

**PENEGAKAN DAN PENERAPAN ASAS  
ULTIMUM REMEDIUM BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009  
TENTANG PERLINDUNGAN DAN  
PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP<sup>1</sup>**  
Oleh : Christofel Moningka<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum lingkungan berdasarkan UU PPLH Tahun 2009 dan bagaimana penerapan asas *ultimum remedium* dalam penegakan hukum pidana lingkungan menurut UU PPLH Tahun 2009. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan:

1. Penegakan hukum lingkungan berdasarkan UU PPLH Tahun 2009, terdiri atas : penegakan hukum administrasi, penegakan hukum perdata dan penegakan hukum pidana. Penegakan hukum administrasi ditujukan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup melalui kewenangan administrasi yang diberikan oleh undang-undang kepada pemerintah. Penegakan hukum perdata ditujukan untuk menuntut pembayaran ganti rugi atau pemulihan lingkungan atas pencemaran atau kerusakan lingkungan yang terjadi. Dan penegakan hukum pidana untuk memberikan efek jera terhadap pelaku.

2. Penerapan asas *ultimum remedium* berdasarkan UU PPLH Tahun 2009 hanya untuk tindak pidana formil tertentu yang diatur dalam Pasal 100 yakni melanggar baku mutu air limbah, emisi dan gangguan apabila sanksi administrasi yang telah dijatuhan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali. Penegakan hukum pidana didayagunakan setelah penegakan hukum administrasi dinyatakan gagal.

Kata kunci: Penegakan hukum, penerapan, asas *ultimum rededium*

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Ronald J. Mawuntu, SH, MH; Dr. Olga A. Pangkerego, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 13071101317

Asas *ultimum remedium* merupakan salah satu asas penting dalam hukum pidana. Dalam hubungan hukum pidana dengan bidang-bidang hukum lain, hukum pidana merupakan *ultimum remedium* atau sarana terakhir. Pengertiannya yakni hukum pidana hanya diadakan apabila sanksi-sanksi dalam bidang hukum lain tidak memadai.

Ini karena hukum pidana memiliki jenis-jenis sanksi yang lebih berat dari pada sanksi-sanksi dalam bidang hukum lain. Tidak berarti bahwa sanksi pidana akan ditiadakan, tetapi harus selalu mempertimbangkan untung rugi ancaman pidana itu, dan harus menjaga jangan sampai terjadi obat yang diberikan lebih jahat dari pada penyakit.<sup>3</sup>

Asas *ultimum remedium* terutama merupakan suatu asas untuk tahap penyusunan undang-undang. Dalam pembahasan penyusunan rancangan undang-undang pembentuk undang-undang seharusnya mempertimbangkan apakah terhadap pelanggaran undang-undang ini sudah memadai atau belum memadai dengan penggunaan sanksi perdata atau sanksi administrasi. Jika dipandang belum memadai barulah dipertimbangkan untuk dimasukkannya ketentuan pidana dalam undang-undang yang bersangkutan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat UU PPLH Tahun 2009), dalam penjelasan umum menjelaskan 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 mutu air limbah, emisi dan gangguan.<sup>4</sup>

Penegakan hukum lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparatur dan kepatuhan warga masyarakat terhadap

<sup>3</sup> Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 10.

<sup>4</sup> Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Penjelasan Umum Angka 6 (enam).

peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu administratif, pidana dan perdata. 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 administratif, kepidanaan, dan keperdataaan.<sup>5</sup>

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tentu tidak bisa dilepaskan dari aspek penegakan hukum. Secara konsepsional, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>6</sup>

Penegakan hukum pada prinsipnya, dapat dilakukan melalui upaya yang sifatnya preventif dan represif. Penegakan hukum preventif merupakan serangkaian upaya tindakan yang dimaksudkan sebagai pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran atau penyimpangan ketentuan yang ada. Sedangkan penegakan hukum yang represif bukan sebagai upaya mencegah terjadinya pelanggaran, tetapi lebih dimaksudkan untuk menanggulangi kalau ada persoalan hukum, terutama jika ada pelanggaran.

