

Soerjono Soekanto berpandangan seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Tidak mustahil antara berbagai kedudukan dan peranan timbul konflik (*status conflict* dan *conflict of roles*). Dalam kenyataannya terjadi suatu kesenjangan antara peranan yang seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan aktual, maka

¹⁹⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, Cet. I, Bandung: Remadja Karya Bandung, 1985, hlm. 58.

terjadi suatu kesenjangan peranan (*role-distance*).¹⁹⁶ Dengan berpijak pada kerangka sosiologis tersebut, maka penegak hukum administratif oleh BLH yang mempunyai peran dan kedudukannya masing-masing sebagaimana diatur dalam Peraturan Walikota Semarang tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup (BLH) ketika berhadapan dengan unsur-unsur kompleks di lapangan dalam melaksanakan perannya, seringkali terjadi gap (kesenjangan) peranan. Berawal dari sini, maka pengambilan keputusan oleh pemegang peran dalam struktur BLH itu lebih mengarah kepada diskresi. Diskresi sendiri merupakan pengambilan keputusan yang tidak sangat terikat oleh hukum (peraturan), tetapi yang berperan disitu adalah penilaian yang bersifat pribadi atau keadaan-keadaan yang tidak seperti biasanya terjadi. Contohnya dalam praktik selama ini *pertama*, mengizinkan pembuatan embung (waduk) oleh pemilik industri selama 3 sampai 5 bulan lamanya, walaupun dalam Perda No. 13 tahun 2006 diatur selama satu bulan; *kedua*, pemberian teguran yang sudah sampai tiga kali berturut-turut, namun tidak juga BLH melakukan tindakan paksaan pemerintah bahkan sampai kepada pencabutan izin usaha.

Para pemilik industri di kota Semarang ada sebagian yang melaksanakan UU, yakni UU No. 23 tahun 1997 yang diamandemen UU No. 32 tahun 2009 tentang PPLH dan Perda Kota Semarang

¹⁹⁶ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm. 21.

No.13 tahun 2006 dan sebagian yang lain tidak melaksanakannya. Seperti di UU PPLH 2009 itu harus wajib Amdal (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan),¹⁹⁷ UKL (Usaha Pengelolaan Lingkungan), UPL (Usaha Pemantauan Lingkungan),¹⁹⁸ ataupun SPPL (Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup).¹⁹⁹ Kaitannya dengan Peraturan Pelaksanaan dari UU No. 32/2009, ada beberapa pasal yang sudah bisa diterapkan, namun ada juga sebagian yang belum bisa diterapkan. Seperti dalam pasal 34 ayat (1) dan 35 ayat (1) UU No. 32/2009 sebagai pelaksanaannya sudah dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 13 tahun 2010 tentang Upaya Pengelolaan Lingkungan hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan hidup dan Surat Pernyataan kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan hidup. Kalau izin industri rata-rata sudah melakukan, seperti SIUP, dan sebagainya.²⁰⁰

¹⁹⁷ Pasal 22 ayat (1) dinyatakan: Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal.

¹⁹⁸ Pasal 34 ayat (1) dinyatakan: Setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kriteria wajib amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) wajib memiliki UKL-UPL.

¹⁹⁹ Pasal 35 ayat (1) dinyatakan: (1) Usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib dilengkapi UKL-UPL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) wajib membuat surat pernyataan kesanggupan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.

²⁰⁰ Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

Progresivitas dari UU 32/2009 tersebut selain ditunjukkan dari adanya sanksi pidana dan denda kepada pejabat pemberi izin lingkungan (BLH), juga memberi peluang kepada setiap orang untuk mengajukan gugatan terhadap keputusan TUN apabila badan atau pejabat TUN menerbitkan izin lingkungan kepada usaha dan/ atau kegiatan wajib Amdal yang tidak dilengkapi dokumen Amdal; badan atau pejabat TUN menerbitkan izin lingkungan kepada kegiatan yang wajib UKL-UPL, tetapi tidak dilengkapi dengan dokumen UKL-UPL; badan atau pejabat TUN yang menerbitkan izin usaha dan/ atau kegiatan yang tidak dilengkapi dengan izin lingkungan.²⁰¹

Sehubungan dengan usaha yang tidak wajib Amdal, peraturan pelaksanaannya dalam Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 13 tahun 2010 tentang Upaya Pengelolaan Lingkungan hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan hidup dan Surat Pernyataan kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan hidup yang ditetapkan pada tanggal 7 Mei 2010, dalam pasal 2 ayat (1) dan (2) secara teknis telah diatur dalam pasal 4 ayat (1) dan (2). Hanya saja perlu adanya penekanan oleh BLH mengenai intensitas pemilik industri yang melakukan pengurusan UKL-UPL atau SPPL, baik yang sudah lama beroperasi maupun baru mendirikan industri. Kemudian adanya *data base* secara kuantitas

²⁰¹ Lihat: Pasal 93 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

industri-industri yang sudah melaksanakan ketentuan peraturan pelaksanaan ini, yang selalu berhubungan dengan kepala instansi BLH Kota, Propinsi atau Deputi Menteri sebagaimana dalam pasal 5, 6 dan 7 mengaturnya. Hal ini untuk menghindari agar BLH tidak kecolongan terhadap beberapa industri yang tidak memiliki UKL-UPL atau SPPL padahal sudah lama beroperasi di tempat tersebut.

Selain diwujudkan dalam bentuk tindakan administratif, dilakukan juga pengawasan atas pencemaran dan kerusakan lingkungan oleh Sub. Bidang pengawasan pencemaran dan kerusakan lingkungan di BLH Kota Semarang terhadap semua kegiatan /usaha di Kota Semarang, khususnya dalam hal ini kegiatan perindustrian. Pengawasan kerusakan lingkungan menyangkut pengawasan terhadap kegiatan penambangan bahan galian golongan C yang tidak melebihi batas dan pemanfaatan air tanah, di samping program-program lainnya juga dijalankan yang meliputi pengendalian kerusakan pemanfaatan air tanah, program kota bersih (Adipura). Karena hal ini juga menyangkut pengendalian pencemaran, sehingga kalau sampah itu bersih, maka akan mengurangi pencemaran air, laut dan udara. Jadi semua *stakeholders* terlibat aktif, termasuk peran serta dari masyarakat.²⁰²

²⁰² Hasil wawancara penulis dengan Bapak Drs. Bakoh Subandi Y., Sub Bidang Pengawasan Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan di Badan Lingkungan Hidup (BLH)

Dalam menjalankan perannya, selain program-program yang sudah diatur dalam tugas pokok dan fungsi BLH, di bidang pengawasan juga turut mengawasi kegiatan-kegiatan perindustrian seperti penambangan pasir dan pemanfaatan air tanah. Hal ini sangat urgen karena kaitannya dengan konsep *sustainable development* pada aspek keadilan (sosial) dan aspek ekologi, selain aspek ekonomi yang tersentral ke industri sendiri. Bagaimana pengawasan itu sepenuhnya bekerja yang dibantu juga oleh bidang penanganan sengketa dan pemulihan kualitas lingkungan. Aspek keadilan yang bersumber dari masyarakat diukur dari seberapa besar peran industri dalam memanfaatkan potensi alam guna pembangunan ekonomi, yang jaraknya tidak jauh dari warga masyarakat agar dapat memberikan *feedback* (umpan balik) kepada masyarakat, sehingga pemanfaatan alam tidak merugikan atau merusak bagi generasi mendatang serta mempertimbangkan aspek ekologi yang dampaknya terhadap warga / masyarakat tidak dapat dirasakan berjangka pendek, tetapi berjangka panjang dan berkelanjutan.

Lawrence M. Friedman menekankan pentingnya suatu budaya hukum yang bersembunyi dibalik masyarakat untuk dijadikan standarisasi suatu penegakan hukum, yang dalam konteks ini disebut

kultur di lingkungan masyarakat sekitar perindustrian atau berjarak dekat dengan industri sebagai adresat hukum dimana nilai-nilai, harapan-harapan, norma-norma adat, *substantial justice* itu bersumber. Bertitik tolak dari sini, maka BLH dan pemilik industri perlu menukik ke dalam untuk memahami budaya di masyarakat tersebut. Karena Friedman mengatakan faktor budaya selain berfungsi menjembatani atau penghubung antara peraturan dengan perilaku warga dalam masyarakat, juga mendekati kepada keadilan substansial (*substantial justice*).

Kawasan industri Semarang yang rentan terhadap pencemaran dan kerusakan itu tergantung dari industrinya. Semua kegiatan industri rentan terhadap pencemaran. Tetapi paling tidak bisa diminimalisir salah satunya dengan mengikuti himbauan atau saran-saran dan pembinaan teknis dari BLH yang ditujukan kepada para pemilik industri, sekaligus pemecahan masalahnya (*problem solving*) ketika ada kasus yang dianggap rumit untuk diselesaikannya. Untuk saat ini yang rentan atau dominan terhadap pencemaran ada di Kawasan industri Terboyo, berupa air, bau, dan udara.²⁰³ Udara itu macam-macam dari asap pabrik, batubara, dan sebagainya. Kalau kerusakan, itu karena kita izin baru

²⁰³ Macam-macam pencemaran telah disebutkan dalam Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup pasal 16 ayat (1) bahwa Kegiatan pengendalian pencemaran lingkungan hidup dilakukan secara terpadu yang meliputi: a. pencemaran air permukaan dan air bawah tanah; b. pencemaran udara; c. pencemaran tanah; d. limbah padat dan limbah domestik; dan e. bahan dan limbah B3.

pembangunan. BLH tidak bisa berbicara banyak soal kerusakan. Kalau pembangunan yang terus-menerus mengeksploitasi alam, maka sudah kelihatan rusak terhadap lingkungan.²⁰⁴

Pembinaan yang dilakukan oleh BLH Kota terhadap para pemilik industri bisa dilihat dari seberapa banyak pemilik industri yang datang untuk mengikuti program pembinaan dari BLH, itupun ada beberapa yang diwakilkan oleh staf nya, bukan pemrakarsa industri. Efektivitas pembinaan yang meliputi sosialisasi peraturan mengenai lingkungan berikut aturan pelaksanaannya, membina para pemilik industri ketika menjalankan aktivitasnya, bagaimana *problem solving*nya ketika ada masalah atau kendala di lapangan perlu diperhatikan. Pembinaan yang tidak disertai dengan upaya dari para pemrakarsa industri ketika menjalankan kegiatannya di tengah-tengah masyarakat, kemudian juga tidak mengalami perubahan dari sebelum dilakukannya pembinaan sama saja tidak memberikan perbaikan yang signifikan kepada pemilik industri tersebut, atau ketika diwakilkan tidak memahami secara langsung kondisi permasalahan yang dihadapi industri tersebut. Hal-hal inilah yang menyangkut efektivitas dari pembinaan yang dilakukan oleh BLH Kota patut diukur ketika sidak di lapangan.

²⁰⁴ Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., *Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

Banyaknya peran yang dijalankan oleh masing-masing bidang dalam struktur BLH, selalu berbenturan dengan kenyataan ketika menjalankan peran di lapangan. Menjalankan peran dalam konteks ini berarti melakukan penegakan hukum administratif, sebagaimana dalam pasal 63 ayat (1) huruf aa UU No. 32/2009 tentang PPLH yakni tugas dan wewenang pemerintah daerah salah satunya melakukan penegakan hukum lingkungan, dalam hal ini BLH Kota.

Dalam melakukan penegakan hukum, seperti dikatakan oleh Soerjono Soekanto sebenarnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Tentunya BLH dalam melakukan penegakan hukum administratif di lapangan sarat dengan diskresi seperti dijelaskan di atas, karena ada faktor-faktor yang mempengaruhinya, antara lain:

1. Faktor hukumnya sendiri, dalam hal ini peraturan perundang-undangan, yaitu a. UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup; b. Peraturan Daerah Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup; c. Peraturan Walikota Semarang tentang Tugas Pokok dan Fungsi BLH Kota Semarang dan sebagai obyek lingkungan perindustrian; d. Perda Kota Semarang No. 5 tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW); e. UU No.

5 tahun 1984 tentang Perindustrian. Dilihat dari substansi, khususnya UU 32/2009 belum seluruhnya pasal-pasal bisa diterapkan karena belum ada peraturan pelaksanaannya berupa Peraturan Pemerintah (PP), yang baru ada misalnya peraturan mengenai UKL-UPL dan SPPL (Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 13 tahun 2010), untuk menerapkan pasal 35 ayat (3) UU PPLH No. 32/2009. Kemudian Perda RTRW Kota Semarang No. 5 tahun 2004 belum juga direvisi bersamaan dengan disahkannya perda No. 6 tahun 2010 tentang RTRW Jawa Tengah.

2. Faktor penegak hukum, yakni penegak hukum lingkungan administratif di ranah pemerintahan kota dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) kota, yang secara institusi bukan merupakan kedinasan dan bukan pengambil keputusan. Secara kuantitas jajaran di BLH Kota Semarang masih kurang dan peningkatan kualitas SDM di dalamnya juga masih perlu ditopang, walaupun tidak dimulai dari nol, karena basic rata-rata dari perguruan tinggi (S1) walaupun latar belakang disiplin ilmunya tidak terkait dengan lingkungan. Hal ini dapat dilihat dari penegak hukum administratif (BLH) belum memahami seluruhnya peraturan perundang-undangan, walaupun mengerti bahwa yang digunakan adalah pasal-pasal dalam aturan tersebut, namun sebagian besar pemilik industri tidak merespon

bahwa usaha yang dijalankannya berkewajiban memenuhi syarat-syarat administratif sebagaimana tertuang dalam peraturan dan memerhatikan aspek-aspek ekologi. Sehingga *mindset* yang digunakan mereka ada upaya yang progresif untuk menegakkan hukum lingkungan. Penempatan personelnnya pun atas dasar kebijakan dari Pemerintah Kota yang diawali dengan rekrutmen CPNS di pemerintahan kota.

3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. BLH Kota memiliki laboratorium air dan udara sejak tahun 1995 yang mendapatkan donatur dari pemerintah Jepang. Hanya laboratorium tersebut yang dimiliki olehnya. Untuk peralatan teknologi lainnya BLH bersinergi dengan LSM lingkungan, yaitu Yayasan Bintari (Bina Karta Lestari).
4. Faktor masyarakat dimana hukum lingkungan diterapkan. Dalam hal ini ada dua kategori, *pertama*, masyarakat kawasan perindustrian atau yang dekat dengannya dan *kedua*, pelaku usaha di bidang perindustrian. *Pertama*, Dilihat dari peran serta masyarakat yang berada di lingkungan perindustrian dalam bentuk pengaduan atau pelaporan kasus pencemaran limbah apapun bentuknya dan berpotensi merusak lingkungan kepada BLH Kota. Baik aduan perorangan maupun aduan massal yang mengatasnamakan aliansi, komunitas atau suatu forum. Misalnya atas inisiatif warga telah terbentuk Forum Masyarakat

Korban Lingkungan (FMKL) tahun 2006, yang selanjutnya dibantu atau didampingi oleh LSM dari LBH Semarang guna memperjuangkan hak-hak masyarakat sebagai warga negara sebagai wujud perlindungan atas HAM. Hal itu juga bertujuan agar masyarakat semakin sadar dan kritis atas hak-haknya sebagai warga negara. *Kedua*, pelaku usaha di bidang perindustrian dalam hal ini pemrakarsa industri yang tidak sedikit prinsip-prinsip *corporate social responsibility* diketahui untuk kemudian diterapkan di tengah-tengah masyarakat, tidak memerhatikan dampak ekologis secara berkelanjutan yang berujung pada masyarakat terkena korban lingkungan dari aktivitas perindustrian.

5. Faktor kebudayaan, sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Hal ini erat kaitannya dengan faktor masyarakat dimana kebudayaan itu dihasilkan dari individu-individu di masyarakat. kebudayaan perlu ditopang dengan lingkungan sekitar. Dalam konteks lingkungan industri, kebudayaan akan berpengaruh ketika aktivitas perindustrian atau limbah industri tercemar dan akhirnya merusak lingkungan. Kalau merusak lingkungan, maka kebudayaan lama-kelamaan akan terkikis dan akhirnya pudar.

Berdasarkan pijakan atas faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum oleh BLH Kota di atas dengan kerangka analisis

Soerjono Soekanto, maka efektivitas penegakan hukum lingkungan dalam ranah administratif lebih ditekankan kepada faktor aparat penegak hukum di BLH sendiri yang secara kuantitas dan kualitas masih lemah bila dibandingkan dengan jumlah industri di kota Semarang beserta kasus-kasusnya. Kemudian bila dihubungkan dengan konsep *sustainable development* yang meliputi tiga aspek, yakni ekonomi, keadilan (sosial) dan ekologi dalam sudut pandang BLH Kota ada upaya untuk menyeimbangkan ketiganya, terutama keadilan masyarakat dan lingkungan, namun belum mencapai suatu prestasi yang diharapkan oleh masyarakat dan pelaku usaha perindustrian karena kekurangtegasan dari BLH dalam menerapkan sanksi-sanksi administratif yang selama ini masih sebatas teguran.

Dalam analisis Lawrence M. Friedman, membahas persoalan *law enforcement*, berarti membicarakan sistem penegakan hukum kaitannya dengan lingkungan. Penegakan hukum lingkungan merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk menerapkan isi dari peraturan tertulis. Pejabat yang berwenang tersebut pertama kali melakukan tindakan yaitu Badan Lingkungan Hidup, dalam konteks ini di Kota Semarang untuk melakukan tindakan-tindakan administratif sebagai upaya preventif, guna mencegah timbulnya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan khususnya kawasan perindustrian. Maka, Friedman dalam *The Legal System* mengatakan perlu adanya penyelarasan

ketiga sistem hukum, yakni struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum.

Pertama, struktur hukum (*legal structure*), berupa kalangan pejabat di lingkungan Badan Lingkungan Hidup (BLH) kota Semarang. Langkah-langkah yang dapat dilakukan disini ialah: (1) perlu adanya peningkatan kualitas SDM dalam pemahaman dan pematangan mengenai hukum lingkungan beserta peraturannya melalui diklat yang pesertanya dari kalangan BLH sendiri; (2) rekrutmen personel BLH kota yang memerhatikan latar belakang pendidikan minimal berijazah S1 bidang hukum atau lingkungan dan secara kuantitas perlu diperbanyak jumlah orang dalam BLH; (3) karena BLH Kota Semarang bukan kedinasan, maka alokasi anggaran untuk BLH dari Pemerintah Kota itu disesuaikan (berimbang) dengan kinerja di lapangan jumlah kasus pencemaran atau kerusakan lingkungan perindustrian kota Semarang yang tidak sedikit.

Kedua, substansi hukum (*legal substance*), mencakup Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup, dan Peraturan Walikota Semarang No. 45 tahun 2008 tentang penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang. Peraturan-peraturan tersebut perlu dipahami oleh pejabat pemerintahan di

Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang, yang tidak hanya melaksanakan isi ketentuan-ketentuan di atas. Kemudian juga peraturan pelaksanaan dari UU 32/2009 yang masih sedikit dikeluarkan melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup harus diketahui secara *up to date*, salah satunya Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 13 tahun 2010 tentang UKL-UPL dan SPPL. Peraturan Daerah Kota Semarang Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) Kota Semarang No. 5 tahun 2004 belum juga diamandemen sehubungan dengan disahkannya Perda RTRW Jawa Tengah No. 6 tahun 2010.

Ketiga, dari sisi kultur hukum (*legal culture*), yang paling urgen ketika menerapkan hukum lingkungan di ranah administratif karena selalu berhadapan dengan unsur-unsur kompleks di lapangan. Dalam hal ini bagaimana BLH mampu menyerap aspirasi dari masyarakat, harapan-harapannya ketika terjadi suatu pencemaran atau kerusakan lingkungan, memahami *local wisdom* (kearifan lokal) yang bersumber dari masyarakat dan bersifat responsif, kebiasaan yang sudah disepakati bersama, khususnya di kawasan perindustrian serta mampu menggali keinginan-keinginan warga sekitar terkait dengan lingkungan. Kemudian BLH bersinergi dengan aparat Kepolisian Daerah Jawa Tengah untuk menindaklanjuti ketika upaya administratif tidak mampu mengatasi kasus pencemaran dan kerusakan lingkungan. Masyarakat

merupakan tangan panjang dari BLH dalam hal ini melakukan pengaduan atau pelaporan ketika ada pencemaran dan kerusakan lingkungan, juga ditopang oleh sosialisasi peraturan-peraturan mengenai peran serta masyarakat dalam upaya melakukan penegakan hukum lingkungan dan terdapat hak asasi untuk mendapatkan lingkungan yang bersih dan sehat. Dengan demikian, ada *feedback* atau umpan balik antara BLH dan masyarakat, dalam hal ini di kawasan perindustrian.

Melihat kompleksitas bekerjanya hukum dalam masyarakat di atas, maka Muladi berpendapat bahwa ada tiga faktor yang mempengaruhi efektivitas penegakan hukum yaitu: (1) adanya strategi penegakan hukum yang tepat dan dirumuskan secara komprehensif dan integral; (2) adanya kehendak politik untuk melaksanakan strategi tersebut; (3) adanya “pressure” dalam bentuk pengawasan masyarakat.²⁰⁵

Dari semua bidang yang ada di BLH, kaitannya dengan penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri yakni bidang penanganan sengketa lingkungan dan pemulihan kualitas lingkungan. Bidang ini secara teknis di lapangan lebih fokus menangani kasus pencemaran atau kerusakan

²⁰⁵ Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: The Habibie Centre, 2002, hlm. 27. Bandingkan pula dengan Suteki, *Hukum dan Transformasi Global*, Semarang: Pustaka Magister, 2007, hlm. 30.

lingkungan terhadap kawasan industri yakni berawal dengan memberikan surat teguran kepada industri yang ternyata mencemarkan lingkungan sekitar. Dikatakan bahwa dari beberapa kawasan industri di Kota Semarang, yang paling rentan terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan ialah Kawasan Industri Terboyo dan Kawasan Industri Candi. Dari kawasan, BLH langsung sidak sampling air di daerah tersebut. Apakah sebelumnya itu berasal dari aduan/laporan warga ataupun langsung oleh bidang pengawasan yang melakukan tugas pengawasannya. Namun kebanyakan yang terjadi di lapangan itu berasal dari aduan atau laporan warga masyarakat.²⁰⁶ Misalnya pencemaran berupa udara dan bau, dihasilkan dari industri pengolahan trasi dan stok batubara. Langkahnya dengan melakukan tindakan administratif, dengan mengadakan pembinaan, peneguran melalui surat teguran, sidak sampling air di masing-masing industri. Surat teguran tidak hanya sekali, kalau masih membangkang dalam waktu hari kerjanya 30 hari, dia masih belum bisa memperbaiki kinerjanya dalam pengelolaan lingkungan, maka akan diberi surat teguran yang kedua kalinya. Berdasarkan Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup, surat teguran sampai 3 kali

²⁰⁶ Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

dan diberikan secara berturut-turut,²⁰⁷ masing-masing teguran lamanya 30 hari kerja.²⁰⁸ Kalau masih saja membangkang, ada paksaan pemerintah.²⁰⁹ Landasannya Perda Kota Semarang 13/2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup, itu ada ketentuan-ketentuan yang mengaturnya, dan juga UU PPLH No.32 /2009, mengatur surat teguran, paksaan pemerintah atas pembekuan izin dan pencabutan izin.²¹⁰

Surat teguran yang ada di BLH Kota Semarang dibagi tiga, masing-masing surat teguran lamanya 30 hari kerja, terakhir baru paksaan pemerintah. Kalau paksaan pemerintah itu BLH tidak bisa menentukan waktunya, tergantung dari apa yang mereka permasalahan. Misalnya permasalahan dalam membuat embung (waduk). Secara rasional saja membuat embung 30 hari kerja tidak bisa, tapi 3 bulan lamanya. Kalau memang belum juga selesai, baru BLH membuat surat paksaan pemerintah terkait dengan

²⁰⁷ Hal ini terdapat dalam pasal 75 ayat (2) menyatakan: Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam bentuk tertulis berupa surat teguran/ peringatan pertama, kedua, dan ketiga dan diberikan secara berturut-turut.

