

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP DILAMPAUINYA BAKU MUTU LINGKUNGAN

Dwi Haryadi¹

Intisari

Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan yang menjadi prinsip dalam pembangunan nasional dan daerah. Implementasinya tidak selalu normal, karena ada kegiatan atau perbuatan yang justru mencemari lingkungan. Meningkatnya angka lahan kritis dan sangat kritis akibat dari dilampauinya baku mutu lingkungan menunjukkan instrumen hukum administrasi maupun hukum perdata tidak sepenuhnya ampuh untuk mencegah terjadinya kejahatan lingkungan. Terlebih baku mutu lingkungan hidup seringkali diabaikan demi kepentingan ekonomi. Oleh karenanya, keberadaan hukum pidana menjadi penting meskipun posisinya sebagai sarana terakhir. Jenis sanksinya yang lebih berat diharapkan mampu memberikan efek jera bagi pelaku secara individu maupun terhadap korporasi. Tulisan ini fokus pada kebijakan hukum pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mulai dari subjek tindak pidana, perbuatan pidananya sampai sanksi pidana dan pidana tambahan yang terkait perbuatan yang melampaui baku mutu udara, air dan kerusakan lingkungan hidup.

Kata Kunci: Kebijakan, Hukum Pidana, Baku Mutu, Lingkungan Hidup.

A. Pendahuluan

Konstitusi Pasal 33 ayat (4) menegaskan bahwa Perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, *berwawasan lingkungan*, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Substansi dari ketentuan ini apabila dikaitkan dengan pembangunan berkelanjutan adalah segala kegiatan perekonomian harus diselenggarakan berdasarkan prinsip *berwawasan lingkungan*.

Menurut M. Daud Silalahi (1992) konsep pembangunan berwawasan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan dapat diibaratkan seperti dua sisi mata uang yang saling berkaitan. Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) disebutkan bahwa Pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Menurut Haryadi (2017), tiga prinsip tersebut mengandung strategi sekaligus *warning* kepada kita semua, betapa bahayanya pembangunan yang mengabaikan lingkungan, baik untuk generasi saat ini maupun yang akan datang. Prinsip pembangunan berkelanjutan tersebut

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung, email: dwi83belitong@gmail.com.

dapat terlaksana dengan baik apabila didukung oleh pemerintahan yang baik (*good governance*), partisipasi aktif dan kesadaran hukum lingkungan oleh masyarakat dan pelaku usaha, serta penegakan hukum yang tegas dan adil.

Guna menjamin pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, instrumen hukum juga digunakan sebagai upaya preventif maupun represif terhadap kegiatan-kegiatan usaha yang mencemari lingkungan hidup seperti melampaui baku mutu lingkungan. Upaya preventif melalui berbagai perizinan dan dokumen AMDAL faktanya tidak selalu dipatuhi sehingga terjadi pelanggaran baku mutu lingkungan. Oleh karenanya, pendekatan kebijakan hukum pidana tetap diperlukan sebagai upaya represif.

Contoh kasus pencemaran lingkungan akibat dilampauinya baku mutu lingkungan akibat aktivitas pertambangan, yakni hasil analisis laboratorium terhadap kualitas air Sungai Jelitik yang menunjukkan bahwa 4 parameter kualitas air yang diukur telah melampaui baku mutu yang dipersyaratkan sehingga kualitas airnya telah mengalami penurunan akibat aktivitas penambangan disekitarnya. Aktivitas penambangan juga berdampak terhadap kerusakan sempadan sungai di bagian tengah dan hilir Sungai Jelitik dengan luasan kerusakan masing-masing 1.983 Hektar di bagian tengah dan 1.663 hektar di bagian hilir (Saputro, 2014). Begitupula dalam penelitian yang dilakukan di Sungai Batu Rusa, Mentari (2017) tahun 2015 dan 2016 menunjukkan status air dalam kondisi cemar ringan akibat aktivitas pertambangan.