Asas *ultimum remedium* dalam UU PPLH Tahun 2009 mengandung makna, bahwa pada dasarnya fungsi hukum pidana lingkungan untuk menunjang berfungsinya hukum administrasi. Hukum pidana lingkungan baru didayagunakan apabila hukum administrasi sudah tidak berhasil, merupakan hal yang menarik untuk dikaji. Dari uraian di atas, telah mendorong penulis untuk menulis skripsi ini dengan judul : Penegakan Dan Penerapan Asas *Ultimum Remedium* Berdasarkan Undang-Undang

<sup>5</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 1996, hlm. 1990.

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 5.

Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penegakan hukum lingkungan berdasarkan UU PPLH Tahun 2009?
2. Bagaimana penerapan asas *ultimum remedium* dalam penegakan hukum pidana lingkungan menurut UU PPLH Tahun 2009?

## C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian normatif, yaitu dengan melihat hukum sebagai kaidah (norma). Untuk menghimpun data digunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mempelajari kepustakaan hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan, himpunan peraturan perundang-undangan, artikel-artikel hukum dan berbagai sumber tertulis lainnya. Bahan-bahan yang telah dihimpun selanjutnya dianalisis dengan menggunakan metode analisa kualitatif, di mana hasilnya disusun dalam bentuk karya ilmiah berupa skripsi.

## PEMBAHASAN

### A. Penegakan Hukum Lingkungan

#### Berdasarkan UU PPLH Tahun 2009

Menurut Daud Silalahi, program penegakan hukum lingkungan nasional mencakup : a) pengembangan sistem penegakan hukum, b) penentuan, kasus-kasus prioritas yang perlu diselesaikan secara hukum, c) peningkatan kemampuan aparat penegakan hukum, dan d) peninjauan kembali undang-undang gangguan.<sup>1</sup>

Penegakan hukum lingkungan terkait berbagai aspek yang cukup kompleks, dengan tujuan tetap mempertahankan dan menciptakan lingkungan yang dapat dinikmati oleh setiap manusia dalam pengertian luas tidak mengganggu lingkungan itu sendiri.

Dalam UU PPLH Tahun 2009, penegakan hukum lingkungan dalam makna yang sederhana yaitu dalam tataran aplikatif

<sup>1</sup> Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2001, hlm. 205.

adalah upaya menegakkan hukum yang berlaku (*ius constitution*) agar tercipta kehidupan masyarakat yang sejahtera dan menikmati lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dalam UU PPLH Tahun 2009 penegakan hukum di bidang lingkungan hidup dapat diklasifikasikan ke dalam 3 (tiga) kategori, yaitu : 1) Penegakan Hukum Administrasi, 2) Penegakan Hukum Perdata, dan 3) Penegakan Hukum Pidana.

### 1. Penegakan Hukum Administrasi

Secara teoretik beberapa jenis sanksi administrasi yang dapat digunakan dalam penegakan hukum lingkungan adalah :<sup>9</sup>

- a. Paksaan pemerintahan
- b. Uang paksa
- c. Penutupan tempat usaha
- d. Penghentian sementara kegiatan mesin perusahaan
- e. Pencabutan izin

Dalam Pasal 76 ayat (2) UUPPLH Tahun 2009, hanya dikenal empat jenis sanksi administrasi, yaitu:

- a. Teguran tertulis
- b. Paksaan pemerintahan
- c. Pembekuan izin lingkungan
- d. Pencabutan izin lingkungan

Dari keempat jenis sanksi administrasi tersebut terlihat bahwa UUPPLH-2009 tidak mengatur sanksi uang paksa, padahal jenis sanksi uang paksa merupakan alternatif jika sanksi paksaan pemerintahan sulit diterapkan.

Sanksi paksaan pemerintahan menurut Pasal 80 ayat (1) UU PPLH tahun 2009 berupa :

- a. Penghentian sementara kegiatan produksi
- b. Pemindahan sarana produksi;
- c. Penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi
- d. Pembongkaran
- e. Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran
- f. Penghentian sementara seluruh kegiatan
- g. Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.