²⁰⁸ Pasal 75 ayat (4) menyatakan: Surat teguran / peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) masing-masing berjangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterimanya surat teguran/ peringatan oleh penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan.

²⁰⁹ Pasal 76 ayat (1) menyatakan: Sanksi administratif paksaan pemerintah diberikan kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan apabila sanksi teguran/peringatan dan tindakan tertentu sebagaimana dimaksud dalam pasal 74 tidak dilaksanakan.

²¹⁰ Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., *Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

permasalahan di atas. Jadi, berpijak dari sinilah masing-masing berbeda kasus atau masalah yang dialami oleh perindustrian, tinggal melihat topik permasalahannya terletak dimana. Baru setelah itu ada pembekuan izin yang dilanjutkan dengan pencabutan izin. Tindakan ini kalau sesuai dengan Perda Kota Semarang, tapi BLH tidak sampai kepada pencabutan izin usaha dan paksaan pemerintah.²¹¹

Pelanggaran yang dilakukan oleh industri di Kota Semarang sebenarnya banyak. Kalau industri tersebut mencemari, otomatis melanggar amdal. Karena di amdal ada ketentuan bahwa setiap 6 bulan sekali melapor ke BLH, setiap 3 bulan sekali harus uji kualitas udara. Tapi dalam praktiknya yang terjadi, laporan pelaksanaan amdal masih saja diabaikan oleh pemilik industri. Hal ini yang justru akan berpotensi terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan di sekitarnya. Kemudian pemilik industri harus mengelola sesuai dengan dokumennya. Kalau berbicara mengenai izin usaha, rata-rata menggunakan izin perusahaan, jadi pelanggaran izin usahanya kecil. Tapi kalau pelanggaran terhadap kajian lingkungannya yang sering dilakukan.²¹²

²¹¹ Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., *Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

²¹² Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., *Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan

Mengenai kendala yang dihadapi oleh BLH ketika di lapangan pada umumnya dalam hal syarat-syarat administratif. Ketika industri tidak melaksanakan hal-hal terkait dengan syarat-syarat administratif sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang PPLH, Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup, dan Undang-Undang Perindustrian, maka akan dikenakan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam ketentuan tersebut, seperti yang BLH temukan di lapangan banyak perusahaan membandel, sampai ada surat teguran, surat paksaan dari pemerintah, tapi masih saja membandel. Sebenarnya pengusaha mengetahui aturan-aturan secara administratif, namun dalam lapangannya seringkali diabaikan. BLH Kalau memberi surat, tidak hanya surat teguran, tetapi juga memberikan apa yang seharusnya dilakukan kepada pemilik industri tersebut. Pengusaha melanggar ketentuan A, B dan C. Kemudian BLH turun disitu untuk melakukan tindakan.²¹³

Berdasarkan data yang dihimpun dari redaksi harian “Suara Merdeka” tertanggal 3 November 2010 bahwa munculnya pencemaran lingkungan membuktikan masih lemahnya koordinasi

Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

²¹³ Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., *Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

antara pemerintah dengan kalangan industri. Sejauh ini kajian lingkungan yang diharapkan bisa berwawasan lingkungan masih sebatas formalitas. Pakar lingkungan Undip Prof. Sudarto P. Hadi mengatakan sebenarnya aturan yang ditetapkan pemerintah sudah jelas kalangan industri pun menyampaikan kajian lingkungan seperti UKL/UPL. Tapi ternyata masih sebatas formalitas belaka dan pada akhirnya kurang peduli terhadap lingkungan sekitar dengan membuang limbah sembarangan.²¹⁴

Menggunakan analisis Soerjono Soekanto bahwa gangguan terhadap penegakan hukum konteks ini ialah terjadinya ketidakserasian antara nilai, kaidah dan pola perilaku. Hal tersebut terlihat ketika nilai-nilai filosofis yang terkandung dalam peraturan mengenai lingkungan hidup berisi prinsip-prinsip *sustainable development* salah satunya aspek ekologi menjadi terabaikan, sehingga dampaknya berkelanjutan yang merembet ke aspek keadilan sosial masyarakat. Pemerintah dalam hal ini BLH kota Semarang tidak melakukan pembinaan dan sosialisasi mengenai kajian lingkungan, seperti UKL-UPL atau SPPL yang sudah ada peraturan pelaksanaannya dengan para pemilik industri. Sehingga terbentuklah perilaku yang mempola dari para pemilik industri untuk

²¹⁴ Lihat: Surat kabar harian "Suara Merdeka", Kolom Semarang Metro bagian C, pada hari Rabu, 3 November 2010.

mengabaikan lingkungan dibuktikan dengan tidak dipenuhinya UKL-UPL atau SPPL dan dokumen IPLC, jika berupa limbah cair.

Dari *interview* penulis dengan pihak Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, bahwa secara fungsi pengawasan sudah dilakukan oleh Kabid Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kualitas Lingkungan Ir. Gunawan Wicaksono, dalam paparannya menyatakan secara berkala pihaknya melakukan pemantauan. Terlebih bagi perusahaan-perusahaan yang mendapatkan teguran dari pemerintah.²¹⁵ Beliau memberikan contoh kasus yang terjadi pada PT Sango, ada laporan pencemaran lingkungan oleh perusahaan keramik itu. Dengan uji laboratorium ternyata tidak terbukti, tentunya BLH tidak bisa bertindak lebih jauh. Selain itu, tidak semua perusahaan nakal dalam mengelola limbahnya. Justru semakin klasifikasi perusahaan tinggi, tingkat pengolahan limbahnya semakin bagus. Mereka ketat dalam memantau limbah yang keluar. Demikian pula dengan pencemaran udara. Pembakaran tidak sempurna maupun pengelolaan batubara yang ada di wilayah Semarang bagian utara sekarang ini aduannya

²¹⁵ Hasil wawancara penulis dengan Ir. Gunawan Wicaksono, *Kepala Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Senin, tanggal 1 Nopember 2010, pukul 10.00 WIB.

sangat banyak. BLH sesuai fungsinya, yakni meminta penanganan dari sisi debu beterbangan (*fly ash*) dan pembakaran (*bottom ash*).²¹⁶

Dalam setiap penanganan kasus lingkungan industri, BLH yang menjadi mediatornya, dengan mempertemukan masyarakat dengan perusahaan yang mencemari lingkungan. Apa yang sebenarnya diinginkan oleh masyarakat, misalnya masyarakat menginginkan agar limbah industri cair, karena kebanyakan yang berpotensi mencemarkan bahkan merusak ekosistem di lingkungan masyarakat itu berupa cair harus diminimalisir. Kalaupun ternyata sudah terjadi, bagaimanapun pemilik industri harus mengganti kerugian sebesar apa yang dilakukan oleh industri itu. Dengan keinginan masyarakat tadi, BLH akan mempertimbangkannya. Jadi disini peran BLH sebagai mediator sangat urgen, untuk menjembatani antara keinginan warga dengan pihak industri.²¹⁷ Hasilnya pun ada *win-win solution*. Namun, penilaian dari BLH bahwa terjadi adanya salah persepsi diantara mereka, misalnya masyarakat dan perusahaan saling menghendaki keinginannya satu sama lain, padahal dahulu industri daripada masyarakat. Industri yang sudah

²¹⁶ Kelanjutan dari wawancara penulis dengan Ir. Gunawan Wicaksono, Kepala Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Senin, tanggal 1 Nopember 2010, pukul 10.00 WIB. Lihat juga: Surat kabar harian "Suara Merdeka", Kolom Semarang Metro bagian C, pada hari Rabu, 3 November 2010.

²¹⁷ Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

lama berdiri ditempat, masyarakat belum ada dan setelah beberapa tahun beroperasi, masyarakat baru berdatangan untuk tinggal di sekitarnya. Hal inilah yang membuat persepsi masyarakat terhadap industri di sekitarnya menjadi tidak sama dalam upaya meningkatkan kesejahteraan warga sekitar khususnya dan memiliki *multiplier effect* yang positif di satu sisi, yakni terbukanya lapangan kerja dan terserapnya tenaga kerja baru. Namun di sisi lain, efek negatif pun bermunculan setelah industri beroperasi, yakni pencemaran limbah, baik berupa cair, bau maupun limbah padat. Makanya wajib dari industri tersebut untuk melakukan *Corporate Social Responsibility* (CSR) atau tanggung jawab sosial perusahaan.²¹⁸

Ditambahkan berdasarkan laporan penanganan kasus lingkungan tahun 2009, yang dalam penanganan penyelesaian kasus rata-rata bersumber dari aduan / laporan masyarakat terhadap pencemaran lingkungan dan perusakan lingkungan di Kota Semarang, khususnya pada kawasan industri, Pemerintah Daerah Kota Semarang melalui Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang selaku lembaga teknis operasional yang bertugas membantu Walikota Semarang dalam menyelesaikan masalah-masalah pencemaran dan perusakan lingkungan di wilayah Kota

²¹⁸ Kelanjutan wawancara dari penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP., *Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

Semarang dengan mengacu pada mekanisme dan prosedur penanganan / penyelesaian kasus aduan sebagai berikut :²¹⁹

1. Tahap awal (Pengecekan)

Melakukan peninjauan lapangan untuk mengecek kebenaran laporan aduan yang masuk ke pihak pengadu dan sekaligus sebagai upaya Pengumpulan Bahan Keterangan (PULBAKET) yang berkaitan dengan kasus aduan laporan pengaduan pencemaran dan perusakan lingkungan ini oleh masyarakat dapat disampaikan langsung kepada Walikota Semarang, Ketua DPRD, Kepala Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang maupun melalui media massa. Disamping menggali dan mengumpulkan bahan keterangan (PULBAKET) secara paralel juga dilakukan koordinasi dengan Dinas / Instansi terkait untuk bahan penanganan lebih lanjut.

2. Tahap Penelitian

Bila terbukti adanya kebenaran laporan mengenai adanya pencemaran maka melakukan peninjauan lapangan ke sumber pencemar dan dilakukan pengambilan sampel dari sumber pencemar, sesuai dengan laporan yang masuk yakni berupa air, udara atau kebisingan / getaran untuk dianalisa di laboratorium lingkungan rujukan sebagaimana tercantum dalam Surat

²¹⁹ Laporan Penanganan Kasus Lingkungan tahun 2009 yang dihimpun oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang.

Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor 660.1 / 29 / 1980 tentang penunjukan laboratorium pengujian kualitas air, udara, kebisingan dan getaran.

3. Tahap Evaluasi

Pada tahap evaluasi apabila ternyata perusahaan / industri kegiatan usaha berdasarkan hasil analisa laboratorium terbukti menimbulkan pencemaran dan perusakan lingkungan, maka perusahaan / industri / kegiatan usaha tersebut akan diambil langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Perusahaan / industri / kegiatan usaha yang bersangkutan diberikan surat kewajiban pengelolaan lingkungan yang berisi:
 1. Bagi kegiatan usaha yang belum menyusun dokumen AMDAL dan atau UKL – UPL, wajib untuk menyusun dokumen dimaksud sebagaimana disyaratkan oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.
 2. Bagi perusahaan yang sudah memiliki Dokumen Kajian Lingkungan wajib melaksanakan isi dokumen AMDAL dan atau UKL – UPL secara konsisten dan dilandasi oleh kesadaran dan tanggung jawab terhadap pelestarian lingkungan hidup seperti:
 - (a) membangun dan menyempurnakan IPAL, Instalasi Pengendali Pencemaran Udara dan Alat Peredam

Suara sesuai dengan jenis dan karakteristik limbah yang dihasilkan;

- (b) melakukan pemeriksaan terhadap limbah yang dihasilkan ke laboratorium lingkungan rujukan sebagaimana tercantum dalam Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor 660.1 / 29 / 1980 tentang Penunjukan Laboratorium Penguji Kualitas Air, Udara, Kebisingan dan Getaran;
- (c) melaporkan upaya-upaya yang telah, sedang dan akan dilakukan dalam pengendalian dampak negatif yang ditimbulkan sebagai akibat dari operasional kegiatan usahanya kepada Walikota Semarang melalui Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.

b. Apabila dalam batas waktu yang ditentukan dalam Surat Kewajiban Pengelolaan Lingkungan ternyata perusahaan / industri / kegiatan usaha belum melaksanakan upaya pengendalian dampak negatif yang ditimbulkannya sebagaimana yang diwajibkan dalam Kewajiban Pengelolaan Lingkungan, maka kepada perusahaan / industri / kegiatan usaha diberikan Surat Peringatan I sampai dengan Surat Peringatan III. Apabila Surat Peringatan III belum diindahkan, maka kepada perusahaan / industri / kegiatan usaha diberikan sanksi berupa :

1. Sanksi Administrasi paksaan pemerintah berupa:
 - a) Penghentian sementara kegiatan produksi;
 - b) Pemindahan sarana produksi;
 - c) Penutupan saluran pembuangan air limbah dan emisi;
 - d) Pembongkaran;
 - e) Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi;
 - f) menimbulkan pelanggaran;
 - g) Penghentian sementara seluruh kegiatan;
 - h) Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan;
 - i) pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.
2. Sanksi administrasi pembekuan izin lingkungan atau pencabutan ijin;
3. Penyelesaian Sengketa Lingkungan di luar pengadilan;
4. Penyelesaian Sengketa Lingkungan melalui pengadilan.

Tindakan yang dilakukan dari BLH Kota dalam analisis Lawrence M. Friedman *pertama*, terjadi disfungsi struktural. Artinya dalam konteks tersebut, BLH khususnya di bidang pengawasan bersifat pasif, yakni menunggu dari aduan atau laporan masyarakat atas terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh industri. Berdasarkan tugas pokok dan fungsi BLH yang dikeluarkan oleh Pemkot. Semarang ada empat bidang, salah

satu diantaranya bidang pengawasan terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan. Namun ketika di lapangan, bidang pengawasan yang semestinya aktif melakukan pengawasan terhadap aktivitas perindustrian yang berpotensi menyebabkan pencemaran dan kerusakan lingkungan di sekitarnya, malahan melemah di lapangan karena faktor ketegasan dari bidang pengawasan, bersifat pasif dan tidak didukung oleh tindakan yang tegas dari personel dalam mengawasi di lapangan, walaupun selalu bekerjasama dengan bidang penanganan sengketa dan pemulihan kualitas lingkungan. Kemudian *kedua*, secara substansi. Banyaknya peraturan-peraturan di bidang lingkungan hidup yang harus dipahami dan dilaksanakan oleh BLH ternyata masih saja kurang aplikatif, mulai dari Undang-Undang, Perda sampai dengan Peraturan Walikota Semarang. Kemudian juga perda No. 6 tahun 2010 tentang RTRW (Rencana Tata Ruang dan Wilayah) Jawa Tengah sudah diberlakukan, hanya saja kelemahannya ada di kota atau kabupaten belum juga merevisi perda-perda Tata Ruang Kota dan Wilayah, misalnya perda RTRW Kota Semarang No. 5 tahun 2004, yang berlaku sejak tahun 2000 hingga tahun 2010 ini belum juga diamandemen, yang disesuaikan dengan perda RTRW Jawa Tengah. Walaupun sudah disahkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa

Tengah, namun dari kalangan aktivis LSM banyak yang menentangnya karena hanya bersifat pro-ekonomi.²²⁰

Lalu yang *ketiga*, dari konteks budaya hukum. Masyarakat kawasan industri kota Semarang sedikit yang peka terhadap pencemaran dan kerusakan terhadap lingkungan, karena kurangnya kesadaran kritis dari warga sekitar untuk melakukan gerakan-gerakan perlawanan, advokasi atau pembelaan dari warga masyarakatnya sendiri. Hal ini karena sudah terbiasa dengan pencemaran yang dilakukan oleh industri, dalam hal ini industri candi, yang selalu mencemarkan warga berupa limbah cair. Kultur yang terbentuk masyarakat akhirnya menimbulkan persepsi bahwa ada sebagian industri di sekitarnya membawa keberuntungan dan tidak sedikit pula yang merugi dengan operasionalisasi industri tersebut. Jadi yang ditekankan disini yaitu peran BLH untuk lebih responsif, mengetahui memahami masyarakat akar rumput (*grassroot people's*) sekitar, dengan kultur mereka, aktivitas mata pencaharian warga masyarakat di sekitar industri dan bentuk-bentuk kegiatan kultural lainnya oleh

²²⁰ Pengesahan Perda Tata Ruang Jawa Tengah mendapat tanggapan negatif dari para aktivis lembaga swadaya masyarakat. Koordinator Yayasan *Society for Health, Education, Environment, and Peace* (SHEEP) Indonesia di Jawa Tengah, Husaini bersama para penggiat lingkungan menolak pengesahan raperda tata ruang tersebut. Mereka beralasan raperda tata ruang Jawa Tengah saat ini hanya berlandaskan kajian ekonomi dan pengembangan investasi saja. Selain itu, Perda juga tidak menggunakan kajian sosial, budaya, historis dan lingkungan hidup. Lihat: www.tempointeraktif.com/hg/.../brk,20100813-270984,id.html, gresnews.com/ch/Regional/cl/Perda+Tata+Ruang dan www.pdf-finder.com/.../peraturan-daerah-wilayah-pulau-jawa.html. Diakses tanggal 25 Nopember 2010.

warga yang ada kaitannya dengan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Kemudian yang tidak kalah pentingnya yaitu melakukan sosialisasi Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup baik kepada masyarakat, khususnya di kawasan industri, agar mengetahui, memahami dan gerakan (*action*) melakukan pencegahan dari pencemaran atau kerusakan lingkungan yang diakibatkan karena aktivitas industri.

Target dan tujuannya dari program BLH Kota itu bahwa industri sadar akan lingkungan, mengelola dengan baik, mengikuti ketentuan-ketentuan administratif dari BLH, dan lain sebagainya. Ukurannya sebenarnya tergantung dari pemilik industri, apakah benar-benar melaksanakan ketentuan-ketentuan administratif sebagaimana peraturan menyebutkannya atau melanggarnya. Contoh mengenai izin lingkungan, izin amdal, UKL-UPL, dan lain sebagainya. Kalaupun masih saja membandel, mencemarkan lingkungan dan mengabaikan prinsip-prinsip ekologi, apalagi ada *corporate social responsibility*, tetap saja program dari BLH Kota belum tercapai.²²¹

Selain melakukan tindakan administratif sesuai dengan UU No. 32/2009 PPLH dan Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup, maka pada tahun 2009,

²²¹ Hasil wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP. Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010, pukul 11.00 WIB.

Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kualitas Lingkungan Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang juga melaksanakan kegiatan pemantauan sungai. Hal ini diperlukan untuk mengetahui sejauh mana kondisi sungai-sungai yang ada di Wilayah Kecamatan Tugu dimana sungai-sungai tersebut merupakan tempat pengaliran limbah cair dari beberapa industri yang ada baik di wilayah Kecamatan Ngaliyan dan Kecamatan Tugu Semarang.²²²

Adapun tujuan dari pemantauan sungai-sungai tersebut adalah untuk mengetahui sejauh mana air sungai tersebut mengalami pencemaran yang ada di Wilayah Kecamatan Tugu Semarang. Beberapa sungai yang menjadi sasaran pemantauan dan pengujian adalah :

1. Sungai Tapak
2. Sungai Plumbon
3. Sungai Beringin
4. Sungai Karangayar

Cara pemantauan sungai-sungai tersebut adalah dengan langsung pemantauan di lapangan dan pengujian kualitas air sungai. Adapun hasil pengujian kualitas air sungai ada pada lampiran.

²²² Hasil wawancara penulis dengan Bapak Ir. Gunawan Wicaksono, *Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Kamis, tanggal 21 Oktober 2010, pukul 10.00 WIB.

Dari Hasil analisa pengujian kualitas air sungai dapat diketahui kondisi air sungai sebagai berikut :²²³

1. Sungai Tapak

Sungai Tapak merupakan sungai yang menjadi muara /tempat pembuangan / pengaliran dari beberapa industri baik industri makanan maupun yang lainnya. Oleh sebab itu Sungai Tapak menjadi sangat tercemar baik dilihat secara visual maupun dilihat dari hasil laboratorium.

Warna air sungai keruh kadang-kadang berwarna hitam seperti tinta atau warna merah darah dan berbau anyir dan busuk.

Dari hasil analisa laboratorium yang dilakukan 2 (dua) kali dalam setahun yaitu pada waktu musin hujan dan kemarau dan parameter secara umum yang melebihi baku mutu adalah DO, Amoniak, Mangan Sulfida, BOD dan COD.

Adapun titik-titik pengambilan sampel adalah :

- a. Outlet Taman Lele;
- b. Jl. Tambakaji Pos Ojek ;
- c. Dekat perlintasan rel kereta api;
- d. Depan PT. Brilliant;

²²³ Wawancara lanjutan penulis dengan Bapak Ir. Gunawan Wicaksono, *Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Kamis, tanggal 21 Oktober 2010, pukul 10.00 WIB.

e. Tambak (muara sungai).