<sup>9</sup> Sini Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga Press, Surabaya, 2001, hlm. 192-193.

Pengenaan sanksi paksaan pemerintahan pada dasarnya bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup. Oleh karena itu, menurut Pasal 80 ayat (2) UUPPLH-2009 sanksi paksaan pemerintahan dapat dikenakan tanpa didahului teguran apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan :

- a. Ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup.
- b. Dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.
- c. Kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

Dalam hal terdapat suatu keadaan yang menyebabkan paksaan pemerintahan sulit dilaksanakan atau akan berlaku sebagai suatu sanksi yang terlalu berat, maka sebagai alternatif pengganti kepada yang berkepentingan dapat dikenakan uang paksa. Sebagai pengganti paksaan pemerintahan, pengenaan uang paksa hanya boleh dibebankan jika pada dasarnya paksaan pemerintahan juga dapat diterapkan. Uang paksa yang dibebankan tersebut akan hilang untuk tiap kali pelanggaran diulangi atau untuk tiap hari pelanggaran (sesudah waktu yang ditetapkan) masih berlanjut.<sup>10</sup> Sebagai sanksi alternatif, maka pengenaan uang paksa harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur jenis sanksi ini. Dengan demikian, sanksi ini tidak dapat diterapkan, karena tidak diatur dalam UU PPLH Tahun 2009.

Sanksi administrasi berupa pembekuan izin lingkungan pada dasarnya juga bertujuan untuk mengakhiri keadaan yang dilarang oleh suatu, kaidah hukum administrasi karena bertentangan dengan undang-undang.<sup>11</sup>

Di samping pengawasan dan penerapan sanksi administratif, sejak berlakunya UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Peradilan TUN), penegakan hukum lingkungan administratif dapat dilakukan melalui gugatan ke Pengadilan TUN.

<sup>10</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 51.

<sup>11</sup> Muhammad Akib, *Op-cit*, hlm. 212.

Berdasarkan Pasal 53 ayat (1) UU Peradilan TUN, Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar KTUN yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi.

## 2. Penegakan Hukum Perdata

Ada dua macam cara yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan sengketa lingkungan hidup : 1) penyelesaian sengketa melalui mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan; 2) penyelesaian sengketa melalui pengadilan.<sup>13</sup>

Setiap pihak bebas menentukan apakah dia akan memilih penyelesaian di luar atau melalui pengadilan. Apabila pihak yang bersengketa memilih penyelesaian sengketa di luar pengadilan, dia tidak dapat menempuh penyelesaian melalui pengadilan sebelum adanya pernyataan bahwa mekanisme itu tidak berhasil oleh salah satu pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak dapat dipergunakan untuk menyelesaikan tindak pidana lingkungan.

Tujuan penyelesaian sengketa di luar pengadilan adalah untuk mencari kesepakatan tentang bentuk dan besarnya ganti rugi atau menentukan tindakan tertentu yang harus dilakukan oleh pencemar untuk menjamin bahwa perbuatan itu tidak terjadi lagi di masa yang akan datang. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini dapat dilakukan dengan menggunakan jasa pihak ketiga, baik yang memiliki ataupun yang tidak memiliki kewenangan untuk membuat keputusan. Undang-undang membolehkan masyarakat atau pemerintah membuat lembaga penyedia jasa lingkungan untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan.

Penyelesaian sengketa lingkungan melalui pengadilan adalah suatu proses beracara biasa. Korban pencemaran lingkungan dapat secara sendiri-sendiri atau diwakili oleh orang lain menggugat pencemar untuk

meminta ganti rugi atau meminta pencemar untuk melakukan tindakan tertentu. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan dapat juga digunakan oleh pihak yang memilih penyelesaian sengketa di luar pengadilan, tetapi dengan satu syarat bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan itu dinyatakan tidak berhasil mencapai kesepakatan.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup menurut UU PPLH Tahun 2009 diatur dalam Pasal 87 hingga Pasal 93 dapat ditempuh secara sukarela melalui dua pilihan mekanisme, yaitu mekanisme proses pengadilan dan mekanisme di luar pengadilan.<sup>14</sup> Jika para pihak telah sepakat untuk memilih mekanisme di luar pengadilan, maka gugatan keperdataan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh jika mekanisme di luar pengadilan dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak.<sup>15</sup>