Adapun beberapa industri yang mengalirkan limbah cair ke Sungai Tapak adalah sebagai berikut :

- a. PT. Aquafarm Nusantara (Industri Pengolahan Ikan)
- b. PT. Shamparindo Perdana (Industri Obat-obatan)
- c. PT. Euro Desain (Industri Pengolahan Kayu)
- d. PT. Bukit Perak (industri Sabun)
- e. PT. Cerah Sempurna (Industri Galvanis)
- f. PT. Nasmoco Tugu Mandiri (Karoseri Mobil)
- g. PT. New Ratna Motor (Dealer Mobil)
- h. PT. Indofood Sukses Makmur (Industri Bumbu)
- i. PT. Indo Sentra Pelangi (Industri Kecap & Saos)
- j. PT. Karya Nyata Wisesa (Industri Sirup)
- k. PT. Candra Buana (Industri Roti)
- l. PT. Kharisma Klasik (Industri Meubel)
- m. PT. Kharisma Marie Albert (Industri Meubel)
- n. PT. Kharisma Country Form (Industri Meubel)
- o. PT. Brilliant Golden Mayaran (Industri Keramik)

2. Sungai Karanganyar

Sungai Karanganyar juga merupakan sungai yang menjadi muara pembuangan limbah cair dari beberapa industri yang berada di daerah Kelurahan Beringin Kecamatan Ngaliyan dan juga di

daerah Kelurahan Randu Garut dan Karangayar Kecamatan Tugu serta dari buangan limbah domestik rumah tangga.

Adapun dalam satu tahun dilakukan dua kali pengambilan sample air sungai yaitu pada musim kemarau dan penghujan masing-masing sebanyak dua titik.

Dari hasil pengamatan di lapangan warna air sungai keruh dan agak kecoklatan sedangkan dari hasil analisa laboratorium secara umum parameter yang melebihi baku mutu adalah Amoniak, COD dan BOD.

3. Sungai Beringin

Sungai Beringin juga tidak berbeda jauh dengan Sungai Tapak merupakan sungai yang menjadi muara beberapa industri dan juga limbah cair domestik dari rumah tangga, adapun salah satu industri yang mengalirkan limbah cairnya ke Sungai Beringin yaitu PT. Sango dan PT. Inax yang bergerak pada industri pembuatan keramik.

Dari hasil pengamatan di lapangan secara visualisasi warna sungai agak keruh akan tetapi tidak berbau dan dari hasil analisa laboratorium secara umum parameter yang melebihi baku mutu adalah Sulfida, Nitrit, BOD dan COD.

4. Sungai Plumbon

Sungai Plumbon adalah sungai yang letaknya paling ujung barat Kota Semarang yaitu di Kelurahan Mangkang Kulon tidak berbeda jauh dengan Sungai Tapak, Sungai Karangayar dan Sungai Beringin, Sungai Plumbon juga disliri oleh beberapa limbah cair dari industri dan rumah tangga juga ada beberapa industri tahu.

Secara visualisasi warna Sungai Plumbon keruh kecoklatan dan parameter yang melebihi baku mutu adalah Mangan, COD dan BOD.

II. GAMBARAN UMUM KEPOLISIAN DAERAH JAWA TENGAH

A. PEMBENTUKAN KESATUAN KEPOLISIAN PROPINSI JAWA TENGAH

Sejarah berdirinya Kepolisian Daerah Jawa Tengah dimulai sejak Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, yang saat itu secara spontan kepolisian di daerah menjadi Kepolisian Republik Indonesia. Pada tanggal 29 September 1945 berdasarkan maklumat pemerintah, Raden Said Soekanto diangkat menjadi Kepala Kepolisian Pusat. Bersamaan dengan itu, kepolisian daerah spontan

dibentuk oleh anggotanya masing-masing, seiring dengan dibentuknya Pemerintah Daerah. Tanggal 1 Juli 1946 dibentuklah Jawatan Kepolisian Negara berdasarkan Penetapan Pemerintah No. 11/SD. Jawatan Kepolisian Negara dipimpin kepala kepolisian negara dan bertanggungjawab langsung kepada Perdana Menteri. Penetapan ini kemudian dijadikan sebagai tanggal kelahiran Kepolisian Negara Republik Indonesia.²²⁴

Di Jawa Tengah, khususnya di Semarang sebagai Ibu kota Propinsi, semenjak awal kemerdekaan sudah bergelut dengan berbagai pertempuran yang tiada henti. Pada tahun 1946, karena alasan keamanan, Ibu kota RI dipindah ke Yogyakarta. Karena berbagai pertempuran ini, pembangunan pos polisi mengalami kemacetan dan terpaksa tertatih-tatih dalam menata organisasinya.

Berdirinya Kepolisian Propinsi Jawa Tengah diawali dengan terbentuknya Kesatuan Polisi Pekalongan dan Banyumas yang dijadikan sebagai satu kesatuan berdasarkan Surat Keputusan Polisi Karesidenan No. 46/5 Pol tanggal 2 April 1948. Kesatuan Polisi Daerah ini di dalamnya terdapat satu kesatuan komando yang di dalamnya mencakup tiga kesatuan, yaitu: kesatuan kepolisian Banyumas-Pekalongan berkedudukan di Banjarnegara; Kepolisian Distrik Karangobar, yang merupakan gabungan polisi dari Distrik

²²⁴ Dokumentasi Sejarah Kepolisian Daerah Jawa Tengah, 2007, hlm. 256.

Karangobar, kepolisian di daerah luar kota Pekalongan dan Kepolisian Daerah Pemalang; dan mobrig banyumas-pekalongan, sebagai polisi keamanan (PK) di wilayah-wilayah Banyumas dan Pekalongan.

Sebagai akibat dari adanya perubahan-perubahan tata usaha pemerintahan, menurut Undang-Undang No. 22 tahun 1948 tanggal 10 Juli 1948, maka diatur penyebutan Kepala Polisi Propinsi sebagai pimpinan kepolisian di tingkat Propinsi, diikuti dengan penyebutan kepala polisi di masing-masing Karesidenan, Kabupaten, Wilayah dan sub Wilayah. Ditunjuk sebagai Kepala Polisi Propinsi Jawa Tengah yang pertama kali adalah Komisaris Besar Polisi Jen. Muhammad yang menjabat dari tahun 1948 hingga tahun 1950.

Di Jawa Tengah, bagian-bagian dari organisasi kepolisian dari tingkat Propinsi mempunyai bagian-bagian sebagai berikut:

- a. Polisi Propinsi dipimpin oleh Kepala Propinsi dan wakil Kepala Propinsi, mempunyai bagian-bagian, yaitu Bagian Umum termasuk di dalamnya adalah Urusan Kepegawaian, Keuangan dan Perlengkapan; Bagian Pengawas aliran Masyarakat dan Bagian Reserse Kriminal.
- b. Polisi Karesidenan, dipimpin oleh Kepala Polisi Karesidenan, mempunyai bagian-bagian meliputi: Bagian Umum, Bagian Pengawas Aliran Masyarakat dan Bagian Reserse Kriminal;

- c. Polisi Kabupaten dipimpin oleh seorang kepala Polisi Kabupaten, meliputi bagian-bagian, yaitu: Bagian Umum, Bagian Pengawas Aliran Masyarakat, dan Bagian Reserse Kriminal;
- d. Polisi Wilayah, dipimpin oleh Kepala Polisi Wilayah, mempunyai bagian-bagian, yaitu: Bagian Umum, Bagian Pengawas Aliran Masyarakat dan Bagian Reserse Kriminal;
- e. Polisi Sub Wilayah, dipimpin oleh Kepala Sub Wilayah, mempunyai bagian-bagian yang meliputi: Bagian Umum, Bagian Pengawas Aliran Masyarakat dan Bagian Reserse Kriminal.

Dengan terbentuknya Jawatan Kepolisian Negara pada tanggal 17 Agustus 1950, menyusul dibubarkannya Negara Indonesia Serikat, maka pimpinan Kepolisian Negara diserahkan kepada Wakil Perdana Menteri Sri Sultan Hamengkubuwono IX dari Perdana Menteri Sutan Syahrir. Jawatan Kepolisian Negara tersebut meliputi seluruh Indonesia. Selanjutnya pada tanggal 2 November 1951, Jawatan Kepolisian Negara statusnya berada di bawah tanggung jawab Perdana Menteri kembali, sedangkan Kepala Kepolisian Negara memimpin pelaksanaan tugas kepolisian sehari-hari.

Sementara itu, setelah Kombes Pol. Jen Muhammad Soryopranoto ditarik ke Markas Besar Polri di Jakarta oleh KKN,

maka berturut-turut pimpinan kepolisian daerah di Jawa Tengah dijabat oleh : Kombes Pol. Soekadjo, sebagai Kepala Polisi Propinsi Jawa Tengah tahun 1950-1951; Kombes Pol. Rijadi, menjabat sebagai Kepala Polisi Propinsi Jateng tahun 1951-1953; Kombes. Pol. Ahmad Bastari, menjabat sebagai Kepala Polisi Komisariat Jateng dari bulan April 1953 hingga Nopember 1959. Pembentukan Komisariat Kepolisian sebagai pengganti Kepolisian Propinsi pada tiap-tiap daerah sementara tingkat I diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah tanggal 25 Oktober 1958 No. 51/1958 tentang susunan Kepolisian Negara. Hingga di Jawa Tengah, jabatan Kepala Polisi Propinsi Jawa Tengah berganti dengan nama Kepala Polisi Komisariat Jateng.

B. PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN OLEH KEPOLISIAN DAERAH JAWA TENGAH UNTUK MENANGGULANGI PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP KAWASAN INDUSTRI KOTA SEMARANG

Dalam sudut pandang Kepolisian Daerah Jawa Tengah, penegakan hukum pidana lingkungan masih lemah karena di dalam UU lama (23/1997) dan UU yang baru No. 32/2009 terdapat asas *subsidiaritas*. Artinya dalam penjelasan umum UU No. 32/2009 dikatakan 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. Tapi sekarang dalam perspektif kepolisian, walaupun ada asas subsidiaritas tapi tidak sepenuhnya diterapkan. Dua kali sering dilakukan peneguran, sekarang industri sekali ditegur tapi melebihi baku mutu, *pertama*, baru bisa dilanjutkan; *kedua* tidak ditegur, tapi sudah ada dampak yang nyata-nyata timbul, baru bisa dilakukan dalam hal ini proses hukum berjalan.²²⁵

Dalam penegakan hukum lingkungan yang bersifat represif dilakukan oleh kepolisian ketika sudah terjadi pencemaran atau kerusakan terhadap lingkungan dalam konteks perindustrian yang menimbulkan dampak besar bagi kehidupan masyarakat di sekitarnya. Contohnya dalam lingkup Kota Semarang polda dalam menangani kasus lingkungan yang terjadi di sungai Tapak Tugurejo. Hasilnya pun berhenti di tingkat penyidikan karena pemilik industri berjanji akan memenuhi langkah-langkah administratif sebagaimana diatur dalam Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006, yaitu pada pasal 50 mengenai Perizinan dan Rekomendasi ayat (3) "jenis usaha

²²⁵ Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

dan/atau kegiatan yang wajib mendapat izin dan/atau rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diantaranya: huruf a. Pengelolaan limbah hasil usaha dan/atau kegiatan dan huruf e. Pembuangan air limbah ke tanah, air dan/atau sumber air". Setelah dilakukan tindakan hukum administratif oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang, ternyata tidak memberikan hasil yang diharapkan masyarakat, kurang mampu melakukan pengawasan, tidak tegas dalam memberikan teguran dan sebagainya, baru dari kepolisian langsung bertindak, meskipun tetap berpedoman kepada asas subsidiaritas. Jadi melalui BLH terlebih dahulu dilakukan tindakan administratif sebagaimana UU PPLH 32/2009 dan Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup mengaturnya, ketika ada pencemaran atau kerusakan lingkungan perindustrian sebelum tindakan kepolisian yang sifatnya represif, melakukan penanggulangan setelah terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan dan sudah ada korbannya. Jadi, dalam penegakan hukum lingkungan, yang lebih ditekankan disini adalah penegakan hukum administratif oleh BLH Kota. Hanya saja respon dari BLH Kota Semarang konteks sekarang kurang cepat dalam mengambil tindakan atau langkah. Di BLH sendiri terdapat PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) tidak dapat berbuat sesuatu. Seperti selama ini hanya sebatas dilakukan peneguran, belum mengarah ke paksaan pemerintah dan pencabutan izin usaha

berdasarkan Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup (BLH).

Upaya yang dilakukan Polda Jateng, dalam hal ini bagian TIPITER (Tindak Pidana Tertentu) DITRESKRIM sebagai aparat penegak hukum di ranah kepolisian yakni melakukan pemantauan yang bisa dilakukan terhadap delik pencemaran atas industri di beberapa kawasan. Bentuk konkritnya di lapangan yaitu pemantauan terhadap suatu industri yang dalam produksinya berkapasitas besar membuang limbah kotor, namun belum ada proses baku mutu lingkungan. Berarti timbul masalah dengan melanggar ketentuan, baik administratif maupun pidana. Maka kasus ini langsung dilakukan pengecekan oleh Polda Jateng bagian TIPITER. Contohnya kasus pencemaran limbah industri yang berada di Kawasan Industri Tugurejo, tepatnya di sekitar kali tapak yang sering terjadi pencemaran limbah cair. Akhirnya terjadi konflik antara pihak warga dengan pemilik industri, bahkan sampai sekarang pun masih rawan terjadinya pencemaran dan menimbulkan disharmonis diantara dua pihak itu. Kemudian Polda mengharapkan jangan sampai masalah ini timbul yang untuk selanjutnya harus dipahami oleh pemilik industri.²²⁶

²²⁶ Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

Kaitannya dengan kasus pencemaran oleh industri yang ada di Semarang, juga dimunculkan beberapa media yang kemudian ditangani oleh Polda Jateng. Kasus tersebut berupa pencemaran sengketa di Kawasan Industri Tugurejo berupa pembuangan hasil limbah yang mengalir di sungai Tapak Tugurejo. Kaitannya dengan penanganan ini, Polda tetap terkendala terhadap tindakan administratif berupa teguran oleh BLH Kota. Kendalanya kurang tanggap terhadap masalah pencemaran industri atau keterlambatan dalam melakukan peneguran, sedangkan dari Polda Jateng sudah mengetahuinya lama. Padahal terlebih dahulu tindakan yang dilakukan adalah sanksi administratif oleh BLH Kota Semarang. tetapi karena ini menjadi suatu isu dan dugaan, tetap polda melakukan suatu penanganan, yakni pada suatu koridor hukum. Kalau tidak segera dilakukan suatu teguran oleh BLH, sesuai dengan amanah yang baik dalam UU 23/1997 yang sekarang diubah menjadi UU No. 32/2009 juga terdapat asas subsidiaritas. Polda tetap menghormati asas itu, tapi kalau tidak terpenuhi syarat-syarat administratifnya, maka Polda akan berhenti disitu yang namanya SP2P (Surat Pemberitahuan Perkembangan Penyidikan).²²⁷

Sesuai dengan koridor hukum yang ada, diterapkannya asas subsidiaritas yang sebelumnya mengacu pada UU No. 23/1997 itu

²²⁷ Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

dan sekarang pun dalam UU No. 32/2009 juga masih menganut asas subsidiaritas yang disebutkan di dalam penjelasan umum. Singkatnya merupakan suatu asas yang dilakukan oleh penegak hukum kepolisian. Namun selama tidak ada asas tersebut, maka tetap aspek hukum *ultimum remidium* dan *premium remidium* tetap dilakukan. Kalau teguran dari BLH Kota tidak ada, ataupun teguran ada tapi hanya sekali, akhirnya dari kepolisian tidak bisa menindaklanjuti untuk memeriksanya. Tapi dengan adanya asas subsidiaritas dilakukan, maka pemilik industri akan lebih hati-hati, sebagai langkah preventif agar tidak sampai kepada perbuatan pidana yang mencemarkan atau merusak lingkungan akibat limbah industri.²²⁸

Efektivitas subsidiaritas konteks sekarang, keuntungan tetap ada pada industri dan koneksinya ke pemerintah. Dengan demikian, industri akan terjaga dan terlindungi, dalam hal ini pemerintah kaitannya dengan PAD (Pendapatan Asli Daerah). Banyak tenaga kerja yang bekerja di industri tersebut, kemudian sifat hukum itu sendiri tidak sekeras atau setegas itu, karena dengan asas subsidiaritas yang berlawanan dengan asas legalitas, berarti memberikan suatu hal yang positif/ menguntungkan bagi mereka kalangan industri. Jika tanpa asas subsidiaritas, maka akan terjadi kekakuan seperti halnya penegakan hukum yang terjadi di luar

²²⁸ Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

negeri, yakni pemilik industri yang melanggar akan langsung dicabut izin usahanya, atau melanggar langsung dipidana pemilik industrinya.

Di Indonesia dari pembuat undang-undang berpikiran kalau seumpamanya disamakan seperti di luar negeri dan kondisi perekonomian di Indonesia belum bisa seperti penegakan hukum yang sebagaimana mestinya, maka *pertama*, akan mematikan PAD (Pendapatan Asli Daerah) dan *kedua*, akan terjadi pengangguran kalau dicabut izin usahanya. Sehingga hukum itu melihat daripada hasil yang ditimbulkan setelahnya dan tidak bisa serta merta dilaksanakan secara kaku di masyarakat. Jadi ada aspek-aspek yang lain termasuk aspek sosiologi itu memang harus ada. Contohnya dalam kasus pelanggaran hukum lingkungan perindustrian. Hukum yang kaku seperti dasarnya dilanggar, teguran dilanggar atau salah kemudian dipidana. Jika dilaksanakan dengan benar, pasti dampak sosial yang ditimbulkan karena faktor sosiologis akan mempunyai suatu tujuan, yaitu mencapai keadilan, manfaat dan supremasi hukum. Walaupun kaku secara teks, namun aturan tertulis itu mempunyai sisi positifnya, yaitu tegas.²²⁹

Pada dasarnya hukum itu dibuat dengan kondisi yang ada sesuai dinamika perkembangan suatu daerah atau wilayah, seperti

²²⁹ Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

yang selama ini dilakukan dalam konteks hukum lingkungan yang tidak tegas dalam penegakan hukumnya baik oleh pemerintah ataupun aparat hukum lainnya. Tapi dengan melihat kondisi yang lain, yakni dari sosio-masyarakatnya, budaya, maka akan lebih mewarnai dalam proses penegakan hukum di masyarakat. Kalau ditegakkan secara kaku dan dengan kondisi perekonomian Indonesia yang saat ini sedang krisis, maka penerapan hukumnya tidak tepat, yang terjadi akhirnya banyak gejolak yang sasarannya kepada industri. Industri tersebut dicabut izinnya, kemudian pemiliknya kena sanksi, sampai dengan membayar denda yang akhirnya menghentikan kegiatan. Sedangkan didalamnya ada ratusan bahkan ribuan orang yang menghidupi keluarganya dari bekerja di industri itu. Selanjutnya, antara mana yang didahulukan, konsepsinya selama ini di lapangan masih demikian halnya. Konsepsinya melihat kondisi sosial kaitannya dengan aspek tujuan hukum, penegakan hukum dan supremasi hukum.²³⁰

Profesionalisme polisi amat diperlukan dalam menjalankan tugas sebagai penegak hukum, mengingat modus operandi dan teknik kejahatan semakin canggih, seiring perkembangan dan kemajuan zaman, terutama di bidang lingkungan hidup. Apabila polisi tidak profesional maka proses penegakan hukum akan timpang,

²³⁰ Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

akibatnya keamanan dan ketertiban masyarakat akan senantiasa terancam sebagai akibat tidak profesionalnya polisi dalam menjalankan tugas. Tugas polisi disamping sebagai agen penegak hukum (*law enforcement agency*) dan juga sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat (*order maintenance officer*).

Diskresi merupakan kewenangan polisi untuk mengambil keputusan atau memilih berbagai tindakan dalam menyelesaikan masalah pelanggaran hukum atau perkara pidana yang ditanganinya. Dalam konteks penegakan hukum lingkungan, bagaimana kepolisian mengetahui bahwa asas subsidiaritas dijunjung tinggi, yakni penggunaan sarana penal sebagai alternatif terakhir, ketika hukum administratif berupa sanksi yang ada di Badan Lingkungan Hidup tidak mampu menghentikan aktivitas perindustrian yang berpotensi mencemarkan dan merusak lingkungan. Pemantauan oleh aparat kepolisian atas kegiatan perindustrian yang sangat berpotensi menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan inilah merupakan diskresi yang tidak serta merta menggunakan sarana penal yang bersumber dari asas legalitas.

Menurut Satjipto Rahardjo, faktor-faktor yang turut menentukan pekerjaan penegakan hukum tidak harus datang dari luar, tetapi juga dari dalam. Di sini dikemukakan preposisi bahwa “ada dua penegak hukum, akan ada dua macam penegakan hukum”.

Itu berarti, bahwa hukum bukan hanya soal peraturan tetapi juga keterlibatan manusia secara utuh.²³¹

Bertitik tolak dari kerangka Satjipto Rahardjo tersebut, maka penegakan hukum lingkungan oleh kepolisian lebih mengedepankan pada faktor *behavior* (perilaku) dari *stakeholders* lingkungan perindustrian, apakah pengusaha, pemrakarsa industri, investor, atau masyarakat kawasan industri yang secara langsung bersinggungan dalam aktivitas menghidupi keluarganya. Kalau hanya berpatokan kepada *rule* (aturan) itu saja, tidak dapat menyelesaikan persoalan ketika kasus itu timbul.

Dalam penerapan hukum, kalau sesuai dengan tujuan hukum dibuat, yakni kepastian hukum, manfaat dan keadilan. masyarakat akan menilai bahwa aparat penegak hukum memerhatikan konteks sosialnya. Namun dari sini aspek kepastian hukum yang masih saja mendapat posisi dominan, sehingga tidak jarang sisi keadilan bahkan manfaat secara sosiologisnya pun tergeser. Agar menjadi manfaat, maka aspek-aspek sosial, ekonomi dan budaya diikutsertakan. Tetapi melihat kondisi sosial seperti ini, dari Kepolisian Daerah tidak bisa mengabaikan begitu saja, karena konsepsi lingkungan sudah menjadi suatu perjanjian Internasional, sehingga tidak boleh kemudian dikesampingkan. Tapi kalau tidak ada

²³¹ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Cet. 2, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2007, hlm. 61.

tatanan/aturan, maka akan dikesampingkan dan seenaknya sendiri tanpa aturan.²³²

Dalam melakukan penerapan hukum di masyarakat, kepolisian mengalami posisi yang dilematis, yakni dengan anggaran yang terbatas, ketika di lapangan kerjanya tidak tegas, tidak beres dan tebang pilih kemudian masyarakat akan menyalahkan aparat kepolisian, namun ketika dilakukan penegakan hukum secara tegas, masyarakat di dalamnya akan mengalami suatu tekanan-tekanan yang keras (*pressure*). Tetapi melihat dari sisi positifnya, maka akan bertindak/ berbuat sesuatu dalam konteks perindustrian sesuai dengan aturan. Bukan seenaknya sendiri, meningkatkan kualitas SDM kaitannya dengan jumlah para pelaku bisnis yang ada dalam perindustrian, kemudian juga dilakukan pembinaan terhadap para pekerjanya, banyak sosialisasi peraturan mengenai lingkungan hidup kawasan perindustrian yang dilakukan oleh BLH. Kemudian pemilik industri yang membandel ditegur, peran-perannya perlu diawasi, kalau memang perlu ditindak ya dilakukan. Disini ketegasan perlu dilakukan oleh pemilik industri.²³³

²³² Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

²³³ Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

Hukum tidak dapat mencakup seluruh situasi dan kondisi yang harus dihadapi para penegak hukum dalam pelaksanaan tugasnya. Secara umum bahkan dapat dikatakan bahwa pembangunan atau pembuatan hukum agaknya memang tidak dimaksudkan untuk bisa mengatasi atau menjawab segala permasalahan yang dihadapi oleh anak manusia. Dari satu waktu ke waktu lain dan dari satu tempat ke tempat lain, ada saja persoalan yang tak tercakup oleh hukum yang berlaku. Penegakan seluruh hukum, dalam konteks ini berawal dari penyidikan oleh kepolisian hanya dapat menjawab sebagian saja dari seluruh hukum yang ada-pun dapat dikatakan sangat sulit, bahkan tidak mungkin dilakukan. Kuantitas dan kualitas sumber daya, yakni para penegak hukum yang seringkali terbatas, merupakan salah satu alasannya.

Kasus yang sudah ditangani oleh Polda Jateng selama ini berupa kasus pencemaran di sungai Tapak Tugurejo, yang disekitarnya banyak industri-industri yang limbah cairnya mengalir sungai tapak. Namun sampai sekarang pun masih saja terjadi pencemaran dan konflik terus-menerus pun masih terjadi antara masyarakat sekitar sungai tapak dengan kalangan industri. Tetapi kalau dari Polda menangani terus-menerus, sepertinya tidak lazim, kalau ditangani terus akan menyebabkan terganggunya masyarakat sekitar. Polda tetap mengawasi operasionalisasi industri yang berpotensi mencemar lingkungan. Dalam pengawasan kalau

menemukan yang membandel, langsung dilakukan pengecekan. Dari sini diketahui bahwa pemilik industri bermacam-macam karakter, ada yang sadar, setengah sadar bahkan ada yang membandel sama sekali.²³⁴

Ketika seorang penegak hukum kepolisian berhadapan (*vis a vis*) dengan suatu kasus pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup yang ada di kawasan industri atau di sekitarnya, kemerdekaan dan otoritas atau kewenangan yang melekat pada dirinya memungkinkannya untuk mampu melakukan sekaligus berbagai pekerjaan yang berbeda secara bijaksana dan penuh pertimbangan, yakni:

1. membaca kasus atau permasalahan lingkungan tersebut dengan baik;
2. pada saat bersamaan menerjemahkan hukum yang ada secara komprehensif, ini utamanya berlaku pada beberapa kasus yang bisa langsung dilakukan begitu saja secara 'hitam putih';
3. pada kebanyakan kasus yang lain, seringkali diperlukan untuk menafsirkan hukum yang telah diterjemahkan tersebut secara lebih lanjut;

²³⁴ Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

4. memilah baik kasus yang telah dibaca maupun hukum yang telah dietrjemahkan dan/atau ditafsirkan tersebut; dan
5. memilih atau menetapkan pilihan, yaitu membuat suatu keputusan atau kesimpulan dan atau mengambil tindakan atau langkah tertentu.

Bagi seorang penegak hukum kepolisian inilah di dalam pelaksanaan tugasnya, keputusan yang dibuat atau langkah apapun yang diambil pada dasarnya telah melalui suatu “pertimbangan profesional” yang relatif ketat. Keseluruhan rangkaian proses yang berlangsung di dalam suatu ruang-gerak yang cukup luas inilah yang dikatakan sebagai “diskresi”.²³⁵ Adapun langkah atau keputusan yang diambil tersebut merupakan hasil “diskresi”.

Selama ini di Semarang kasus lingkungan industri yang sudah diputus oleh Pengadilan Negeri tidak ada. Karena hambatan dari kepolisian yaitu pada saat teguran belum dilakukan oleh BLH

²³⁵ Pengertian kata benda “discretion” menurut kamus Inggris-Indonesia, berarti “kemerdekaan bertindak, pertimbangan, kebijaksanaan”. Purwono Sastro Amijoyo dan Robert K. Cunningham, *Kamus Inggris-Indonesia Indonesia-Inggris*, Edisi Lengkap, Cet. I, Semarang: Grand Media Pustaka, 2007, hlm. 161. Dalam kamus ilmiah populer, kata “diskresi” berarti “kebijaksanaan; kebebasan mengambil keputusan menurut kehendak hati”. Lihat: Pius A. Partanto dan M. Dahlan al-Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya: Arkola, 1994, hlm. 116. Erlyn Indarti mengelompokkan ke dalam 8 (delapan) unsur dari diskresi berikut segala makna turunannya yang terkandung di dalam pengertian diskresi, yaitu kemerdekaan, otoritas atau kewenangan, kebijaksanaan, pilihan, keputusan, tindakan dan ketepatan. Dengan memformulasikan unsur-unsur di atas, maka dapat dirumuskan sebagai ‘kemerdekaan dan/atau otoritas (seseorang/sekelompok orang/suatu institusi) untuk secara bijaksana dan dengan penuh pertimbangan menetapkan pilihan dalam hal membuat keputusan dan/atau mengambil tindakan (tertentu) yang dipandang paling tepat’. Lihat juga: Erlyn Indarti, *Diskresi Kepolisian*, Semarang: Badan Penerbit Undip, 2000, hlm. 84.

Kota. Jadi belum bisa dilakukan penyelidikan oleh aparat kepolisian. Persoalan lingkungan hidup lebih ditekankan pada aspek administratif. Karena kasus lingkungan ini tetap berpedoman pada asas subsidiaritas, sedangkan kasus-kasus pidana yang lain langsung memakai asas legalitas. Sepanjang sejarah di Jawa Tengah, Kasus lingkungan perindustrian yang sudah terjadi dan ditangani langsung oleh Polda Jateng yaitu kasus industri tekstil di Kabupaten Karanganyar Solo pada tahun 2004. Perbuatannya berupa mencemarkan berupa limbah cair di sekitar areal lahan pertanian. Ketika itu beberapa mahasiswa UNS sedang melakukan penelitian masalah pertanian, melakukan pembibitan dan ternyata tanahnya terkena logam berat sehingga menyebabkan pencemaran dan tentunya kerusakan pada lahan tanah tersebut. Akhirnya Polda Jateng menjeratnya dengan Undang-Undang Lingkungan Hidup yang dikaitkan dengan Perseroan Terbatas (PT). Dalam kasus ini, Polda Jateng menyelidiki mulai dari penanggungjawab, yaitu Direktur Utama tentang bagaimana sistem manajemennya, sejauhmana manajemen yang dilakukan oleh Direktur Utama, sejauhmana pengawasan dilakukan, dan sebagainya hingga menyelidiki pengolah limbah industri tekstil tersebut. Akhirnya putusannya banding dengan dihukum pidana penjara percobaan selama 6 bulan. Denda yang pertama kali 50 juta, kemudian mengajukan Banding malah naik

menjadi 60 juta, kemudian yang 60 juta pada waktu Banding, akhirnya Kasasi di Mahkamah Agung menjadi 70 juta.²³⁶

Dilihat dari jenis pidana, ketentuan pidana yang termuat dalam Bab XV dari pasal 97 sampai dengan pasal 120 merupakan pidana administrasi, karena ancaman pidana yang diatur atau ditetapkan itu dikaitkan dengan tidak ditaatinya ketentuan administrasi.

Dalam konteks kasus tersebut, pertanggungjawaban yuridis (*liability*) pengusaha dan pejabat pemberi izin lingkungan berupa pengenaan sanksi pidana administratif. Hal ini terjadi karena tidak dipenuhinya syarat administratif untuk pengusaha. Syarat administratif yang tidak dipenuhi oleh pengusaha adalah tidak memiliki izin lingkungan dan IPLC (Izin Pembuangan Limbah Cair).

Melihat kondisi industri di Kota Semarang yang sering tidak melibatkan unsur-unsur ekologi atau kurang memerhatikan aspek lingkungannya, tidak memiliki pengetahuan yang memadai oleh para pemilik industri tentang lingkungan, dampaknya dan peka terhadap kondisi sosial masih lemah. Kemudian di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota lemah dalam pengecekan bukti-bukti administratif serta pengawasannya terhadap industri-industri yang jumlahnya semakin

²³⁶ Wawancara penulis dengan Bp. Kopol. Sugiarto, SH.,MH., Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

bertambah, lalu juga secara kuantitas personel di BLH sedikit, dan perlu peningkatan kualitas SDM di badan tersebut, maka dalam perspektif Kepolisian Daerah Jawa Tengah bahwa penataan hukum lingkungan atau dapat juga diartikan sebagai penerapan sepenuhnya persyaratan lingkungan itu cocoknya menggunakan pendekatan Atur dan Awasi (ADA) (*command and control*). Artinya menekankan pada upaya pencegahan pencemaran melalui pengaturan dengan peraturan perundang-undangan sampai kepada perda, dalam hal ini Perda No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup. Termasuk juga pengaturan melalui izin yang menetapkan persyaratan-persyaratan lingkungan hidup.

Dalam UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, terdapat 8 (delapan) instrumen hukum (*legal tools*) yang dapat digunakan untuk mewujudkan pendekatan Atur dan Awasi (*CAC approach*). Kedelapan instrumen itu adalah baku mutu lingkungan,²³⁷ kriteria baku kerusakan lingkungan hidup,²³⁸ perizinan,²³⁹ amdal,²⁴⁰ analisis risiko lingkungan

²³⁷ Pasal 20 ayat (1) : Penentuan terjadinya pencemaran lingkungan hidup diukur melalui baku mutu lingkungan hidup.

²³⁸ Pasal 21 ayat (1) : Untuk menentukan terjadinya kerusakan lingkungan hidup, ditetapkan kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.

²³⁹ Pasal 36 ayat (1) : Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan.

²⁴⁰ Pasal 22 ayat (1) : Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal.

hidup,²⁴¹ audit lingkungan hidup,²⁴² pengawasan,²⁴³ dan penjatuhan sanksi administrasi.²⁴⁴

Penelitian yang dilakukan oleh Untoro menyebutkan bahwa dengan semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan RI yang telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, maka diterapkannya pidana administratif bagi pengusaha dan pejabat pemberi izin di daerah sudah memenuhi rasa keadilan. Apabila pejabat pemberi izin di daerah tidak dikenakan pertanggungjawaban pidana, maka banyak pemimpin daerah yang semasa kampanye mengeluarkan banyak uang akan melakukan kolusi pemberian izin untuk mengembalikan modal yang sudah dikeluarkan selama kampanye. Hal ini dapat dipahami karena pasca otonomi daerah, pejabat daerah maupun pusat seringkali boros

²⁴¹ Pasal 47 ayat (1) : Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berpotensi menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup, ancaman terhadap ekosistem dan kehidupan, dan/atau kesehatan dan keselamatan manusia wajib melakukan analisis risiko lingkungan hidup.

²⁴² Pasal 48 : Pemerintah mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dalam rangka meningkatkan kinerja lingkungan hidup.

²⁴³ Pasal 71 ayat (1) : Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

²⁴⁴ Pasal 76 ayat (1) : Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan.

menggunakan kewenangannya untuk mengeluarkan begitu banyak izin tanpa mempertimbangkan risiko lingkungan hidup dan konflik perebutan sumber daya alam.²⁴⁵

III. GAMBARAN UMUM LEMBAGA BANTUAN HUKUM (LBH) KOTA SEMARANG

A. PROFIL LBH (LEMBAGA BANTUAN HUKUM) SEMARANG

LBH Semarang berdiri pada 20 Mei 1978 dengan nama LBH Peradin yang kemudian berafiliasi dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) pada 1985, selanjutnya bernama LBH Semarang. Pendirian lembaga ini didasarkan pada kesadaran bahwa hak untuk mendapatkan dan menikmati keadilan adalah hak setiap orang. Karena itu penegakannya harus terus diusahakan dalam suatu upaya berkesinambungan untuk membangun suatu sistem masyarakat hukum yang beradab dan berperikemanusiaan

²⁴⁵ Untoro, "Penaan Sanksi Pidana Administratif Dalam Rangkaian Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan" (*Implementation of Administration of Criminal Sanction in the Process of Making Environmental Impact Analysis*), dalam Jurnal Legislasi Indonesia (*Indonesian Journal of Legislation*), Vol. 7 No. 3 – Oktober 2010, diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, 2010, hlm. 479-480.

secara demokratis, dan disisi lain, tiap kendala yang menghalanginya harus dihapuskan.²⁴⁶

Keadilan hukum yang berjalan sinergis dengan keadilan ekonomi, keadilan politik, keadilan sosial, dan keadilan (toleransi) budaya akan menopang dan membentuk keadilan struktural yang utuh dan saling melengkapi.

Upaya penegakan keadilan hukum penghapusan kendala-kendalanya harus dilakukan secara sinergis, proporsional, dan kontekstual dengan penghapusan kendala-kendala dalam bidang ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Pemberian bantuan hukum bukan sekedar sikap dan tindakan kedermawanan tetapi merupakan bagian tak terpisahkan dalam upaya pembebasan manusia dari setiap bentuk penindasan.

Sepuluh tahun terakhir, LBH Semarang memfokuskan bantuan hukum dalam penanganan kasus-kasus struktural yang melibatkan masyarakat marjinal dalam *issue* pertanahan, lingkungan hidup dan pesisir, perburuhan, dan perkotaan. Penanganan *issue* tersebut dalam kerangka pemenuhan, penghormatan, dan perlindungan hak-hak sipil politik serta hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Penanganan kasus dilakukan melalui jalur *litigasi* (di dalam pengadilan) dan *non litigasi* (di luar pengadilan). Untuk mencapai

²⁴⁶ Siti Rakhma Mary Herwati dan Asep Mufti, *Bukan Menggantang Asap, Laporan Tahunan dan Kondisi HAM Jawa Tengah 2009*, Cet. I, Semarang: Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, 2010, hlm. 1.

tujuan LBH Semarang dan merespon hambatan internal dan eksternal, tiap 3 tahun LBH Semarang melakukan perencanaan strategis (Renstra).

LBH Semarang kembali menyelenggarakan perumusan Rencana Strategis lembaga pada 2-3 Juli 2009 dan Selasa, 7 Juli 2009. Pembahasan rencana strategis diawali dari *sharing* mengenai situasi eksternal, kondisi sosial politik global di Indonesia. Dari pembacaan situasi eksternal itu, LBH melakukan refleksi terhadap situasi internal kelembagaan dan evaluasi visi 2010. Dari hasil diskusi, kami memandang bahwa visi 2010 yang dihasilkan dari hasil perencanaan strategis LBH Semarang 3-5 Mei 2007 ternyata masih relevan dengan hasil pembacaan situasi eksternal dan internal. Visi 2007-2010 adalah: *"Memperkuat kelembagaan masyarakat sipil melalui pendidikan dan bantuan hukum struktural bagi rakyat guna mendorong pemenuhan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) oleh Negara."*

Sementara itu Tujuan Strategis 2007-2010 adalah:²⁴⁷

1. 2007-2008 Tahun 1:

Meningkatkan posisi dan akses masyarakat marginal (miskin) terhadap sistem peradilan melalui Bantuan Hukum Struktural yang layak, baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk

²⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 2.

mendorong pemenuhan, penghormatan, dan perlindungan HAM oleh negara.

2. 2008-2009 Tahun 2:

Memperkuat posisi masyarakat marjinal untuk mendapatkan keadilan melalui bantuan hukum, perluasan daya jangkau bantuan hukum, peningkatan kapasitas organisasi rakyat, pendokumentasian, publikasi dan kampanye pelanggaran HAM di Jawa Tengah.

3. 2009-2010 Tahun 3:

Memperkuat kelembagaan masyarakat sipil melalui pendidikan dan bantuan hukum struktural bagi rakyat guna mendorong pemenuhan, penghormatan, dan perlindungan HAM oleh negara.

Ada beberapa evaluasi mengenai implementasi hasil rencana strategis 2007, yaitu:

- a. tidak ada benang merah antar tahapan-tahapan renstra;
- b. terjadi ketidakkonsistenan tahapan tujuan strategis tahun per tahun, sehingga perlu diperjelas dan dipertegas dalam implementasinya.

Meski demikian, secara keseluruhan LBH Semarang telah berhasil melaksanakan tujuan strategis tahun pertama, tahun kedua, dan tahun ketiga yang sedang berjalan. Ada beberapa hal yang perlu diperkuat implementasinya dalam tujuan strategis tahun ketiga, yaitu:

memperkuat organisasi rakyat, intervensi negara, dan penguatan logistik lembaga dan organisasi rakyat.

B. PERAN SERTA LSM (LBH SEMARANG) DAN MASYARAKAT TERHADAP PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DALAM MENANGGULANGI PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP PADA KAWASAN INDUSTRI KOTA SEMARANG

Kalau berbicara mengenai penegakan hukum lingkungan itu ada 3 tindakan hukum, yaitu tindakan hukum administrasi, tindakan hukum pidana dan tindakan hukum perdata. Sampai hari ini tindakan administrasi yang sering dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang. Bisa dilihat dari kasus PT SCC., reklamasi terhadap

aktivitas di pesisir Kota Semarang, melihat adanya proses lempar tanggung jawab dari Pemerintah Kota Semarang dan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah terkait dengan surat Sekda Hadi Prabowo kepada Walikota Semarang terkait dengan revisi ijin lingkungan.²⁴⁸ Surat yang dimaksud itu sebenarnya adalah surat keputusan kelayakan lingkungan, bagian dari proses amdal. Dalam konteks kasus ini, Pemkot. Semarang hanya melakukan tindakan administrasi, yaitu berupa teguran tertulis kepada PT SCC agar merevisi amdal, karena amdal PT SCC ini sebenarnya kalau dilihat dari konteks tata ruang, itu bertentangan dengan tata ruang.

Dengan demikian, Pemerintah Kota memberikan tindakan administrasi itu hanya dalam konteks ini mereka saling lempar tanggung jawab, kalau mereka serius berbicara penegakan hukum lingkungan, masing-masing mempunyai kewenangan berdasarkan Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup. Dari Perda itu berisi bahwa Walikota, Bupati atau Kepala Daerah itu mempunyai hak untuk melakukan tindakan administrasi, yaitu tiga hal; *pertama*, teguran tertulis; *kedua*, paksaan pemerintah, dan *ketiga*, pencabutan izin usaha. Teguran tertulis inilah yang selama ini baru dilakukan oleh BLH. Tapi untuk tindakan administrasi yang lain, sampai kemudian ada pencabutan

²⁴⁸ Wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Jum'at, tanggal 22 Oktober 2010, jam 13.00 WIB.

izin usaha tidak pernah dilakukan oleh pemkot. contohnya *pertama* kasus PT SCC; *kedua*, kasus Gumaya Pales Hotel. Pada tahun 2006 pendirian Gumaya Pales Hotel ini yang ijin mendirikan bangunannya mendahului izin amdal, lalu digugat di PTUN, tapi juga tidak ada tindakan administrasi, sampai yang terakhir pencemaran di kali tapak. Mereka bahkan tidak melakukan tindakan administrasi, hanya melakukan penelitian, yang disebutkan juga bahwa disitu memang sudah melebihi ambang batas baku mutu limbah cair, kalau sudah terjadi demikian, seharusnya Pemerintah Kota juga bicara siapa yang melakukan pencemaran, karena dari unsur-unsur limbah itu, LBH yakin bisa diketahui siapa yang melakukan pencemaran. Inilah yang seringkali hanya dilakukan oleh Pemkot. Semarang. Jadi, tindakan administrasi sampai dengan hari ini tidak ada keseriusan dari Pemkot. Semarang sampai kemudian ada pencabutan izin usaha.²⁴⁹

Kemudian terkait dengan tindakan pidana, ada teori *ultimum remidium*, artinya pidana itu sebagai obat terakhir setelah beberapa tahapan sudah dilakukan dan ternyata tidak efektif. Tapi sejarah di Kota Semarang tidak ada kasus lingkungan yang kemudian dibawa sampai kepada proses tindak pidana. Padahal yang namanya

²⁴⁹ Wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

tindak pidana lingkungan itu bukan delik aduan, tapi masuk delik murni. sehingga tanpa harus melakukan pengaduan, sebenarnya PPNS (Pejabat Pegawai Negeri Sipil), di lingkungan Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang ataupun polisi yang terkait dengan lingkungan hidup mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan, tapi sampai hari ini tidak pernah dilakukan.²⁵⁰

Program-program dari LBH Kota Semarang di bidang lingkungan hidup untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup *pertama* terkait dengan rutinitas LBH tiap tahun. Momentum 10 Desember, sebagai hari HAM itu dijadikan momentum untuk melakukan kritik, sekaligus evaluasi kepada Pemerintah Kota Semarang. Karena setiap tahun LBH mempunyai rutinitas monitoring terkait dengan kasus-kasus lingkungan yang ada di Jateng, termasuk di Kota Semarang. Jadi beberapa kasus yang ada di Kota Semarang, seperti kasus Galian C, pencemaran dan beberapa kebijakan yang cenderung tidak memerhatikan ekologi di wilayah pesisir. Harapannya dari monitoring itu, akan muncul sebuah rekomendasi untuk menjadi pedoman LBH dalam melakukan kerja-kerja di tahun berikutnya. *Kedua*, terkait dengan *Pendidikan Hukum Kritis (PHK)*, ialah bentuk penguatan kapasitas

²⁵⁰ Kelanjutan dari wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

oleh masyarakat untuk memberikan kesadaran kritis kepada masyarakat, sehingga ketika kesadaran kritis itu sudah muncul, masyarakat mempunyai semangat untuk memperjuangkan hak atas lingkungan yang baik dan sehat. Dalam konteks ini, beberapa kali LBH sudah melakukan semacam ini, misalnya advokasi di PT. Semen Gresik, yang dilakukan ialah *pertama* adalah penguatan kapasitas masyarakat dalam memahami tentang hak atas lingkungan yang baik dan sehat, bagaimana proses pembuatan Amdal, bagaimana proses keterlibatan masyarakat di dalamnya, termasuk bagaimana mekanisme menyelesaikan sengketa lingkungan hidup. Sehingga masyarakat mampu untuk memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. *Kedua*, terkait dengan pengorganisasian. Jadi pengorganisasian lebih penting karena yang namanya organisasi masyarakat, bisa menjadi alat untuk memperjuangkan hak-hak dasarnya. Ketika LBH sudah memberikan kesadaran kritis melalui organisasi masyarakat, itulah kemudian LBH bicara bagaimana memperjuangkan hak atas lingkungan yang baik dan sehat. Di kota Semarang sudah dideklarasikan yang namanya *Forum Masyarakat Korban Lingkungan (FMKL)* yang berdiri tahun 2006 dan dalam konteks ini beberapa masyarakat korban sudah masuk. Misalnya korban banjir rob di Kemijen, kasus abrasi di tambak daerah Mangunharjo Tugu, kasus pencemaran sungai tapak di Mangunharjo, kasus longsor di