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan bermula dari adanya gugatan dari pihak yang merasa dirugikan terhadap korporasi yang dianggap penyebab kerugian itu. UU PPLH Tahun 2009 menyediakan dua bentuk tuntutan yang dapat diajukan oleh penggugat, yaitu meminta ganti kerugian dan meminta tergugat untuk melakukan tindakan tertentu.<sup>16</sup>

Agar tergugat dapat dijatuhi hukuman seperti yang dituntut oleh penggugat, maka harus ditentukan lebih dahulu, bahwa tergugat bertanggung jawab atas kerugian yang timbul. Di dalam ilmu hukum terdapat dua jenis tanggung jawab perdata, yaitu tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) atau tanggung jawab relatif dan tanggung jawab tidak berdasarkan kesalahan (*liability without fault*) yang juga disebut sebagai *strict liability* atau tanggung jawab mutlak.<sup>17</sup>

Pasal 87 Ayat(1) UU PPLH Tahun 2009 menyatakan, setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa

<sup>14</sup> Pasal 84 ayat (1) dan (2) UU PPLH.

<sup>15</sup> Pasal 84 ayat (3) UU PPLH.

<sup>16</sup> Takdir Rahmadi, *Op-cit*, hlm. 268-269.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 269.

<sup>13</sup> Muhammad Akib, *Op-cit*, hlm. 104.

pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.

Ketentuan Pasal 87 ayat (1) UU PPLH Tahun 2009 tersebut di atas, terkandung tanggung jawab berdasarkan kesalahan. Dengan mengandalkan doktrin pertanggung jawaban relatif (*liability based on fault*) tanggung jawab berdasarkan kesalahan, maka penegakan hukum lingkungan melalui pengadilan akan menghadapi berbagai kendala, karena secara efektif dampak doktrin ini tidak mampu mengantisipasi secara efektif dampak dari kegiatan industri modern yang mengandung risiko-risiko potensial. Untuk mengatasi kendala tersebut, dikembangkanlah teori pertanggungjawaban mutlak atau *strict liability*.<sup>18</sup>

Pasal 88 UU PPLH Tahun 2009 menentukan, setiap orang yang tindakannya, usahanya dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola B3, lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.

Ketentuan Pasal 88 UU PPLH terkandung tanggung jawab mutlak. Dengan diaturnya asas tanggung jawab mutlak dalam UU PPLH Tahun 2009, maka pelaku pencemaran atau perusakan lingkungan tidak dapat berkelit untuk membayar kerugian yang terjadi akibat dari kegiatan usahanya.

### 3. Penegakan Hukum Pidana

Penegakan hukum pidana merupakan *ultimum remedium* atau upaya hukum terakhir karena tujuannya adalah untuk menghukum pelaku dengan hukuman penjara atau denda. Jadi, penegakan hukum pidana tidak berfungsi untuk memperbaiki lingkungan yang tercemar, akan tetapi, penegakan hukum pidana ini dapat menimbulkan faktor penjera yang sangat efektif. Oleh karena itu, dalam praktiknya penegakan hukum pidana selalu diterapkan secara selektif.

### B. Penerapan Asas *Ultimum Remedium* Berdasarkan UU PPLH Tahun 2009

Penegakan hukum pidana lingkungan hidup sebagai upaya terakhir (*Ultimum Remedium*) sebagai pengganti asas subsidiaritas dalam ketentuan lingkungan hidup sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat UU PPLH Tahun 1997) terdapat pada penjelasan umum UU PPLH Tahun 2009 angka 6 menyatakan, penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administratif dianggap tidak berhasil.