Pudak Payung, dan beberapa kasus lainnya. Jadi atas nama masyarakat yang tergabung didalamnya.²⁵¹

Peran serta LBH Semarang dalam melakukan penegakan hukum lingkungan berupa pendampingan baik secara litigasi maupun non litigasi. Namun pada dasarnya kerja LBH itu kerja jaringan. LBH Semarang itu merupakan 16 dari salah satu kantor LBH se-Indonesia yang berbadan di bawah naungan YLBHI (Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia). Dalam konteks advokasi, LBH Semarang membuat sebuah jaringan. Jaringan yang tidak hanya sebatas jaringan internal di YLBHI, tapi jaringan NGO (*Non Government Organization*) lain. Misalnya bersama WALHI dan/atau dengan beberapa organisasi masyarakat lainnya, misalnya organisasi SIPP (Bidang Isu Bencana), advokasi LBH dalam konteks semen gresik koalisi dengan SIPP. Kemudian WALHI itu mempunyai *legal standing*, sedangkan LBH Semarang menjadi kuasa hukumnya, sehingga saling *medback up* satu sama lain. Kemudian untuk jaringan-jaringan akte misi juga sering kita libatkan di dalamnya, untuk advokasi kebijakan Perda Rencana Tata Ruang dan Wilayah Jawa Tengah saat ini sedang dieksaminasi untuk dilakukannya uji publik apakah penyusunan Perda Rencana Tata Ruang dan Wilayah Jawa Tengah dan secara

²⁵¹ Hasil wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

substansi itu bertentangan dengan kaidah-kaidah hukum atau tidak. Seringkali LBH juga melibatkan beberapa akademisi untuk dijadikan sebagai saksi ahli, antara lain: Prof. Sudarto (Undip) dari kajian lingkungan, Suryo Adi Wibowo (ITB) dari proses penataan strategisnya, pak Eko Teguh Paripurna (UPN) dalam konteks kebencanaannya, Pak Rahmat Bowo dalam konteks hukumnya. Terkait dengan kasus gumaya pales hotel, saat LBH Semarang menggugat kasus itu di PTUN Semarang tahun 2006, yang dijadikan sebagai saksi ahli ketika itu adalah Rahmat Bowo, Beni Setianto (Unika), Prof. Suparto Wijoyo (Unair) dan Prof. Agnes Widanti.²⁵²

Selama ini LBH Semarang mulai mendampingi kasus lingkungan hidup, khususnya kawasan industri ada dua, *pertama*, pengaduan langsung dari masyarakat kepada LBH Semarang; *kedua* mekanisme jemput bola. Artinya LBH membatasi kasus-kasus lingkungan, khususnya perindustrian. Jadi tidak semua kasus itu bisa ditangani. LBH hanya memberikan dua kriteria, *pertama* struktural; *kedua* ada unsur pelanggaran HAM. Kalau dua kriteria itu sudah masuk, mau tidak mau LBH harus menanganinya, kemudian ada kapasitas sumber daya manusia di internal LBH yang mampu untuk menangani kasus itu, sehingga kalau kemudian

²⁵² Hasil wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

ada kasus lingkungan yang mendapatkan perhatian publik, posisi atau bargaining masyarakat rendah, ada korban dari masyarakat, pelakunya adalah perusahaan, maka LBH akan mengadvokasinya. Apalagi memenuhi dua kriteria sekaligus, LBH Semarang langsung melakukan advokasi terhadap korban.²⁵³

Secara analisis kuantitatif, LBH lebih banyak jemput bola. Karena *pertama*, bicara advokasi terhadap kasus lingkungan itu kerja jaringan. Seperti WALHI mempunyai *legal standing*, namun tidak mempunyai advokat, sehingga peran LBH bisa masuk disitu sebagai advokat. Jadi saling *medback up* diantara keduanya; *kedua*, terkait dengan Pendidikan Hukum Kritis (PHK), yang muncul dari kebutuhan masyarakat. Biasanya ketika LBH memberikan kesadaran kritis itu, secara otomatis juga masyarakat meminta kepada LBH untuk melakukan advokasi.²⁵⁴

Dalam mekanisme penyelesaian sengketa, LBH Semarang mengacu di dalam UU 32 /2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH). Mekanisme penyelesaian sengketa di dalam regulasi itu ada dua, pertama *non litigasi* (jalur di luar pengadilan); *kedua*, litigasi (jalur di pengadilan). Di *litigasi*

²⁵³ Hasil wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

²⁵⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

sudah mengenal *class action*,²⁵⁵ *legal standing*,²⁵⁶ bahkan kemudian sudah berkembang hukum baru mengenai gugatan warga negara. Bahwa warga negara itu bisa melakukan gugatan terhadap negara. Jadi kalau konteks peradilan bisa dilakukan hal-hal tersebut. LBH Semarang sudah melakukan beberapa kali dengan metode tersebut dalam gugatan di PTUN maupun di Pengadilan Negeri.²⁵⁷

Eksistensi *legal standing* dan *class action* ini secara formal telah mendapatkan pengaturan dalam UU No. 32/2009 tentang PPLH pada pasal 91 ayat (1) dan pasal 92 ayat (1) secara berurutan dinyatakan:

Pasal 91 ayat (1): Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian

²⁵⁵ Pengertian *class action* (gugatan perwakilan kelompok) dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) RI No. 1 tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok MA RI. adalah suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri, dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang mewakili kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok yang dimaksud. Selibhnya, lihat: Aa Dani Saliswijaya, *Himpunan Peraturan tentang Class Action*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004, hlm. 207.

²⁵⁶ *Legal standing* merupakan hak gugat dari organisasi lingkungan hidup yang mempunyai persyaratan: a. berbentuk badan hukum; b. dalam Anggaran Dasar (AD) bahwa organisasi tersebut didirikan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup; dan c. telah melaksanakan kegiatan nyata sesuai dengan AD paling singkat 2 tahun.

²⁵⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Pasal 92 ayat (1): Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Perbedaan yang mendasar antara gugatan *class action* dengan gugatan *legal standing* adalah tentang ganti rugi yang dituntut. Pada *class action* ditujukan bagi kelompok sesuai dengan kerugian yang dideritanya. Sementara ganti rugi yang dituntut dalam *legal standing* ditujukan guna upaya pemulihan lingkungan yang telah rusak atau tercemar tidak untuk masyarakat secara perorangan seperti pada gugatan *class action*.

Kalau LBH Semarang itu menjadikan litigasi menjadi alternatif terakhir, karena kondisi saat ini tidak memungkinkan LBH menyelesaikan kasus itu ke pengadilan. *Pertama*, kalau kasus lingkungan itu proses pembuktiannya sangat sulit; *kedua*, perspektif hakim. Tidak semua hakim itu paham bagaimana regulasi mengatur mengenai lingkungan hidup; *ketiga*, terkait dengan mafia peradilan. Dalam konteks kasus lingkungan, seringkali yang menjadi mayoritas bahkan 100 % itu adalah pemilik modal. Mereka mempunyai modal untuk mempengaruhi peradilan, mempengaruhi kekuasaan politik. Inilah yang menjadi alasan penting mengapa

tidak melalui peradilan sehingga didorong untuk menyelesaikannya di luar peradilan. *Pertama*, memberikan kesadaran masyarakat, dengan kesadaran mereka berorganisasi, melalui organisasi itu masyarakat memperjuangkan haknya, sehingga mereka terlibat dalam proses kebijakannya itu.²⁵⁸

Oleh karena pengutamaan agar dari sisi prosedural adalah aspek keselamatan diri, maka tidak jarang para penegak hukum, khususnya hakim seringkali mengandalkan pada *rule and logic* dan *rule bound* dalam cara berhukum, terlebih dalam kasus lingkungan yang tidak semua hakim bisa menyelesaikannya karena mencakup semua ruang lingkup administrasi, tata negara, perdata, pidana bahkan sampai internasional. Akibatnya, proses hukum di peradilan seringkali menemui kebuntuan legalitas formal yang dapat mengarah kepada kekacauan bahkan terjadi keadaan *chaos* dalam sistem kemasyarakatan sebagai akibat dari proses peradilan tersebut.²⁵⁹

Dalam konteks penyelesaian di luar pengadilan (mekanisme *non litigasi*), LBH mendorong bagaimana sebenarnya posisi

²⁵⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

²⁵⁹ Suteki, *Kebijakan Tidak Menegakkan Hukum (Non Enforcement of Law) Demi Pemuliaan Keadilan Substantif*, Pidato Pengukuhan, Disampaikan pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 4 Agustus 2010, diterbitkan oleh Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, hlm. 16.

masyarakat itu seimbang dengan para pelaku perusak lingkungan. Caranya dengan kesadaran kritis, dengan alat organisasi, mereka memperjuangkan alatnya. Terkait dengan pilihan-pilihan atau strategi, itu bisa dirumuskan bersama dengan masyarakat. ukurannya bukan menang atau kalah, tetapi parameternya adalah kesadaran dari masyarakat untuk terlibat dalam proses kebijakan ataupun dalam konteks penanganan kasus. Jadi apakah kemudian pilihannya nanti LBH mendorong ke tindakan administratif, atau perdata atau pidana, itu tergantung dari konteks kasusnya, tapi yang jelas LBH memprioritaskan di luar pengadilan.²⁶⁰

LBH Semarang di dalam melakukan advokasi terhadap kasus lingkungan, khususnya masalah perindustrian tidak mengenal waktu. Parameter LBH bukan mengenai menang dan kalah atau mengenai rentang waktu. Disini yang menjadi parameter dalam menangani kasus lingkungan adalah ketika masyarakat sudah mempunyai kesadaran kritis, itulah yang menjadi tujuan utama dari LBH Semarang. Misalnya kasus Tapak Tugurejo tahun 1985 itu menjadi satu-satunya kasus lingkungan hidup yang diselesaikan melalui mediasi, meskipun sampai dengan saat ini LBH masih menangani kasus itu, karena kasus-kasus pencemaran di tapak itu masih saja terjadi. Jadi kalau misalnya soal rentang

²⁶⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

waktu selesainya kapan, LBH tidak bisa menjawab, karena pasti lama. Terkait dengan kasus Gumaya, gugatan LBH Semarang itu sebenarnya menang, tapi karena salinan putusan di MA waktu kasasi itu turunnya terlambat, akhirnya masyarakat dalam konteks negosiasi waktu itu dikalahkan. Padahal putusannya yang sesuai dengan *asas hukum peradilan, mudah, cepat dan biaya ringan* kalau diikuti oleh MA, itu suatu kemenangan yang luar biasa bagi LBH. Kalau kemudian kita sudah mengetahui betul gugatan yang ada di MA itu menang, maka akan menaikkan bargaining masyarakat, tapi kendala di peradilan dengan asas cepat, murah dan biaya ringan akhirnya tidak tercapai.²⁶¹

Ketika LBH Semarang melakukan advokasi atas kasus pencemaran dan kerusakan lingkungan, khususnya kawasan perindustrian, juga terdapat berbagai kendala yang dihadapinya. Kalau berbicara kendala-kendala di lapangan, dalam teori hukum ada tiga hal yang mempengaruhinya. *Pertama*, kultur, yang terkait dengan masyarakat. Seringkali yang namanya kasus lingkungan ini berbeda dengan yang kasus-kasus yang ditangani oleh LBH Semarang, seperti kasus buruh yang menjadi korban PHK akan sangat mudah bagi LBH untuk memberikan kesadaran kepada mereka, karena terkait dengan kepentingan mereka sendiri. Tapi

²⁶¹ Hasil wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

kalau kemudian kaitannya dengan kepentingan ekologi, itu sulit mewujudkan karena belum tentu memberikan dampak secara langsung. Barangkali ke depan, baru akan dirasakan masyarakat. Untuk kasus-kasus pencemaran yang tambaknya tercemar akan lebih mudah, tapi kalau kasus yang memang terkait dengan advokasi kebijakan, butuh sebuah proses yang panjang agar memberikan kesadaran dari masyarakat itu sendiri. Jadi banyak sekali masyarakat yang selama ini tidak memahami akan hak-hak konstitusionalnya sebagai warga negara, sehingga menjadi kendala atau sulit bagi LBH untuk melibatkan mereka dalam konteks advokasi.²⁶²

Kedua, dari sisi substansi, atau peraturan perundang-undangan. Sampai dengan hari ini masih banyak Perda yang tumpang tindih, baik Perda Kota Semarang maupun Perda dalam konteks Jateng. Beberapa bulan lalu diluncurkan dari Mendagri sekitar 406 Perda yang kaitannya dengan lingkungan hidup itu mengalami tumpang tindih dan akhirnya dibatalkan.²⁶³ Misalnya saat ini sudah disusun Raperda tentang Reklamasi, Raperda tentang Hak Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Perikanan di Kota Semarang, Raperda terkait dengan Pertanahan. Ini menjadi

²⁶² Wawancara yang penulis lakukan dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

²⁶³ Lihat: www.depdagri.go.id/.../daftar_kepmen_pembatalan_perda_data_2002-2009.pdf. diakses tanggal 26 Oktober 2010.

tumpang tindih, letaknya pada hak mengelola dan hak menguasai. Misalnya terkait dengan Raperda Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Perikanan di Kota Semarang, disitu mengatur tentang Hak Pengelolaan Perairan Pesisir (HP3). LBH berpedoman bahwa HP3 bertentangan dengan konstitusi. Sehingga sikap LBH saat ini melakukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi, tinggal menunggu putusannya hanya kemudian bagaimana mengatur penguasaan di wilayah pesisir. Pada umumnya tahu bahwa HP3 secara definitif merupakan kolom permukaan di atas laut sampai kemudian di dasar laut. Itu yang disebut sebagai obyek HP3 nya. Dari sini timbul persoalan yakni siapa yang mengatur, ini terkait dengan hak atas tanahnya juga, karena kaitannya dengan batasan pesisir, khususnya yang mempunyai hak atas tanah itu, baru bisa menguasai HP3. kemudian mengatur Raperda Pertanahan, mengatur reklamasi. Ini yang menurut pandangan LBH Semarang menjadi tumpang tindih. Contoh lain dari sisi undang-undang misalnya *pertama*, UU No. 27 tahun 2007 itu menjadi persoalan, tidak memberikan proteksi bagaimana memberikan perlindungan terhadap ekologi. *Kedua* UU No. 4 th. 2004 tentang Sumber Daya Pesisir. Karena UU itu pernah digugat LBH Semarang di Mahkamah Konstitusi (MK). Walaupun kalah, karena dilihat dan dinilai UU ini tidak memberikan perlindungan ekologi, karena didalamnya mengatur tentang privatisasi sumber air.

Kasus-kasus yang tidak memerhatikan kepentingan ekologi diantaranya *pertama*, kasus Aqua PT Danone, juga memanfaatkan para petani yang mengandalkan sumber airnya untuk irigasi. Bisa dibayangkan bagaimana Danone mengambil 20 liter per detik untuk produksi mereka, ini akan menjadi implikasi yang sangat besar bagi ekosistem khususnya ketergantungan petani terhadap sumber-sumber air itu. seringkali Pemerintah Kota Semarang atau Pemerintah Provinsi itu hanya mengedepankan investasi. Bisa dilihat kasus PT. Semen Gresik di Kab. Pati, yang dulu sebenarnya lokasi tersebut Rencana Tata Ruangnya (RTR) adalah untuk kawasan pertanian, tapi kemudian ada kepentingan PT Semen Gresik masuk, Gubernur Jateng membuat Keputusan No. 108 tahun 2008 tentang Penetapan Kawasan Khas Sukolilo. Jadi bagaimana sebenarnya kawasan itu kemudian bisa ditambang. Hal ini yang kemudian menurut pandangan LBH Semarang bahwa Pemerintah Kota Semarang dari konteks pembuatan regulasinya tidak memberikan perlindungan. Kasus *kedua* di Kota Semarang bisa ditunjukkan terkait kasus mislah SCC. Dahulu ditempat itu adalah kawasan budaya pada tahun 2005, tapi kemudian ada kepentingan investasi akan dibangun beberapa mall disitu, kemudian berubah menjadi kawasan bisnis. Ini juga menjadi salah satu dalam konteks regulasi sebenarnya dibuat oleh pemerintah agar semua investasi masuk di Kota Semarang. Bisa dicontohkan

lagi kasus banjir di Mangunharjo dan tapak Mangkang wetan, karena DAS beringin yang meluap menjebol tambak-tambak tradisional.²⁶⁴

Lalu *ketiga*, dari sisi struktur yang tiada lain adalah personel yang ada di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang secara kuantitas masih terbatas dan tidak juga ditopang dengan kualitas SDM mereka. Hal ini tampak ketika beberapa tindakan administratif di lapangan yang dilakukan oleh BLH hanya sebatas teguran, namun sanksi administratif sampai ke pencabutan izin usaha tidak pernah dilakukan. Kemudian juga dengan fungsionalisasi PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) yang berada di dalam struktur BLH hanya 1 (satu) orang, merupakan pembantu dari kepolisian yang tugasnya belum optimal, bahkan untuk pro-aktif melakukan tindakan di lapangan masih lemah. Sebab hal ini menyangkut profesionalisme kinerja di lapangan dari beberapa personel terlebih PPNS di BLH Kota.

Kalau dicermati sebenarnya kasus-kasus terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, khususnya pada beberapa kawasan industri di kota Semarang itu tersentral kepada Tata Ruang Wilayah, yang mengacu kepada Peraturan Daerah

²⁶⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

Provinsi Jawa Tengah No. 6 tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.²⁶⁵ Sebelum disahkannya perda tersebut, guna melindungi secara ekologis, berpatokan kepada Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup. Namun dengan munculnya Perda RTRW tersebut, masih banyak kalangan LSM (saya contohkan di LBH Semarang) yang menilai bahwa Perda Rencana Tata Ruang dan Wilayah itu hanya mendasarkan pada kajian ekonomi (investasi) di lingkup wilayah, sehingga mengabaikan aspek-aspek sosial, budaya, historis dan terlebih lingkungan hidup. Sehingga sampai dengan sekarang LBH Semarang mengajukan gugatan ke Mahkamah Agung agar Perda Tata Ruang Jawa Tengah dibatalkan dan diganti dengan yang lebih baik.

Dengan mengedepankan perekonomian dalam bentuk peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan investasi di kota Semarang, akhirnya terjadilah hubungan harmonis antara Pemerintah Kota dengan pengusaha, pemilik industri yang berpotensi merusak lingkungan, sumber daya alam dieksploitasi

²⁶⁵ Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah yang baru dan berlaku untuk 20 tahun ke depan atau mulai 2010 hingga 2029. Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Tengah Herru Setiadhie menyatakan perda ini ditingkat provinsi masih bersifat umum, sedangkan detail pengaturan tata ruang akan diatur dalam perda tata ruang tingkat kabupaten/kota. Perda Tata Ruang Jawa Tengah juga harus menjadi dasar hukum penataan ruang dan wilayah bagi kabupaten/kota. Lihat: www.tempointeraktif.com/hg/.../brk,20100813-270984,id.html, diakses tanggal 23 Nopember 2010.

(seperti galian C dan pengurukan pasir di area pantai oleh industri). Dalam konteks Perda Rencana Tata Ruang dan Wilayah Jawa Tengah, yang dispesifikasikan lagi ke Perda No. 5 tahun 2004 tentang Tata Ruang Kota Semarang masih mengabaikan sisi-sisi ekologis dan keadilan (sosial) masyarakat. Akibat selanjutnya terjadilah pencemaran dan kerusakan lingkungan baik yang dirasakan secara langsung maupun yang tidak secara langsung oleh masyarakat, khususnya pada masyarakat kawasan industri yang berupa pencemaran air dan bau, jebolnya tambak-tambak tradisional serta terjadinya banjir dan longsor.

Berdasarkan harian "Suara Merdeka" Senin, 15 November 2010, pembangunan 14 embung disiapkan di sejumlah kecamatan di wilayah atas, seperti di Tugu, Ngaliyan, Mijen dan Tembalang. Dari jumlah itu, lima embung ada di Ngaliyan, masing-masing ada di Bampakerep (5,5 ha), Beringin (2,15 ha), Tambakaji (3,12 ha) dan Wonosari (6,3 ha) serta Purwoyoso (1,8 ha). Kawasan Semarang bagian atas yang semestinya menjadi daerah resapan, kini menjadi incaran untuk permukiman maupun industri. Akibat penyimpangan tata guna lahan tersebut, banjir terus mengancam kawasan bawah.²⁶⁶ Namun sampai saat ini, pembuatan embung-embung tersebut belum juga dilaksanakan, walaupun itu menjadi

²⁶⁶ Lihat: harian "Suara Merdeka" hari Senin, 15 Nopember 2010 kolom Semarang Metro pada bagian D.

program Pemerintah Kota Semarang untuk periode 2011.²⁶⁷ Tetapi kalau sudah menimbulkan banjir bandang yang menimbulkan banyak korban, tidak ada salahnya program untuk tahun depan bisa dilakukan dalam waktu dekat ini.

Selain untuk permukiman, kawasan atas juga didirikan industri. *Suara merdeka* mencatat setidaknya terdapat 10 pengembang mendirikan kompleks perumahan. Kebanyakan memilih di Kelurahan Gondoriyo, Beringin dan Ngaliyan. Bila satu dari 10 pengembang membangun 30-50 unit rumah, lahan yang dibutuhkan lebih dari 1 hektare, maka praktis daerah resapan terus berkurang. Di kecamatan Ngaliyan pengembangan industri juga menjamur, seperti halnya yang dilakukan oleh PT IPU. Perusahaan tersebut melakukan pembukaan lahan luas. Hal itu bisa terlihat dari aktivitas pengerukan dan pengurukan tanah hingga kini masih berlangsung. Maka dalam hal ini, staf ahli tata kota Pemerintah Semarang (M. Farchan) menegaskan pengembangan industri dan perumahan wajib bertanggung jawab untuk membuat daerah resapan.²⁶⁸

²⁶⁷ Sesuai dengan janji Walikota Semarang Soemarmo HS., yang menjanjikan pada 2011 akan membuat cekdam atau embung-embung di sejumlah lokasi yang tak jauh dari Daerah Aliran Sungai (DAS) salah satunya di Kali Beringin. Lihat: harian *Suara Merdeka*, Senin, 15 November 2010 kolom Semarang Metro, bagian A.

²⁶⁸ Lihat: harian "Suara Merdeka" hari Senin, 15 Nopember 2010 kolom Semarang Metro pada bagian D.