Bila dicermati penjelasan umum UU PPLH Tahun 2009 pada angka 6 tentang asas *ultimum remedium* ini masih mengandung kelemahan mendasar, karena tidak ada penjelasan apa yang dimaksud dengan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil, apa saja bentuk penegakan hukum administrasi sehingga dianggap tidak berhasil karena sanksi administrasi yang diatur dalam Pasal 76 UU PPLH Tahun 2009 terdiri dari teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, atau pencabutan izin lingkungan. Berapa kali dan berapa lama tindakan administrasi baru dapat dikatakan tidak berhasil. Apakah setelah mendapat teguran tertulis seperti sanksi administrasi yang paling rendah dan tidak dipatuhi sudah dinyatakan dianggap tidak berhasil? Bagaimana pula makna pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali, apakah cukup dua kali saja ataukah tiga kali atau lebih, semuanya tidak ada kejelasan.

Selanjutnya penjelasan umum angka 6 UU PPLH Tahun 2009 menjelaskan bahwa penerapan asas *ultimum remedium* ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan. Mengapa legislator membatasi penerapan asas *ultimum remedium* ini hanya pada tindak pidana formil tertentu yaitu kejahatan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan tidak ada penjelasan lebih lanjut. Penjelasan umum angka 6 UU PPLH Tahun 2009 sangat tidak memadai

<sup>18</sup> Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata Lingkungan*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 247.

untuk dijadikan pedoman dalam tataran aplikatif. Karena dalam tataran aplikatif sangat diperlukan aturan pelaksanaan yang sangat jelas dan detail dan harus dihindarkan multi tafsir dalam memaknai suatu ketentuan. Kelemahan dalam tataran formulatif tersebut jelas akan menimbulkan banyak masalah pada tataran aplikatif, seperti tidak adanya kepastian hukum dan akan banyak menimbulkan masalah pada bidang koordinasi antar instansi terkait dalam penanganan masalah pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.

Asas *ultimum remedium* hanya dapat dikenakan pada Pasal 100 UU PPLH Tahun 2009 yang menentukan :

- (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 Rp 3.000.000.000 (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.

Menurut hemat penulis, apabila suatu usaha sampai melakukan pelanggaran lebih dari satu kali, sebagaimana diatur dalam Pasal 100 ayat (2) di atas, berarti penegakan hukum administrasi lingkungan tidak didayagunakan secara optimal atau tidak bekerja dengan baik. Tidak optimalnya penegakan hukum administrasi terhadap pencemaran dan perusakan lingkungan hidup karena institusi yang berwenang mengeluarkan izin lingkungan sekaligus yang berwenang melakukan tindakan administrasi tidak memiliki kegiatan pengawasan dan pemantauan yang terprogram dan terencana dengan baik.

Menurut Wisandana kelemahan utama penegakan hukum administrasi lingkungan adalah tidak adanya Protap (Program Tetap) yang baku, sehingga tidak ada standarisasi prosedur penegakan hukum administrasi lingkungan. Kegiatan pengawasan, pemantauan, dan pemeriksaan baru dilakukan setelah timbul keluhan dari masyarakat tentang adanya pencemaran atau perusakan lingkungan.

Pada hakikatnya penegakan hukum pidana terhadap delik formil dalam Pasal 100 UU PPLH Tahun 2009 adalah *ultimum remedium* atau suatu jalan yang boleh dipakai jika tiada jalan lagi. Dan terkait dengan fungsinya yang represif, hukum pidana hendaknya dibantu dengan sejumlah kebijakan atau tindakan-tindakan yang berperan untuk melindungi lingkungan. Fungsi hukum pidana sebagai perangkat pamungkas karena instrumen-instrumen yang lain terutama administrasi dapat dinilai sebagai sarana yang melindungi lingkungan.

Mardjono Reksodiputro berpendapat bahwa dalam kaitannya dengan penegakan hukum pidana sebagai salah satu sarana pencegahan pencemaran lingkungan hidup, menyatakan sebagai berikut :<sup>20</sup>

- a. Sanksi pidana dalam delik pencemaran lingkungan hidup, mungkin hanya akan merupakan penunjang saja terhadap sanksi administratif yang ada serta tuntutan ganti kerugian yang dapat diajukan atas dasar kerugian-kerugian negara.
- b. Ancaman pidana dapat diperuntukkan bagi mereka yang sengaja melanggar ketentuan-ketentuan pencegahan pencemaran yang berakibat membahayakan kesehatan dan bagi mereka yang melakukan pengulangan pelanggaran.
- c. Pidana denda harus dapat dijatuhkan terhadap perusakan berupa korporasi dan pidana penjara bagi pengurus yang bertanggung jawab atas terjadinya pelanggaran.

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa sanksi pidana sebagai salah satu sarana pencegahan pencemaran lingkungan hidup, hanya merupakan penunjang sanksi administrasi dan sanksi perdata berupa ganti kerugian atas kerugian-kerugian yang diderita. Pidana penjara bagi pengurus korporasi dan bagi mereka yang sengaja melanggar ketentuan pencegahan pencemaran yang berakibat membahayakan kesehatan dan pidana denda harus dapat

---

<sup>20</sup> Mardjono Reksodiputro, *Tinjauan Terhadap Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi*, Binacipta, Bandung, 1982, hlm. 76.

dijatuhkan terhadap pengurus korporasi yang terbukti melakukan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.

Makna asas *ultimum remedium* sebagaimana diatur dalam penjelasan umum angka 6 dan Pasal 100 UU PPLH Tahun 2009, pada prinsipnya penegakan hukum pidana lingkungan hidup tidak lebih sebagai sarana lapis terakhir (alternatif), di mana berbagai perangkat dan sarana-sarana penegakan hukum administrasi lingkungan lebih didahului secara fungsional, bila sarana tersebut dirasakan belum mencapai hasil efektif maka penegakan hukum pidana kemudian difungsikan.

Menurut penulis penegakan hukum pidana lingkungan sebagai *ultimum remedium* dalam UU PPLH Tahun 2009 sekalipun masih mengandung kelemahan tetapi juga lebih teknis dan lebih jelas bila dibandingkan dengan asas subsidiaritas dalam UU PPLH Tahun 1997, karena secara tegas dinyatakan dalam penjelasan umum angka 6 hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi dan gangguan, sebagaimana dipertegas dalam Pasal 100 ayat (1) dan dalam Pasal 100 ayat (2) ditentukan hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali.

Penegakan hukum pidana lingkungan sebagai *ultimum remedium* melalui pemberian pidana penjara atau denda kepada pelaku pencemaran atau perusakan lingkungan baik korporasi maupun perorangan, tidaklah dapat sepenuhnya memuaskan rasa keadilan masyarakat. Karena alam yang telah tercemar dan/atau rusak tidak dapat diselesaikan dengan memenjarakan pelaku. Upaya yang terbaik dilakukan secara optimal adalah upaya pencegahan atau penangkalan, hal ini dilakukan agar pelaku usaha tidak terlanjur berlarut-larut membuang limbahnya ke alam bebas, untuk itu hukum administrasi harus diperkuat perannya sebagai institusi pencegah atau penangkal. Sebagai lembaga pengawas aparat penegak hukum administrasi dapat secara terus menerus melakukan pengawasan agar tidak terjadi

pelanggaran ketentuan perundang-undangan. Secepat diketahui ada pelanggaran maka secepat itu pula dilakukan penindakan sekaligus upaya pemulihan lingkungan. Dengan optimalnya penegakan hukum administrasi ini maka pencemaran dan/atau perusakan lingkungan dapat dikendalikan dan kerusakan tidak semakin parah.

Jadi penegakan hukum pidana lingkungan sebagai upaya terakhir (*Ultimum Remedium*) dalam UU PPLH Tahun 2009 hanya untuk tindak pidana formil tertentu, yakni melanggar baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan apabila sanksi administrasi yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali sebagaimana yang diatur dalam Pasal 100. Penegakan hukum pidana baru didayagunakan setelah penegakan hukum administrasi dinyatakan gagal. Dengan demikian untuk tindak pidana formil lainnya dan terhadap semua tindak pidana materil dalam UU PPLH Tahun 2009 penegakan hukum pidana lingkungan sebagai *primum remedium* (upaya pertama).