Dalam konteks regulasi, dapat diamati adalah ketika dirubahnya kawasan Mijen menjadi kawasan perumahan. Dahulu ditempat itu adalah kawasan konservasi hutan karet yang sangat bisa menyerap air, sekarang ditebang untuk kawasan perumahan, yang akhirnya banjir mengena di daerah Mangunharjo. Ini menunjukkan bahwa dari konteks regulasinya seringkali tidak memberikan proteksi terhadap ekologi. Karena yang namanya *sustainable development* itu sebenarnya ada tiga prinsip waktu deklarasi *rio de janeiro* yakni, ekonomi, keadilan dan ekologi. Ketiga hal itu harus seimbang, namun selama ini faktor ekonomi yang dikedepankan.²⁶⁹

Sehubungan dengan regulasi mengenai lingkungan hidup yang baru (UU PPLH No.32 tahun 2009) sampai dengan hari ini belum bisa dikatakan efektif, karena baru ada satu Peraturan Pemerintah, yakni Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No.13 Tahun 2010 tentang Upaya Pengelolaan Lingkungan hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan hidup dan Surat Pernyataan kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan hidup, padahal mandatnya itu adalah 11 rancangan PP itu menjadi salah satu kendala. Tapi perbandingan antara UU No. 23/1997 dengan UU No. 32 /2009 ada sedikit langkah maju. *Pertama*, mengatur

²⁶⁹ Kelanjutan dari wawancara penulis dengan Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

tentang izin lingkungan, artinya bahwa kalau sebelumnya ketika proses amdal sudah selesai dibuat, kemudian muncul apa yang namanya Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan. Berdasarkan surat itulah perusahaan kemudian meminta izin-izin terkait dengan aktivitas atau kegiatan perusahaan. Misalnya izin industri, izin pengolahan air limbah. Tetapi dengan UU 32/2009, itu bukan Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan, tapi juga muncul yang namanya Izin Lingkungan. Dengan izin tersebut, akan mudah mengontrol lagi masyarakat, karena izin lingkungan menjadi salah satu syarat mutlak untuk mendapatkan izin-izin yang lainnya. Mudah untuk mengontrolnya ketika dipersoalkan izin lingkungan ini, secara otomatis izin-izin yang lainnya akan terimplikasi. Karena menjadi salah satunya implikasi izin lingkungan yang kita gugat. Hal tersebut menjadi sedikit langkah majunya. *Kedua*, terkait dengan kerangka strategisnya. Negara dalam konteks Jateng, harus memiliki Kerangka Strategis Lingkungan Hidup yang seperti apa, sehingga itu akan lebih memudahkan bagi kita. Karena dalam UU 23/1997 penerapannya juga sampai dengan hari ini Pemerintah Kota Semarang kadangkala tidak konsisten. Jadi kalau ditanya regulasinya apakah mengakomodir kepentingan ekologi, ada sedikit langkah maju, tapi dalam konteks penerapannya, LBH bisa mengevaluasi dari pengalaman-pengalaman yang sudah ada, seringkali Pemkot. Semarang dan Pemprov. Jateng tidak konsisten.

Sehingga kalau ditanya pasti berbicara prosedural. Artinya kalau kemudian amdal memang benar-benar menjadi studi untuk meminimalisir dampak lingkungan, sebenarnya sudah bagus kalau mereka konsisten. Hanya sampai dengan hari ini, kewajiban-kewajiban perusahaan yang rata-rata tertuang di dalam RKL-RPL tadi itu, tidak dilakukan dengan baik, sedangkan Pemkot. Semarang tidak melakukan pengawasan secara maksimal. Kalau kemudian ini diterapkan secara konsisten, LBH yakin itu akan memberikan perlindungan terhadap ekologi. Sampai dengan hari ini, di Kementrian Lingkungan Hidup tahun 2008 ada sekitar 1300-an amdal yang sebenarnya tidak layak tapi dipaksakan layak. Ini penyebabnya karena mereka hanya berbicara prosedural. Tapi kalau studi lingkungan yang benar-benar sesuai dengan peraturan, saya yakin bisa memberikan perlindungan.²⁷⁰

Menurut pandangan bapak Sukarman, Kepala Program (Lembaga Bantuan Hukum) LBH Semarang mengatakan ada beberapa faktor yang menyebabkan Pemerintah Kota Semarang tidak konsisten terhadap peraturan-peraturan mengenai lingkungan hidup yang salah satunya mengabaikan sisi-sisi ekologis, *pertama*, konflik kepentingannya luar biasa bagaimana pemerintah

²⁷⁰ Komentar dari Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) LBH Semarang, dalam wawancaranya dengan penulis sehubungan dengan regulasi lingkungan hidup yang baru (32/2009) di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

menaikkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar-besarnya dengan melakukan eksploitasi sumber daya alam dan dengan dalih investasi. *Kedua*, perlu adanya dorongan dari masyarakat sipil sendiri, kalau masyarakat sudah mempunyai kesadaran, sebenarnya akan memudahkan. Karena *pertama* fungsi masyarakat sebagai kontrol, dan *kedua* sebagai *presser* kepada Pemerintah Kota Semarang ketika menentukan kebijakan yang mengabaikan sisi ekologis.²⁷¹

Berdasarkan data laporan tahunan dan kondisi HAM Jawa Tengah di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang selama tahun 2009, terdapat lima perusahaan di kawasan industri Tugu Kota Semarang yang mencemari lingkungan diduga beroperasi tanpa dilengkapi oleh AMDAL atau UKL dan UPL. AMDAL adalah “kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan dalam proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan atau kegiatan” [pasal 1 angka [11] UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Sedangkan dalam rangka menunjang pembangunan yang berwawasan lingkungan, maka bagi rencana usaha yang tidak ada

²⁷¹ Opini dari Bapak Sukarman, S.H. (Kepala Program) LBH Semarang dalam wawancaranya terkait dengan inkonsistensi Pemerintah Kota Semarang terhadap Regulasi mengenai lingkungan hidup, dilakukan di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Senin, tanggal 25 Oktober 2010, jam 10.00 WIB.

dampak pentingnya atau secara teknologi sudah dapat dikelola dampak pentingnya diwajibkan membuat UKL dan UPL. Baik AMDAL maupun UKL dan UPL sendiri bukanlah ijin untuk melakukan usaha, akan tetapi merupakan kajian lingkungan yang merupakan syarat untuk mendapatkan ijin, seperti ijin mendirikan bangunan, ijin usaha industri, ijin penambangan dan lain sebagainya.²⁷²

Bantuan hukum yang dilakukan LBH Semarang adalah:²⁷³

1. Melakukan investigasi dan pengorganisasian, serta memberikan pendidikan hukum kritis di komunitas, materi pendidikan hukum kritis adalah terkait hukum lingkungan khususnya terkait dengan rezim perizinan dan AMDAL.
2. Mengadakan pertemuan antara warga dan pemilik perusahaan. Dalam pertemuan yang digelar di SD Tapak, perwakilan perusahaan berjanji tidak menambah stok batubara dan akan pindah dari lokasi. Kemudian dibuat kesepakatan tertulis di atas materai.
3. Mengadakan audiensi pada 11 September 2009 antara warga dengan BLH. BLH kemudian menyatakan:
 - a. BLH hanya memiliki 1 orang PPNS;

²⁷² Siti Rakhma Mary Herwati dan Asep Mufti, *Laporan Tahunan & Kondisi HAM Jawa Tengah 2009, "Bukan Menggantung Asap"*, Cet. I, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, 2010, hlm. 37.

²⁷³ *Ibid.*

- b. BLH sudah mengirim surat peringatan pertama;
- c. Satpol PP sudah mensegel lokasi;
- d. Dari pertemuan terdahulu antara perusahaan dan BLH serta satpol PP, diperoleh kesepakatan bahwa tidak akan ada pengiriman batubara lagi, namun jika mengeluarkan batubara diperbolehkan;
- e. BLH berharap, laporan warga terkait aktivitas pembongkaran batubara yang terjadi semalam dilaporkan secara tertulis;
- f. BLH akan mengirim surat peringatan kedua dan ditembuskan ke Polda Jateng.

LBH Semarang kemudian meminta BLH Kota Semarang menggunakan kewenangannya dalam menegakkan hukum pidana lingkungan bagi perusahaan yang oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Lingkungan Hidup (*environmental investigator*) – Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang, telah terbukti melakukan pencemaran, namun BLH beralasan tidak memiliki kewenangan untuk itu.²⁷⁴

Selain peran serta LBH Semarang dalam menegakkan hukum lingkungan di kawasan industri, penulis juga melakukan wawancara kepada warga (masyarakat) di Kawasan Industri Candi,

²⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 39.

dalam hal ini diwakilkan oleh ketua RW V Kel. Purwoyoso Kec. Ngaliyan. Pertama kali penulis meminta pendapat mengenai penegakan hukum, khususnya di bidang lingkungan dalam persepsinya bahwa penegakan hukum itu sebenarnya para aparat hukum harus melaksanakan aturan hukum yang sebenarnya di masyarakat, bagaimana bisa menjalankan sesuai dengan tugas yang diembannya, dalam hal ini di pemerintahan sering terjadi ketidakberesan dalam urusan hukum, banyak silang pendapat antar pejabat hukum kaitannya dengan lingkungan hidup. Pemerintahan disini adalah Badan Lingkungan Hidup (BLH) sendiri. Selama ini BLH tidak pernah melakukan sosialisasi atas Perda Kota Semarang No.13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup. Dan praktik-praktik penegakan hukum selama ini masih berpihak pada orang-orang yang mempunyai kekuasaan, koneksi dan materi, sehingga menjadi terlindungilah orang-orang tersebut, yang akhirnya bebas dari jeratan hukum berupa sanksi. Misalnya para investor, para pengusaha atau pemrakarsa industri yang punya jaringan kuat di struktur pemerintahan. Akhirnya berimbas ke orang-orang kecil yang tidak tahu hukum menjadi korbannya. Dalam urusan bagaimana BLH juga memberi informasi kepada masyarakat, khususnya di kawasan industri tentang arti pentingnya sebuah lingkungan, bagaimana mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan, serta dibukanya ruang-ruang dialog

atau pengaduan kepada BLH agar masyarakat semakin mengerti akan pentingnya kesadaran lingkungan di kawasan industri dan mengerti bagaimana tata kelola lingkungan yang baik dan sehat.²⁷⁵

Landasan yuridis bahwa setiap orang berhak atas lingkungan yang baik dan sehat terwujud dalam beberapa aturan mulai dari UUD 1945 sampai dengan perda. Landasan ini memiliki kepastian hukum yang berdimensi keadilan dan kemanfaatan. Artinya dua dimensi ini terejawantah dalam bentuk perlindungan manusia terhadap bentuk-bentuk yang tidak mencerminkan pelestarian lingkungan atau penghormatan terhadap ekologi. Misalnya saja bentuk eksploitasi SDA demi mengeruk ekonomi, industri yang belum mempunyai AMDAL, UKL-UPL atau SPPL, penambangan bahan galian C dan lain sebagainya. Landasan yuridis tersebut *Pertama*, dalam UUD 1945 tercermin pasal 28 H ayat (1), yaitu: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan". *Kedua*, UU PPLH No. 32 tahun 2009 pasal 63 ayat (1) huruf t, yakni: "Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintah bertugas dan berwenang: menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum

²⁷⁵ Hasil wawancara penulis dengan Bapak Drs. H. M. Duri Zarkasyi, ketua RW V Kel.Purwoyoso Kec. Ngaliyan Kota Semarang, pada hari Senin, 29 Nopember 2010 pukul 16.00 di tempat kediaman.

adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dan *ketiga*, dalam Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup pasal 13 ayat (1): “Setiap orang berhak: atas lingkungan hidup yang baik dan sehat; dan memperoleh informasi tentang pengendalian lingkungan hidup”.

Melihat berbagai landasan yuridis tersebut, dalam konteks sosio-masyarakat di kawasan industri, khususnya yang terakhir mengenai perda Pengendalian Lingkungan Hidup, setiap orang mempunyai hak untuk mendapatkan informasi tentang pengendalian lingkungan hidup. Namun selama ini, dari BLH Kota Semarang tidak pernah menyampaikan informasi tentang itu dalam bentuk sosialisasi kepada masyarakat di kawasan industri khususnya.

Peran masyarakat sendiri dalam melakukan pelestarian lingkungan agar terhindar dari pencemaran dan kerusakan lingkungan dimulai dari lingkungan rumah sendiri, bagaimana menjaga kebersihan, membedakan sampah yang mudah hancur dengan sampah yang awet, kemudian lingkungan sekitarnya. bagi daerah atas, seperti kawasan industri di Tugu-Mangkang perlu dibuat resapan air (lubang biopori) agar tidak terjadi banjir, melaksanakan program *go green*, yang digagas oleh Prof. Mujiyono Abdillah (Guru Besar Lingkungan IAIN Walisongo) dengan motto

“purwoyoso ijo royo-royo”. Mengenai masalah aduan atau laporan dari masyarakat, akhirnya menjadi enggan karena sebagian besar berminat mencari tenaga kerja di pabrik tersebut sehingga mau melapor jadi malas dan acuh tak acuh terhadap pencemaran itu.²⁷⁶

Pencemaran yang terjadi di Kawasan Industri Candi ini berupa pencemaran air, dan luapan air yang sangat besar disebabkan oleh pemangkasan lahan-lahan yang tinggi, lalu pohonnya ditebang untuk kemudian dibuat beberapa pabrik di tempat itu, akhirnya terjadi banjir akibat luapan air yang besar. lalu juga terjadi kebisingan suara yang berasal dari industri. Masalah selanjutnya berupa penutupan waduk oleh industri IPU, karena yang menguasai Kawasan Industri Candi itu adalah IPU. tanpa alasan yang jelas dan seharusnya waduk tersebut harus dibuka, untuk keseimbangan lingkungan. Berawal dari sinilah mendapat reaksi dari masyarakat sekitar untuk melakukan unjuk rasa kepada pemilik industri itu. Karena industri tidak mau menemuinya akhirnya pengunjuk rasa yang berasal dari warga sekitar Kawasan Industri Candi akhirnya membubarkan diri dan untuk selanjutnya masyarakat enggan untuk melakukan itu, karena sudah males dan membuang waktu. Dengan melihat kondisi yang seperti itu, akhirnya masyarakat dirugikan dengan beberapa

²⁷⁶ Hasil wawancara penulis dengan Bapak Drs. H. M. Duri Zarkasyi, ketua RW V Kel.Purwoyoso Kec. Ngaliyan Kota Semarang, pada hari Senin, 29 Nopember 2010 pukul 16.00 di tempat kediaman.

gangguan yang berasal dari industri. Tetapi di sisi lain, masyarakat enggan untuk melapor atau melakukan aksi. Salah satu penyebabnya karena tidak ada suatu badan, aliansi atau LSM yang mensponsori dilakukannya aksi tersebut, apalagi melapor ke BLH.²⁷⁷

Berdirinya suatu industri tentunya ada beberapa konsekuensi yang harus dilaksanakan oleh industri, diantaranya yang sudah dilakukan ialah terserapnya tenaga kerja yang ada di kawasan industri. Namun ada hal-hal lain yang tidak disukai oleh warga sekitar, yaitu minimnya kepedulian dalam urusan-urusan sosial. Dalam hal ini masyarakat di Kawasan Industri Candi sering mengajukan proposal untuk kegiatan peringatan Hari Ulang Tahun RI. tetapi yang dicaikan hanya sedikit dan akhirnya warga untuk selanjutnya tidak mau untuk mengajukan proposal kegiatan ke industri lagi. Jadi, industri-industri yang berada di lingkungan masyarakat sekitar kepeduliannya terhadap lingkungan kecil.²⁷⁸

Solusi yang ditawarkan oleh bapak Duri Zarkasyi dalam masalah penanggulangan pencemaran lingkungan yang diakibatkan dari industri ialah sebaiknya RT perlu menggalakkan

²⁷⁷ Hasil wawancara penulis dengan Bapak Drs. H. M. Duri Zarkasyi, ketua RW V Kel.Purwoyoso Kec. Ngaliyan Kota Semarang, pada hari Senin, 29 Nopember 2010 pukul 16.00 di tempat kediaman.

²⁷⁸ Hasil wawancara penulis dengan Bapak Drs. H. M. Duri Zarkasyi, ketua RW V Kel.Purwoyoso Kec. Ngaliyan Kota Semarang, pada hari Senin, 29 Nopember 2010 pukul 16.00 di tempat kediaman.

program penanaman seribu pohon di lingkungan rumah-rumah atau pengadaan pot-pot tanaman, untuk kemudian disampaikan kepada warganya. Karena lingkup RT lebih mengena sehingga warga mengerti betul akan arti pentingnya lingkungan. Kemudian Pemerintah Kota dalam hal ini Badan Lingkungan Hidup (BLH) mengadakan seminar atau sosialisasi tentang Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup, yang ditujukan kepada masyarakat kawasan industri untuk lebih mengenali, memahami dan sadar tentang lingkungan dan peraturan-peraturannya, bagaimana peran serta masyarakat dalam menjaga kelestarian lingkungan di kawasan industri.²⁷⁹

Kemudian hasil wawancara penulis kepada salah satu pemuda di masyarakat Kawasan Industri Terboyo, bahwa persepsi masyarakat lingkungan perindustrian di Terboyo mengenai penegakan hukum lingkungan yang dinilai oleh BLH Kota sangat rentan terhadap pencemaran lingkungan menunjukkan bahwa peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintah tidak berjalan sebagaimana mestinya, kurangnya kesadaran pihak industri akan lingkungan dan penghijauan serta ketidaktegasan pemerintah

²⁷⁹ Hasil wawancara penulis dengan Bapak Drs. H. M. Duri Zarkasyi, ketua RW V Kel.Purwoyoso Kec. Ngaliyan Kota Semarang, pada hari Senin, 29 Nopember 2010 pukul 16.00 di tempat kediaman.

terhadap para pengusaha ketika timbul pencemaran, khususnya mengenai sanksi ketika pihak industri mencemarkan lingkungan sekitar. Contohnya kasus industri baja yang diadukan oleh warga berupa pencemaran udara (bau) karena hasil pembakarannya tidak dikemas dalam tempat yang aman semisal karung. Hanya saja kelanjutan dari BLH sebatas pemberian teguran, dan untuk selanjutnya tidak ada lagi himbauan oleh BLH, terlebih BLH tidak menyarankan untuk dilakukannya musyawarah dengan pihak industri ketika muncul permasalahan-permasalahan yang imbasnya ke warga sekitar.²⁸⁰ Akhirnya yang terjadi, masyarakat tidak lagi memperjuangkan hak-haknya, karena sikap yang tidak tegas dari pemerintah kota, dalam hal ini BLH.

Saat ini kegiatan komunitas lingkungan di kawasan industri terboyo muncul inisiatif sendiri yang digerakkan oleh RT dan didukung partisipasi masyarakatnya. Kegiatan komunitas ini berupa pengelolaan sampah bersama dan keamanan lingkungan. Hal ini dikarenakan organisasi komunitas di lingkungan permukiman, RT dan RW masih banyak berperan. Kalau kegiatan ini rutin dilakukan, maka kesadaran masyarakat akan lingkungan akan tumbuh dengan sendirinya, walaupun tidak di *back up* oleh pemerintah. Minimal dimulai dari lingkup terkecil, yakni warga akan mengelola halaman

²⁸⁰ Hasil wawancara penulis dengan Bp. Suroso, Ketua pemuda, salah satu warga masyarakat di Kawasan Industri Terboyo, pada hari Minggu, 28 Nopember 2010 pukul 10.00 di tempat kediaman.

rumah, memelihara kebersihan rumah, membersihkan saluran pembuangan dan jalan di depan rumah atau melakukan penghijauan, dan penataan halaman rumah sesuai dengan selera masing-masing.²⁸¹

Sebenarnya banyak hal yang harus dilakukan oleh warga untuk menanggulangi pencemaran lingkungan berupa limbah hasil produksi suatu industri. Jika muncul kesadaran (*greget*) untuk melestarikan lingkungan yang didukung oleh masyarakat di kawasan terboyo, maka upaya-upaya pelestarian lingkungan, aksi *go green* akan dilaksanakan secara komunal dan spirit yang tinggi. Hal-hal inilah yang selama ini dilakukan oleh masyarakat, sebagai bentuk dari kepeduliannya terhadap lingkungan.²⁸² Namun ketika masyarakat berhadapan (*vis a vis*) dengan kelompok pemilik modal, investor atau pengusaha, yang bersinergi dengan pemerintah kota karena dengan dalih PAD (Pendapatan Asli Daerah) dan investasi, seringkali masyarakat yang menjadi korban lingkungan yang berimplikasi kepada pencemaran atau kerusakan lingkungan, akhirnya terjadilah krisis kepercayaan masyarakat terhadap program-program yang dicanangkan pemerintah kota.

²⁸¹ Hasil wawancara penulis dengan Bp. Suroso, Ketua pemuda, salah satu warga masyarakat di Kawasan Industri Terboyo, pada hari Minggu, 28 Nopember 2010 pukul 10.00 di tempat kediaman.

²⁸² Hasil wawancara penulis dengan Bp. Suroso, Ketua pemuda, salah satu warga masyarakat di Kawasan Industri Terboyo, pada hari Minggu, 28 Nopember 2010 pukul 10.00 di tempat kediaman.

Sehingga tujuan yang sebenarnya dari hukum untuk mewujudkan keadilan, kebenaran dan kebahagiaan masyarakat tidak dapat terwujud dengan baik. Sebagaimana dikatakan oleh Satjipto Rahardjo,²⁸³ bahwa hukum senantiasa berada bersama dan bekerja berdampingan dengan kekuatan atau kekuasaan lain dalam masyarakat. Akibatnya, penegakan hukum lingkungan dalam konteks lingkungan perindustrian di Kota Semarang lebih didominasi oleh kekuatan-kekuatan politik dan ekonomi belaka.

Peran serta dari masyarakat tersebut merupakan konfigurasi dari nilai-nilai atau harapan-harapan yang ada di lapisan masyarakat kawasan industri, bagaimana mewujudkan kesadaran secara kritis dari mereka untuk mencegah terjadinya pencemaran lingkungan atau kerusakan yang diakibatkan dari perindustrian di sekitarnya. Hal ini dalam perspektif Friedman disebut *legal culture* atau budaya/kultur hukum. Friedman menjelaskan bahwa faktor nilai yang menimbulkan perbedaan dalam kehidupan hukum dalam masyarakat lebih disebabkan oleh budaya hukum tersebut. Unsur kultur hukum inilah yang akan menentukan mengapa seseorang itu patuh atau tidak patuh terhadap peraturan yang ada, yakni peraturan mengenai lingkungan hidup mulai dari undang-undang sampai kepada perda. Oleh karena itu, untuk dapat memahami

²⁸³ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain Dari Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2003, hlm. 180.

perbedaan-perbedaan yang terdapat diantara sistem hukum yang satu dengan yang lain, haruslah dicermati faktor kultur hukum sebaga latar munculnya perbedaan itu. Sebab dikatakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa dalam penjelasan UUD 1945, sistem hukum kita telah melakukan pencitraan diri (*self defining*).²⁸⁴ Maka, dalam konteks harapan dari masyarakat kawasan industri inilah kultur hukum itu berfungsi sebagai “motor penggerak keadilan”, yang menyelaraskan sistem hukum dengan sikap manusia dalam suatu masyarakat.