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Penegakan hukum lingkungan berdasarkan UU PPLH Tahun 2009, terdiri atas : penegakan hukum administrasi, penegakan hukum perdata dan penegakan hukum pidana. Penegakan hukum administrasi ditujukan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup melalui kewenangan administrasi yang diberikan oleh undang-undang kepada pemerintah. Penegakan hukum perdata ditujukan untuk menuntut pembayaran ganti rugi atau pemulihan lingkungan atas pencemaran atau kerusakan lingkungan yang terjadi. Dan penegakan hukum pidana untuk memberikan efek jera terhadap pelaku.
2. Penerapan asas *ultimum remedium* berdasarkan UU PPLH Tahun 2009 hanya untuk tindak pidana formil tertentu yang diatur dalam Pasal 100 yakni melanggar baku mutu air limbah, emisi dan gangguan apabila sanksi administrasi

yang telah dijatuhan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali. Penegakan hukum pidana didayagunakan setelah penegakan hukum administrasi dinyatakan gagal.

#### B. Saran

1. Dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, maka diharapkan pemerintah dan pemerintah daerah mengutamakan penegakan hukum administrasi sebagai sarana pencegahan terhadap pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yang dilakukan melalui pemberian izin lingkungan sesuai aturan yang berlaku.
2. Diharapkan dalam penegakan hukum pidana lingkungan hidup, aparat penegak hanya menerapkan asas *ultimum remedium* terhadap Pasal 100 UU PPLH Tahun 2009 yakni pelanggaran terhadap baku mutu air limbah, emisi dan gangguan setelah sanksi administrasi tidak dipenuhi dan untuk tindak pidana formil lainnya dan tindak pidana materil maka penegakan hukum pidana harus dilakukan sebagai upaya perama (*primer remedium*.)

#### DAFTAR PUSTAKA

- Akib Muhammad, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Erwin Muhamad, *Hukum Lingkungan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Hadjon M. Philipus, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993.
- Hamzah Andi, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008.
- Harahap Yahya, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- H.S. Salim H., *Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan di Indonesia*, Pustaka Rineka Cipta, Bandung, 2013.
- Husin Sukandi, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

Machmud Syahrul, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012.

\_\_\_\_\_, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia Asas Subsidiaritas dan Asas Precautionary dalam Penegakan Hukum*, Mandar Madju, Bandung, 2007.

Mardjono Reksodiputro, *Tinjauan Terhadap Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi*, Binacipta, Bandung, 1982.

Pujirahayu Warassih Esmi, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP, Semarang.

Rahmadi Takdir, *Hukum Lingkungan Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.

Rahardjo Satjipto, *Penegakan Hukum di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.

Rangkuti Sundari Siti, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 1996.

Saile Said M., *Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*, Restu Agung, Jakarta, 2003.

Santosa Achmad Mas, *Penegakan Hukum Lingkungan Administrasi, Pidana dan Perdata Berdasarkan Sistem Hukum Indonesia*, Indonesia Australia Specialized Training Project Phase II, Jakarta, 2001.

Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata Lingkungan*, Alumni, Bandung, 1992.

Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1988.

Silalahi Daud, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2001.

Soekanto Soerjono, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.

Subagyo Joko P., *Hukum Lingkungan Masalah dan Penanggulangannya*, Rineka Cipta, Jakarta, 1992.

- Supami Ninik, *Pelestarian, Pengelolaan dan Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*, Sinar Galia, Jakarta, 1992.
- Sunarto Siswanto, *Wawasan Penegakan Hukum di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- Susanto IS, *Pemahaman Kritis Terhadap Realita Sosial*, Majalah Masalah-masalah Hukum Nomor 9, 1992.
- Syahrin Alvi, *Beberapa Isu Hukum Lingkungan Kependidikan*, PT Sofmedia, Tanpa Tempat, 2009.
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Penjelasan Umum Angka 6 (enam).
- Viswandro, dkk., *Mengenal Profesi Penegak Hukum*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2014.
- Wijoyo Suparto, *Refleksi Mata Rantai Pengaturan Hukum Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu (Studi Kasus Pencemaran Udara)*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005.