Hukum dimaknai sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan (*promotes justice*), meskipun keadilan mempunyai banyak arti, sehingga sering tidak pasti (*remains undefined*). Hukum juga bisa diartikan sebagai sarana untuk mewujudkan kesejahteraan (*to promote social welfare*), atau bagi kaum utilitarian sebagai alat untuk menjaga keseimbangan atas konflik kepentingan.²⁸⁵ Namun demikian, yang menjadi persoalan adalah hukum seringkali gagal

²⁸⁴ Pencitraan diri (*self defining*) yang dimaksud adalah usaha untuk memasukkan tradisi dan nilai ke dalam sistem hukum. Maka itu diinginkan bahwa sistem hukum itu selalu tertanam ke dalam “**a peculiar form of social life**”. Disini pencitraan diri bisa dilihat sebagai satu sisi dari budaya hukum. Kultur hukum adalah bagaimana hukum itu dibuat dan diterima oleh suatu bangsa dan itu merupakan manifestasi dari pencitraan diri. Lihat: Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Bacaan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Cet. I, Jakarta: UKI Press, 2006, hlm. 144. Manifestasi dari pencitraan diri dalam UUD 1945 dikatakan dalam penjelasannya bahwa “.....*sekalipun dibuat UUD yang bersifat kekeluargaan, tetapi apabila semangat para penyelegrara bersifat perorangan, maka UUD itu tidak ada gunanya.....*”, maka saat itu kita sudah membicarakan budaya hukum, hlm. 146.

²⁸⁵ Roger Conterrel, *The Sociology of Law, An Introduction*, London: Butterwoths, 1984, hlm. 73.

memenuhi cita-citanya antara lain disebabkan adanya kultur atau budaya hukum penegakan hukum yang korup.²⁸⁶

Sebagaimana disampaikan oleh Esmi Warassih, bahwa peranan kultur hukum dalam penegakan hukum sangatlah penting dan acapkali berhubungan dengan faktor-faktor non hukum, sebagaimana dijelaskan berikut:

Oleh karena itu, penegakan hukum hendaknya tidak dilihat sebagai suatu yang berdiri sendiri, melainkan selalu berada diantara berbagai faktor. Dalam konteks yang demikian itu, titik tolak pemahaman terhadap hukum tidak sekedar sebagai suatu “rumusan hitam putih” yang ditetapkan dalam berbagai bentuk perundang-undangan. Hukum hendaknya dilihat sebagai suatu gejala yang dapat diamati di dalam masyarakat, antara lain melalui tingkah laku warga masyarakat. itu artinya, titik perhatian harus ditujukan kepada hubungan antara hukum dengan faktor-faktor non hukum lainnya, terutama faktor nilai dan sikap serta pandangan masyarakat, yang selanjutnya disebut dengan kultur hukum.²⁸⁷

²⁸⁶ Gutmen Nainggolan, *Penataan Daerah Otonom (Studi Bekerjanya Hukum Pembentukan Daerah Otonom)*, Ringkasan Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hlm. 47.

²⁸⁷ Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Cet. I, Semarang: PT Suryandaru Utama, 2005, hlm. 78.

C. BENTUK PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DALAM MENANGGULANGI PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP KAWASAN INDUSTRI KOTA SEMARANG BERBASIS PENINGKATAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Penegakan hukum lingkungan lebih ditekankan kepada Pemerintah Kota, dalam hal ini sebagai pelaksananya dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) kota Semarang. Sebab langkah secara preventif dalam rangka mencegah perbuatan pemilik industri untuk mencemarkan dan merusak lingkungan di kawasan industri dan sekitarnya tersebut wajib dilakukan, sebelum langkah represif oleh penegak hukum kepolisian. Selama ini, bentuk-bentuk penegakan hukum lingkungan di kota Semarang dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal. *Pertama*, Faktor internal antara lain kurangnya jumlah SDM di BLH Kota Semarang dan perlu peningkatan kualitas SDM nya juga, keterbatasan alat-alat teknologi (hanya ada laboratorium), BLH sifatnya koordinatif bukan kedinasan, seharusnya melakukan koordinasi dengan dinas-dinas lain keterkaitan dengan lingkungan, misalnya dinas tata ruang dan dinas pertambangan. Namun, dalam kenyataannya di lapangan, hanya BLH Kota yang bekerja di lapangan, tidak bersinergi dengan dinas-dinas lainnya. Lalu *kedua*, faktor eksternal, dapat diamati dalam praktiknya penegakan hukum lingkungan masih dikendalikan oleh

para pengusaha, investor dan pemerintah. Sehingga implementasi peraturan mengenai lingkungan hidup masih lemah.

Secara teoritik, implementasi pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), merupakan seluruh kegiatan pembangunan yang harus betul-betul didasarkan atau sesuai dengan perencanaan tata ruang. Kebijakan umum yang berkenaan dengan penataan ruang dan pelaksanaan AMDAL. Hal ini merupakan sesuatu yang penting mengingat sejak tahun 2000 jumlah penduduk Indonesia telah meningkat pesat hingga mencapai 220 juta jiwa, sementara lahan yang ada tidak bertambah sehingga membawa beban besar bagi peyediaan lahan. Kebijakan penataan ruang diharapkan dapat memenuhi tuntutan berbagai kebutuhan manusia secara adil dan wajar. Dalam konteks penataan ruang ini maka perijinan merupakan hal yang sangat sentral fungsinya sebagai pengendali agar segala sesuatunya tetap berjalan dalam koridor tata ruang yang telah dituangkan dalam peraturan hukum.²⁸⁸

Di Jawa Tengah sudah disahkan Perda No. 6 tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW), namun belum ada revisi dari Perda No. 5 tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kota Semarang, sehingga penggunaan perda yang lama secara substansi masih dinilai sarat akan kepentingan dari

²⁸⁸ Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *op.cit.*, hlm. 150.

pemerintah kota dan investor ketika seorang pengusaha akan mendirikan suatu bangunan atau pemrakarsa industri akan beroperasi di suatu tempat tertentu, namun dokumen-dokumen perizinan dan syarat-syarat administratif lainnya pun banyak yang tidak dipenuhi serta mengabaikan sisi ekologi. Banyak *empirical evidens* yang penulis kemukakan sebelumnya.

Terdapat tiga pilar dalam *sustainable development* yang pada dasarnya seimbang, yakni ekonomi, keadilan (sosial) masyarakat dan ekologi. Hal ini sebagai parameter apakah bentuk penegakan hukum lingkungan di kota Semarang sudah berpatokan kepada 3 (tiga) prinsip di atas atau belum. Tidak boleh kalau Pemerintah Kota Semarang hanya mengedepankan nilai ekonominya dalam konteks pembangunan berkelanjutan, sehingga keadilan masyarakat dan lingkungan menjadi tergeser, karena *an sich* mengejar keuntungan (ekonomi) berbentuk PAD. Keadilan itu bagaimana sebenarnya masyarakat itu juga mempunyai hak untuk mengakses Sumber Daya Alam (SDA). Dengan demikian jangan kemudian SDA ini dieksploitasi sebesar-besarnya oleh pemilik modal, sehingga kepentingan masyarakat untuk mengakses SDA itu diabaikan, inilah yang bertentangan dengan nilai-nilai keadilan dan harus berjalan beriringan. Penegakan hukum lingkungan yang difokuskan kepada hukum administratif mempunyai arti penting dalam rangka menerapkan aturan-aturan tertulis mulai dari

perundang-undangan hingga perda terhadap perindustrian atau bentuk usaha lainnya yang mewajibkan adanya AMDAL atau UKL-UPL dan SPPL. Dokumen-dokumen tersebut sebagai konfigurasi dari penegakan hukum lingkungan yang sangat memerhatikan aspek-aspek ekologi. Penegakan hukum yang sifatnya preventif tersebut dilaksanakan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) dalam konteks Kota Semarang, sebagai badan yang bertanggungjawab untuk mengelola lingkungan hidup di daerah dalam Pemerintahan Kota Semarang.

Setelah menyeimbangkan ketiga pilar dalam *sustainable development* di atas, dalam kerangka Soerjono Soekanto, penegakan hukum oleh BLH Kota memerhatikan faktor-faktor yang mempengaruhinya, diantaranya ialah *pertama*, hukumnya, dalam hal ini segala peraturan perundang-undangan yang menyangkut persoalan lingkungan mulai dari undang-undang hingga ke peraturan daerah harus dipahami secara komprehensif melalui pendidikan dan pelatihan oleh SDM di BLH dan peraturan pelaksanaan atas beberapa pasal di UU No. 32/2009 untuk secepatnya diselesaikan, juga Perda Kota Semarang mengenai RTRW Kota juga disesuaikan dengan RTRW Jawa Tengah; *kedua*, aparatur hukumnya yakni personel yang ada di BLH diperlukan peningkatan kualitas orang-orang yang ada dalam BLH secara kompeten dan rekrutmen pengisian kuantitas SDM di BLH yang mapan berdasarkan

kemampuan di bidangnya, melakukan koordinasi dengan dinas-dinas lainnya dalam Pemerintahan Kota Semarang semisal Dinas Pertambangan dan Dinas Tata Ruang; *ketiga*, penambahan fasilitas yang ada di BLH yang merupakan sarana dan prasarana sebagai pendukung dari aktivitas penegakan hukum lingkungan di masyarakat; dan *keempat*, memerhatikan dengan responsif dan memahami *local wisdom* (kearifan lokal) yang bersumber dari masyarakat sekitar, berupa budaya hukum mereka, harapan-harapan atau nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakat serta aspek kepatutan bersama dalam masyarakat.

Mencermati faktor-faktor di atas, maka gagasan penulis guna mewujudkan supremasi hukum yang berkeadilan sosial di bidang lingkungan kawasan industri ke depannya (*ius constituendum*) yaitu diperlukan reformasi kultural dan reformasi struktural. Reformasi kultural dalam wujud pemahaman BLH Kota secara responsif terhadap kearifan-kearifan lokal (*local wisdom*) di masyarakat khususnya kawasan industri yang bentuknya beragam, misalnya dalam pembuatan lubang biopori (resapan air) di daerah-daerah atas atau gerakan sejuta pohon yang digalakkan bersama di lingkungan RT. Kemudian reformasi struktural melalui peningkatan kualitas SDM di BLH Kota Semarang dengan berbagai cara dan bekerjasama dengan dinas lain di pemerintahan kota dalam satu misi dan secara kooperatif saling menguatkan satu sama lain.

Kemudian penegakan hukum lingkungan di ranah administratif tersebut, akan disoroti terlebih dahulu secara struktural BLH Kota Semarang, kewenangan institusi pengendali lingkungan bersifat koordinatif, bukan kedinasan. Artinya BLH kota dalam mengelola lingkungan hidup berkoordinasi dengan institusi lain, agar terjalin sinergisitas antar badan atau dinas yang ada kaitannya dengan lingkungan dan industri. Seperti dalam kasusnya penambangan bahan galian C, patutnya berkoordinasi dengan dinas pertambangan. Lalu juga dinas tata ruang juga dilibatkan karena kaitannya dengan perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang. Efektivitas kewenangan yang sifatnya koordinatif inilah mensyaratkan adanya kesadaran bersama dan persepsi yang sama tentang bagaimana menghargai lingkungan atau menyinergikan sub-sub kedinasan dalam pemerintahan kota yang ada kaitannya dengan persoalan lingkungan.

Melihat eksistensi BLH dalam pemerintahan kota Semarang tersebut, maka sangat diperlukan penyatuan untuk menjalankan visi dan misi antar sub dinas yang lain keterkaitannya dengan persoalan lingkungan hidup, seperti dinas pertambangan dan dinas tata ruang kota dalam rangka memberikan perlindungan bagi masyarakat kawasan industri dan sekitarnya yang berpatokan pada tiga unsur, yakni ekonomi, keadilan sosial dan lingkungan, yang merupakan kerangka dasar dari *sustainable development*. Efektivitasnya terukur

dari tingkat integritas dan komitmen yang tinggi dalam menjalankan tugasnya. Bagaimana menjalankan perintah aturan tertulis, yang tidak menyisihkan ekologi. Integritas dan komitmen tersebut ditopang dengan penguatan kapasitas sumber daya manusia di struktur institusi tersebut, yang memang membutuhkan orang yang berkualitas. Karena dalam realitasnya, setelah penulis meneliti di BLH Kota Semarang, ternyata personalia yang ada di institusi tersebut masih minim (kurang dari 50 orang) dan kurang didukung oleh kualitas SDM-nya. Hal tersebut akan berpengaruh terhadap seberapa besar intensitas mereka dalam melakukan tindakan, sidak di lapangan, pengecekan bukti-bukti administratif dan pemberian sanksi administratif terhadap para pemilik industri ketika melakukan pencemaran yang dapat merusakkan lingkungan sekitar.

Sebagai wujud (konfigurasi) dari Deklarasi dan Perjanjian Internasional yang dihasilkan melalui Konferensi PBB tentang Lingkungan dan Pembangunan di Rio de Janeiro pada tahun 1992, maka dipandang perlu BLH Kota Semarang untuk memahami dan memegang prinsip-prinsip yang terkandung dari pembangunan berkelanjutan sebagai patokan dalam menegakkan hukum lingkungan di ranah administratif. Prinsip-prinsip tersebut antara lain:

- a. Prinsip keadilan antar generasi, bahwa terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup itu disebabkan oleh semua *stake holders* di masyarakat, yang tidak hanya pemilik industri saja.

Sehingga generasi umat manusia di dunia berhak untuk menerima dan menempati bumi bukan dalam kondisi yang buruk akibat dari perbuatan generasi sebelumnya.

- b. Prinsip keadilan dalam satu generasi. Prinsip ini membawa dampak kepada keadilan masyarakat, yang harus dipikul bersama oleh masyarakat dalam satu generasi ketika terjadinya pencemaran lingkungan di kawasan industri.
- c. Prinsip pencegahan dini. Prinsip ini mengantarkan untuk dilakukan upaya-upaya preventif sebelum terjadinya pencemaran dan ancaman kerusakan lingkungan oleh aktivitas industri, apakah galian C, pengurukan pasir pantai, limbah dan bentuk-bentuk aktivitas lainnya.
- d. Prinsip perlindungan keragaman hayati

Prinsip ini ada kaitannya dengan prinsip keadilan antar generasi dan pencegahan dini. Hal ini diwujudkan dalam bentuk bagaimana melindungi lingkungan hidup dari akibat-akibat buruk yang ditimbulkan oleh aktivitas perindustrian, dengan dua prinsip di atas tadi untuk mengukur seberapa jauh perlindungan keragaman hayati itu benar-benar diimplementasikan oleh semua kalangan.

e. Internalisasi biaya lingkungan

Dapat dipahami bahwa kerusakan lingkungan merupakan *external cost* yang harus ditanggung oleh pelaku kegiatan ekonomi. Dalam konteks ini pemrakarsa/ pemilik industri yang sudah mencemarkan atau merusak lingkungan untuk masalah pembiayaan kerusakan lingkungan harus disatukan dalam proses pengambilan keputusan oleh para industri.

Dengan berpatokan kepada lima prinsip di atas, maka peran BLH Kota Semarang dalam melakukan penegakan hukum lingkungan harus dimuarakan ke *sustainable development* agar tercipta keseimbangan seluruh aspek kehidupan manusia di bumi. Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, penegakan hukum lingkungan diharapkan lebih protektif terhadap pelaku pencemar dan perusak lingkungan yang salah satunya dari kalangan industri dan upaya-upaya secara preventif lebih dilakukan oleh BLH Kota guna perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan menyinergikan antara ekonomi, keadilan (sosial) masyarakat dan ekologi.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan pembahasan dan hasil penelitian yang penulis uraikan dalam Bab III beserta analisisnya, maka penulis mendapatkan suatu kesimpulan sebagai berikut:

1. Penegakan hukum lingkungan *pertama*, yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang penekanannya masih kepada bidang penanganan sengketa lingkungan dan pemulihan kualitas lingkungan dan bidang pengawasan pencemaran dan kerusakan lingkungan. Dua bidang inilah sebenarnya yang paling urgen di dalam melakukan tindakan-tindakan penegakan hukum administratif di lapangan, sidak ke industri-industri secara bergantian, melakukan pengecekan surat-surat / dokumen, antara lain dokumen amdal, UKL-UPL, SPPL, ijin lingkungan, kemudian juga sidak sampling air yang dibuktikan dengan ada tidaknya dokumen IPLC (Ijin Pembuangan Limbah Cair) dari pemilik industri, apakah limbah yang diolah tersebut melebihi baku mutu lingkungan atau di bawah baku mutu. Tindakan BLH Kota ini

dilandasi berdasarkan UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup. Lalu *kedua*, dalam penegakan hukum lingkungan yang bersifat represif dilakukan oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah ketika sudah terjadi pencemaran atau kerusakan terhadap lingkungan dalam konteks perindustrian yang menimbulkan dampak besar bagi kehidupan masyarakat di sekitarnya. Contohnya dalam menangani kasus lingkungan yang terjadi di sungai Tapak Tugurejo. Hasilnya pun berhenti di tingkat penyidikan karena pemilik industri berjanji akan memenuhi langkah-langkah administratif sebagaimana diatur dalam Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2006, yaitu pada pasal 50 mengenai Perizinan dan Rekomendasi ayat (3) "jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib mendapat izin dan/atau rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diantaranya: huruf a. Pengelolaan limbah hasil usaha dan/atau kegiatan dan huruf e. Pembuangan air limbah ke tanah, air dan/atau sumber air". Setelah dilakukan tindakan hukum administratif oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang, ternyata tidak memberikan hasil yang diharapkan masyarakat, kurang mampu melakukan pengawasan, tidak tegas dalam memberikan teguran dan sebagainya, baru dari kepolisian langsung bertindak, meskipun

tetap berpedoman kepada asas subsidiaritas. Artinya sarana penal atau sanksi pidana sebagai alat terakhir setelah sanksi administratif dan perdata dianggap tidak efektif untuk menjerat terhadap pelaku pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup atau dengan istilah *ultimum remidium*.

2. Peran serta LSM, dalam hal ini LBH Semarang dalam melakukan penegakan hukum lingkungan guna menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup pada kawasan industri Kota Semarang berupa pendampingan baik secara litigasi maupun non litigasi, yang ketika memberikan advokasi terhadap para korban bersifat kerja jaringan. Artinya bersinergi dengan NGO lainnya. Seperti WALHI yang mempunyai *legal standing*, namun tidak mempunyai advokat, sehingga peran LBH bisa masuk disitu sebagai advokat. Lalu program Pendidikan Hukum Kritis (PHK), yang muncul dari kebutuhan masyarakat dalam bentuk penguatan kapasitas oleh masyarakat untuk memberikan kesadaran kritis kepada masyarakat, sehingga ketika kesadaran kritis itu sudah muncul, masyarakat mempunyai semangat untuk memperjuangkan hak atas lingkungan yang baik dan sehat. Kemudian peran masyarakat sendiri dalam melakukan pelestarian lingkungan agar terhindar dari pencemaran dan kerusakan lingkungan di kawasan industri dimulai dari lingkungan rumah sendiri, bagaimana menjaga kebersihan dengan membersihkan

saluran pembuangan, membedakan sampah yang mudah hancur dengan sampah yang awet atau pengelolaan sampah bersama, kemudian lingkungan sekitarnya, penataan halaman rumah sesuai dengan selera masing-masing, lalu melaksanakan *go green* dalam bentuk gerakan penghijauan dengan program penanaman seribu pohon di lingkungan rumah-rumah atau pengadaan pot-pot tanaman.

3. Bentuk penegakan hukum lingkungan dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup kawasan industri Kota Semarang berbasis peningkatan pembangunan berkelanjutan yang mengacu kepada tiga pilar dalam *sustainable development* yang pada dasarnya seimbang, yakni ekonomi, keadilan (sosial) masyarakat dan ekologi. Hal ini sebagai parameter apakah bentuk penegakan hukum lingkungan di kota Semarang sudah berpatokan kepada 3 (tiga) prinsip di atas atau belum. Tidak boleh kalau Pemerintah Kota Semarang hanya mengedepankan nilai ekonominya dalam konteks pembangunan berkelanjutan, sehingga keadilan masyarakat dan lingkungan menjadi tergeser, karena *an sich* mengejar keuntungan (ekonomi) berbentuk PAD. Keadilan itu bagaimana sebenarnya masyarakat itu juga mempunyai hak untuk mengakses Sumber Daya Alam (SDA). Penegakan hukum oleh BLH Kota juga memerhatikan faktor-faktor yang mempengaruhinya, diantaranya ialah *pertama*,

hukumnya, dalam hal ini segala peraturan perundang-undangan yang menyangkut persoalan lingkungan mulai dari undang-undang hingga ke peraturan daerah harus dipahami secara komprehensif melalui pendidikan dan pelatihan oleh SDM di BLH; *kedua*, aparat hukumnya yakni personel yang ada di BLH diperlukan peningkatan kualitas dan rekrutmen secara kuantitas SDM yang mapan berdasarkan kemampuan di bidangnya, melakukan koordinasi dengan dinas-dinas lainnya dalam pemerintahan kota Semarang semisal dinas pertambangan dan dinas tata ruang; *ketiga*, penambahan fasilitas yang ada di BLH yang merupakan sarana dan prasarana sebagai pendukung dari aktivitas penegakan hukum lingkungan di masyarakat; dan *keempat*, memerhatikan dengan responsif dan memahami *local wisdom* (kearifan lokal) yang bersumber dari masyarakat sekitar, berupa budaya hukum mereka, harapan-harapan atau nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakat serta aspek kepatutan bersama dalam masyarakat.

B. Saran-saran

Guna memberikan terobosan baru secara progresif terhadap penegakan hukum lingkungan yang berdimensi preventif dan represif ini kepada Kementerian Lingkungan Hidup, BLH Kota Semarang dan Polda Jateng, maka penulis memberikan saran-saran antara lain:

1. Pemerintah dalam hal ini Menteri Negara Lingkungan Hidup segera untuk menyelesaikan Peraturan Pemerintah (PP) sebagai pelaksanaannya atas beberapa pasal dalam UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pemerintah Kota Semarang secepatnya untuk merevisi Perda Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kota Semarang dengan penyesuaian RTRW Jateng No. 6 tahun 2010.
2. Perlu adanya peningkatan kualitas SDM di BLH Kota Semarang melalui berbagai cara antara lain pelatihan, training, pemahaman peraturan perundang-undangan yang bekerja sama dengan BLH Jateng dan Kementerian Lingkungan Hidup.
3. Rekrutmen Pegawai Negeri Sipil oleh Pemerintah Kota Semarang yang penempatannya di BLH Kota perlu mempertimbangkan kemampuan, kapasitas seseorang atau dari latar belakang pendidikan di bidang tertentu yang ada kaitannya dengan persoalan hukum dan lingkungan.
4. BLH Kota hendaknya bersinergi dengan *stakeholders* yang ada dalam melakukan penegakan hukum lingkungan administratif di lapangan. Seperti LSM, akademisi dan kepolisian guna menopang kekuatan BLH secara struktural di Pemerintahan Kota Semarang, agar posisinya tidak lemah.

5. BLH Kota yang pada dasarnya bersifat koordinatif, bukan suatu kedinasan, hendaknya melakukan koordinasi dengan dinas-dinas lain di Pemerintahan Kota Semarang terkait dengan persoalan perindustrian, pendirian bangunan dan dampak dari operasionalisasi industri tersebut. Agar persoalan lingkungan tidak diserahkan sepenuhnya kepada BLH.
6. Perlu adanya penambahan secara kuantitas personalia yang ada di BLH untuk menyeimbangkan jumlah kasus-kasus lingkungan oleh pelaku industri yang jumlahnya tidak sedikit.
7. Merevitalisasi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di BLH Kota agar kasus-kasus pencemaran dan kerusakan lingkungan perindustrian tidak langsung ditangani oleh kepolisian setempat atau daerah.
8. BLH Kota bekerjasama dengan organisasi LSM yang aktif di bidang lingkungan dalam rangka melakukan pemahaman secara komprehensif tentang arti pentingnya lingkungan hidup beserta sanksinya dalam bentuk sosialisasi perundang-undangan lingkungan hidup (UU PPLH 32/2009), aturan pelaksanaannya, sampai kepada Perda Kota Semarang (No. 13 tahun 2006) tentang Pengendalian Lingkungan Hidup.
9. BLH Kota agar melakukan pembinaan secara intensif kepada para pemilik industri dalam meminimalisir terjadinya pencemaran

dan kerusakan lingkungan, bagaimana problem solvingnya beserta sanksi-sanksinya ketika dilanggar, khususnya secara administratif.

10. Kepolisian Daerah Jawa Tengah agar selalu melakukan pengawasan terhadap beberapa industri yang diduga menimbulkan dampak pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup di sekitarnya. Atau dapat juga berkoordinasi dengan BLH Kota yang diwakili oleh PPNS.

11. Peran serta masyarakat yang sudah memiliki payung hukum (*umbrella lex*) dalam peraturan perundang-undangan, hendaknya selalu memiliki kesadaran kritis ketika hak untuk hidup di lingkungan bersih dan sehat itu dirampas oleh sekelompok orang atau badan hukum dan bentuk-bentuk pelestarian lingkungan lainnya di sekitarnya.

C. Penutup

Alhamdulillahirabbil'alamin, berkat petunjuk dan pertolongan Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan spirit dan perjuangan yang cukup keras. Dan walaupun dalam perjalanannya, sedikit menemui hambatan atau kejanggalan, namun hal ini tidaklah menghalangi penulis di dalam proses pengumpulan data di lapangan,

penyusunan data, analisis serta metodologinya. Akhirnya hanya kepada Allah penulis memohon rahmat dan hidayah-Nya.

Semoga tesis ini dapat memberikan *mashlahah* atau kemanfaatan bagi penulis khususnya, bisa memberikan kontribusi terhadap para pemegang peran di dalam penegakan hukum lingkungan di masyarakat serta pembaca di semua kalangan pada umumnya. *Amien*

DAFTAR PUSTAKA

- Abdillah, Mujiyono, *Agama Ramah Lingkungan: Perspektif Al-Qur'an*, Jakarta: Paramadina, 2001.
- Aca Sugandhy dan Rustam Hakim, *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*, Cet. I, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2007.
- Adam Podgorecki dan Christopher J. Whelan, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Ahmad Husni MD, dan Bambang Sugiono, *Strategi Pendekatan Hukum dalam Penyelesaian Masalah Lingkungan, dalam kumpulan karangan, Hukum dan Lingkungan di Indonesia*, Editor Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy, Jakarta: Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 2001.
- Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Otonomi Daerah*, Cet. I, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007.
- Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Hukum Lingkungan Dalam Perspektif Global dan Nasional*, Semarang: Badan Penerbit Undip, 2008.
- Asshiddiqie, Jimly, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ed. I, Cet. 2, Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Cet. I, Surabaya: CV KITA, 2006.
- Contterrel, Roger, *The Sociology of Law, An Introduction*, London: Butterwoths, 1984.
- Danusaputro, St. Munadjat, *Hukum Lingkungan Buku II – Nasional*, Cet. I, Bandung: Binacipta, 1981.
- , *Hukum Lingkungan Buku V: Sistem Hukum Pencemaran*, Bandung: Bina Cipta, 1985.

_____, *Hukum Lingkungan Dalam Pencemaran Lingkungan Melandasi Sistem Hukum Pencemaran*, Buku V, Sektorial, Bandung: Bina Cipta, 1986.

Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Al-Karim dan Terjemahannya*, Semarang: PT Karya Toha Putra, 1998.

Erwin, Muhammad, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Cet. 2, Bandung: Refika Utama, 2009.

Fakih, Mansour, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Yogyakarta: INSIST Press, 2002.

Friedman, Lawrence M., *The Legal System: A Social Sciences Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1986.

Gambiro, Ita, *Pengaturan Tentang Pencemaran Yang Disebabkan Oleh Industri*, Departemen Perindustrian, Jakarta: 1982.

Hadi, Sudharto P., *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Cet. 2, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.

Hamzah, Andi, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Cet. 2, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.

Hardjasoemantri, Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, Ed. 8, Cet. 18, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.

Hart, H.L.A., *Concept of Law*, Oxford: Oxford University Press 1961.

H.R. Otje Salman S. & Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Cet. 5, Bandung: PT Refika Aditama, 2004.

Husin, Sukanda, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Ed. I., Cet. I, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Indarti, Erlyn, *Diskresi Kepolisian*, Semarang: Badan Penerbit Undip, 2000.

Keating, Michael, *Bumi Lestari Menuju Abad 21*, Jakarta: Konphalindo, 1994.

Keraf, Sonny, *Etika Lingkungan*, Cet. 3, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2006.

- Kleijis-Wijn Nobel, Th. Drupsteen G., *Handhaving Van Milieurecht Door Middle Van Civiël*, Administratief en Strafrecht, Opstellen Over Het Milieustrafrecht, Arnhem: Gouda Quint, 1991.
- Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia, 1990.
- Koeswadi, Hermien Hadiati, *Hukum Pidana Lingkungan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- Kuhn, Thomas S., *The Structure of Scientific Revolution*, Chicago: University of Chicago Press, 1963.
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan; Kumpulan Karya Tulis*, Cet. 2, Bandung: PT Alumni, 2006.
- Laporan Penanganan Kasus Lingkungan tahun 2009 yang dihimpun oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang.
- M. Baiquni dan Susilawardani, *Pembangunan Yang Tidak Berkelanjutan: Refleksi Kritis Pembangunan Indonesia*, dalam kata pengantar penulis, Cet. I, Yogyakarta: Transmedia Global Wacana, 2002.
- Machmud, Syahrul, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia; Asas Subsidiaritas dan Asas Precautionary Dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, Cet. I, Bandung: PT Mandar Maju, 2007.
- Makarao, Mohammad Taufik, *Aspek-Aspek Hukum Lingkungan*, Jakarta: PT. Indeks Kelompok Gramedia, Anggota IKAPI No. 228 / DKI / 04, 2006.
- Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta: LP3S, 1989.
- Moestadji, *Pelestarian Kemampuan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Kejaksaan Agung Republik Indonesia, 1982.
- Mohamad Soerjani and Monica Hale, *Environmental Education for Biodiversity and Sustainable Development*, written by: Wimala Ponniah, about "Environmental Education for Sustainable Development in Post-Unced Process", First Printing, Jakarta: University of Indonesia in Cooperation with London Guildhall University, 1997.
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Cet. 22, Bandung: Remaja Rosda Karya, 2006.

- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. I, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: The Habibie Centre, 2002.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Cet. I, Bandung: Alumni, 1984.
- Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Nainggolan, Gutmen, *Penataan Daerah Otonom (Studi Bekerjanya Hukum Pembentukan Daerah Otonom)*, Ringkasan Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2010.
- Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Jakarta: UI Press, 1987.
- Purba, Jonny, *Pengelolaan Lingkungan Sosial*, Diterbitkan oleh Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup tahun 2002.
- Purwono Sastro Amijoyo dan Robert K. Cunningham, *Kamus Inggris-Indonesia Indonesia-Inggris*, Ed. Lengkap, Cet. I, Semarang: Grand Media Pustaka, 2007.
- Rahardjo, Satjipto, *Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- , *Ilmu Hukum*, Cet. 6, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.
- , *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Cet. I, Bandung: Alumni, 1977.
- , *Lapisan-Lapisan Dalam Studi Hukum*, Cet. 1, Malang: Bayumedia Publishing, 2009.
- , *Membedah Hukum Progresif*, Cet. 2, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2007.
- , *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Bacaan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Cet. I, Jakarta: UKI Press, 2006.

- , *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia: Kaitannya Dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- , *Sisi-Sisi Lain Dari Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2003.
- Rangkuti, Siti Sundari, *Hukum Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press, 1996.
- , *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga Press, 2000.
- Salim, Emil, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Cet. 6, Jakarta: LP3ES, 1993.
- Saliswijaya, Aa Dani, *Himpunan Peraturan tentang Class Action*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Samekto, Adji, *Justice Not For All: Kritik Terhadap Hukum Modern Dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Cet. 1, Yogyakarta: Genta Press, 2008.
- , *Kapitalisme, Modernisasi, dan Kerusakan Lingkungan*, Cet. 1, Yogyakarta: Genta Press, 2008.
- Santoso, Taufik Imam, *Politik Hukum Amdal; Amdal Dalam Perspektif Hukum Lingkungan dan Administrasi*, Cet. 1, Malang: Setara Press, 2009.
- Silalahi, Daud, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Edisi Revisi, Bandung: Alumni, 1996.
- Siti Rakhma Mary Herwati dan Asep Mufti, *Bukan Menggantang Asap, Laporan Tahunan dan Kondisi HAM Jawa Tengah 2009*, Cet. 1, Semarang: Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, 2010.
- Soekanto, Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed. I, Cet. 8, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.
- , *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 2, Jakarta: UI Press, 1981.
- Soemarwoto, Otto, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999.

- , *Pembangunan Berkelanjutan: Antara Konsep dan Realitas*, Bandung: Departemen Pendidikan Nasional Universitas Padjajaran Bandung, 2006.
- , *Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
- , *Studi Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Alumni, 1985.
- , *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Semarang: CV Agung, 1989.
- , *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, Cet. I, Bandung: Remadja Karya Bandung, 1985.
- Soejono, *Hukum Lingkungan dan Peranannya Dalam Pembangunan*, Cet. I., Jakarta: PT Rineka Cipta, 1996.
- Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Ed. 2, Cet. 2, Jakarta: CV Rajawali, 1982.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, Ed. I, Cet. 11, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2009.
- Subagyo, P. Joko, *Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulangannya*, Cet. 3, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002.
- Sumantri, Bambang, *Hari Depan Kita Bersama*, Jakarta: Gramedia, 1988.
- Sunarso, Siswanto, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, Cet. I, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005.
- , *Wawasan Penegakan Hukum di Indonesia*, Cet. I, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005.
- Sunu, Pramudya, *Melindungi Lingkungan Dengan Menerapkan Iso 14001*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2001.
- Supriadi, *Hukum Lingkungan Indonesia; Sebuah Pengantar*, Cet. 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

- Susilo, Rachmad K. Dwi, *Sosiologi Lingkungan*, Ed. I, Cet. 1., Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.
- Sutamihardja, RTM., *Kualitas dan Pencemaran Lingkungan*, Institut Pertanian Bogor, 1978.
- Suteki, *Hukum dan Transformasi Global*, Semarang: Pustaka Magister, 2007.
- Tamanaha, Brian Z., *A General Jurisprudence of Law and Society*, New York: Oxford University Press, 2006.
- Tanaya, Jimmy, *Tanggung Jawab Sosial Korporasi (Corporate Social Responsibility) - Sebuah Pengantar*, Cet. I, Surakarta: The Bussiness Watch Indonesia – Widya Sari Press (Anggota ISBN Perpustakaan Nasional, didukung oleh Novib Oxfam Netherlands, 2004.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, *Pembangunan; Dilema dan Tantangan*, Cet. IV, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002.
- Ustman, Sabian, *Menuju Penegakan Hukum Responsif; Konsep Philippe Nonet & Philip Selznick Perbandingan Civil Law System & Common Law System Spiral Kekerasan & Penegakan Hukum*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Warassih, Esmi, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Cet. I, Semarang: PT Suryandaru Utama, 2005.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: HuMA, 2002.
- Wilardjo, Liek, *Realita Desiderata*, Yogyakarta: Duta Wacana University Press, 1990.

JURNAL / MAJALAH / MAKALAH:

- Danusaputro, St. Munadjat, *"Hukum Lingkungan Dalam Kelahiran dan Pertumbuhannya Sebagai Tunas Baru"*, Pro-Justitia (Majalah Alumni Fakultas Hukum UNPAR Cabang Bandung); Nomor 3/ 1978.
- Djadiningrat, Surna T., "Population and Development for a Sustainable Future", Paper in the Seminar *"World Without Borders: Policy*

Options for Growth and Sustainability in East Asia and the Pacific
Conducted by Society for International Development East Asia and
The Pacific Regional Conference, July, 18-22, 1990, Jakarta,
Yogyakarta and Bali, 1990.

Indarti, Erlyn, *Makalah Pidato Pengukuhan Guru Besar “Diskresi dan Paradigma; Sebuah Telaah Filsafat Hukum”*, Disampaikan Pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Filsafat Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 4 November 2010.

Lotulung, Paulus Effendie, *Aspek Keperdataan Dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Departemen Kehakiman, 29-30 Mei 1991.

Nababan, Abdon [Sekjend. Aliansi Masyarakat Adat Nasional (AMAN) Jakarta], makalah yang berjudul “Kesiapan Hukum Adat Dalam Menghadapi Perubahan Iklim”, yang disampaikan dalam Seminar Nasional *“Partisipasi Masyarakat (Hukum) Adat dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 24 Nopember 2010.

Santosa, Mas Achmad, “Aktualisasi Prinsip-Prinsip Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan Dalam Sistem dan Praktek Hukum Nasional”, *Jurnal Hukum Lingkungan*, Tahun III No. 1 Tahun 1996.

Silalahi, Daud, *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan) Sumber Daya Alam Yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi*, Makalah yang Disampaikan Kepada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema “Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan”, yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

Suteki, *Kebijakan Tidak Menegakkan Hukum (Non Enforcement of Law) Demi Pemuliaan Keadilan Substantif*, Pidato Pengukuhan, Disampaikan pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 4 Agustus 2010, diterbitkan oleh Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2010.

Untoro, *“Pengenaaan Sanksi Pidana Administratif Dalam Rangkaian Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan” (Implementation of Administration of Criminal Sanction in the*

Process of Making Environmental Impact Analysis), dalam Jurnal Legislasi Indonesia (*Indonesian Journal of Legislation*), Vol. 7 No. 3 – Oktober 2010, diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, 2010.

Warassih, Esmi, “*Urgensi Memahami Hukum Dengan Pendekatan Socio-legal Research dan Penerapannya Dalam Penelitian*”, dalam makalah Seminar Nasional Penelitian Dalam Perspektif Socio-legal, Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Undip dan HuMA, Semarang, 22 Desember 2008.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:

Tim Redaksi Pustaka Yustisia, *UUD 1945 (Amandemen Lengkap) & Susunan Kabinet 2009-2014*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2009.

Anggota IKAPI, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cet. 1, Bandung: Fokusmedia, 2009.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup, 2010.

R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, Cet. 39, Jakarta: Pradnya Paramita, 2008.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1984 tentang *Perindustrian*.

Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang *Penataan Ruang*.

Departemen Perindustrian, Menteri Perindustrian telah dikeluarkan Surat Keputusan No. 12/ M/SK/1978 tentang *Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Lingkungan Sebagai Akibat Dari Usaha Industri*, tertanggal 26 Januari 1978.

Departemen Perindustrian, Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 134/M/SK/4/1988 tentang *Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Sebagai Akibat Kegiatan Usaha Industri Terhadap Lingkungan Hidup*, tertanggal 28 April 1988.

Departemen Perindustrian, Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 20/M/SK/I/1986 tentang *Lingkup Tugas Departemen Perindustrian*

Dalam Pengendalian Pencemaran Industri Terhadap Lingkungan Hidup, Beserta Pembagian Tugas Pokok Bagi Unit-Unitnya, tertanggal 24 Januari 1986.

Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No.13 Tahun 2010 tentang *Upaya Pengelolaan Lingkungan hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan hidup dan Surat Pernyataan kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan hidup.*

Lembaran Daerah Kota Semarang tahun 2007 Nomor 2 Seri E, Peraturan Daerah Kota Semarang No.13 tahun 2006 tentang *Pengendalian Lingkungan Hidup*, Bagian Hukum, Setda Kota Semarang, 2007.

Perda Kota Semarang No. 5 tahun 2004 tentang *tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) Kota.*

Peraturan Walikota Semarang No. 45 tahun 2008 tentang *Penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.*

WAWANCARA:

Wawancara penulis dengan Bapak Drs. Bakoh Subandi Y., *Sub Bidang Pengawasan Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Senin, tanggal 1 Nopember 2010, pukul 10.30 WIB.

Wawancara penulis dengan Ibu Noramaning Istini, SP. *Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Selasa, tanggal 19 Oktober 2010.

Wawancara dengan Ibu Riri, *Sub Bagian Umum dan Kepegawaian BLH Kota Semarang*, pada hari Selasa, 19 Oktober 2010, jam 11.30 WIB, di kantor Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, Jl. Tapak Tugurejo Semarang.

Wawancara penulis dengan Ir. Gunawan Wicaksono, *Kepala Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kerusakan Lingkungan* di Badan Lingkungan Hidup (BLH) Jl. Tapak Tugurejo Kota Semarang pada hari Senin, tanggal 1 Nopember 2010, pukul 10.00 WIB.

Wawancara penulis dengan Bp. Kompol. Sugiarto, SH.,MH., *Kanit I Sat. Opsnal IV/ TIPITER DITRESKRIM POLDA JATENG*, pada hari Senin, 8 Nopember 2010 di Kantor Ditreskrim Polda Jateng.

Wawancara dengan Bapak Sukarman, S.H. (*Kepala Program*) di *Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang*, Jl. Parangkembang Raya Tlogosari Semarang, pada hari Jum'at, tanggal 22 Oktober 2010.

Wawancara penulis dengan Bapak Drs. H. M. Duri Zarkasyi, ketua RW V Kel.Purwoyoso Kec. Ngaliyan Kota Semarang, pada hari Senin, 29 Nopember 2010 pukul 16.00 di tempat kediaman.

Wawancara penulis dengan Bp. Suroso, Ketua Pemuda, salah satu warga masyarakat di Kawasan Industri Terboyo, pada hari Minggu, 28 Nopember 2010 pukul 10.00 di tempat kediaman.

KAMUS / ENSIKLOPEDIA:

Linda Lear, *Rachel Carson's Biography*, 1998.

Pius A. Partanto dan M. Dahlan al-Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya: Arkola, 1994.

Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1976.

Purwono Sastro Amijoyo dan Robert K. Cunningham, *Kamus Inggris-Indonesia Indonesia-Inggris*, Edisi Lengkap, Cet. I, Semarang: Grand Media Pustaka, 2007.

INTERNET / KORAN:

Earth Summit, <http://www.earthsummit2002.or/Es2002.pdf>, diakses pada 24 Agustus 2010.

International Forum on National Sustainable Development Strategies yang tersedia pada <http://www.iisd.ca/sd/nsds/>, diakses pada 24 Agustus 2010.

World Forum on Sustainable Development, tersedia pada <http://www.irfd.org/events/wf2002/intro.html>, diakses pada 24 Agustus 2010.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Global Forum on Sustainable Development, Environmental Directorate, <http://paginas/default.aspx>, diakses pada 24 Agustus 2010.

http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore, <http://www.oscar.com/oscar/night/winners/?pn=detail&nominee=Aninconvenient>

TruthDocumentaryFeatureNominee "Documentary Feature, An Inconvenient Truth", Academy of Motion Picture Arts and Sciences <http://www.nytimes.com/2006/07/02/books/bestseller/0702bestpaper/nonfiction.html> "New York Times Bestsellers: Paperback Nonfiction", The New York Times, diakses tanggal 4 Oktober 2010.

http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore, "Time Person of the Year 2007 Runners-Up: Al Gore" . Bono (19 Desember 2007), diakses tanggal 4 Oktober 2010.

http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore, <http://www.oscar.com/oscar/night/winners/?pn=detail> nominee=Aninconvenient TruthDocumentaryFeatureNominee, diakses tanggal 4 Oktober 2010.

www.tempointeraktif.com/hg/.../brk,20100813-270984,id.html ,
gresnews.com/ch/Regional/cl/Perda+Tata+Ruang

www.pdf-finder.com/.../peraturan-daerah-wilayah-pulau-jawa.html.

http://en.wikipedia.org/wiki/H._L._A._Hart, diakses tanggal 15 Desember 2010.

www.depdagri.go.id/.../daftar_kepmen_pembatalan_perda_data_2002-2009.pdf.

www.tempointeraktif.com/hg/.../brk,20100813-270984,id.html, diakses tanggal 23 Nopember 2010.

Surat kabar harian "Suara Merdeka", Kolom Semarang Metro bagian C, pada hari Rabu, 3 November 2010.

Harian "Suara Merdeka", kolom Semarang, pada hari Senin, 15 Nopember 2010.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapkan terima kasih kepada Menteri Pendidikan Nasional yang telah memberikan dukungan pembiayaan melalui Program Beasiswa Unggulan hingga penyelesaian Tesis ***Penegakan Hukum Lingkungan dalam Menanggulangi Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup Kawasan Industri Kota Semarang Berbasis Peningkatan Pembangunan Berkelanjutan*** berdasarkan DIPA Sekretariat Jenderal DEPDIKNAS Tahun Anggaran 2009 sampai dengan tahun 2011.