Dua contoh di atas menunjukkan bahwa kegiatan usaha dapat berdampak pada pencemaran lingkungan melalui pelanggaran baku mutu lingkungan. Sebenarnya tidak hanya pertambangan, tetapi juga industri, pertanian, dan kegiatan lainnya memiliki potensi melanggar batas baku mutu lingkungan jika tidak sesuai ketentuan. Pelanggaran ini dapat dilakukan oleh setiap orang atau korporasi yang sudah mengantongi izin lingkungan dan AMDAL atau bisa juga tidak. Semisal seseorang atau kelompok masyarakat yang melakukan penambangan secara ilegal. Tulisan ini akan fokus pada formulasi kebijakan hukum pidana terhadap dilampauinya baku mutu lingkungan, melihat jenis saksi, perumusan lamanya sanksi dan subjek tindak pidannya.

B. Pembahasan

1. Baku Mutu Lingkungan Hidup

Berdasarkan Pasal 1 angka 13 UU PPLH, Baku mutu lingkungan hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup. Standar baku mutu lingkungan ini menjadi instrumen penting karena

menjadi indikator terjadinya pencemaran lingkungan. 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.

Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup adalah ukuran batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang dapat ditenggang oleh lingkungan hidup untuk dapat tetap melestarikan fungsinya. Baku mutu lingkungan hidup meliputi: baku mutu air; baku mutu air limbah; baku mutu air laut; baku mutu udara ambien; baku mutu emisi; baku mutu gangguan; dan baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Dalam hal pembuangan limbah ke media lingkungan hidup juga diperbolehkan asalkan sudah memenuhi baku mutu lingkungan hidup.

Dalam Pasal 21 UU PPLH diatur tentang kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yang meliputi kriteria baku kerusakan ekosistem dan kriteria baku kerusakan akibat perubahan iklim.

A. Kriteria baku kerusakan ekosistem meliputi:

- 1) kriteria baku kerusakan tanah untuk produksi biomassa;
- 2) kriteria baku kerusakan terumbu karang;
- 3) kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan;
- 4) kriteria baku kerusakan mangrove;
- 5) kriteria baku kerusakan padang lamun;
- 6) kriteria baku kerusakan gambut;
- 7) kriteria baku kerusakan karst; dan/atau
- 8) kriteria baku kerusakan ekosistem lainnya sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

B. Kriteria baku kerusakan akibat perubahan iklim didasarkan pada paramater antara lain: kenaikan temperatur; kenaikan muka air laut; badai; dan/atau kekeringan.

2. Tindak Pidana Dilampauinya Baku Mutu Lingkungan

Dalam perspektif kebijakan kriminal, upaya penanggulangan kejahatan menggunakan dua sarana, yakni sarana penal dan sarana non penal. Marc Ancel (1965) mendefinisikan kebijakan kriminal (*criminal policy*) sebagai *the rational organization of the control of crime by society* (usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan). Sementara

menurut Barda (2001), Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus dilakukan dengan ”pendekatan integral”, ada keseimbangan sarana penal dan non penal.

Dalam konteks delik perbuatan yang menyebabkan terlampauinya batas baku mutu lingkungan, kedua sarana tersebut digunakan secara terpadu. Pada sarana non penal digunakan berbagai pendekatan diluar hukum pidana dan bersifat fungsi pencegahan, seperti hukum administrasi berupa perizinan yang harus dimiliki perusahaan atau pelaku usaha sebelum melakukan aktivitasnya. Izin usaha yang akan berdampak pada lingkungan hidup wajib memiliki dokumen AMDAL dan dokumen lainnya sesuai dengan jenis usaha. Dalam dokumen AMDAL misalnya, dijelaskan dan dijabarkan dengan detail bagaimana aktivitas usaha dilakukan, teknologinya, tata kelola limbah dan lain sebagainya yang kesemuanya harus sesuai dengan batas baku mutu lingkungan.

Dalam praktiknya, pelaku usaha setelah mendapatkan izin usaha, rambu-rambu perlindungan lingkungan kemudian diabaikan dan menyebabkan dilampauinya baku mutu lingkungan sehingga udara, tanah, sungai, dan laut tercemar. Akibatnya, tidak hanya pada lingkungan yang tercemar tetapi juga berdampak pada habitat dan ekosistem disekitar termasuk manusia itu sendiri.

Oleh karenanya politik kriminal melalui sarana penal dibutuhkan sebagai upaya represif. Menurut Sudarto (1983), politik/kebijakan hukum pidana :

1. mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.
2. usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan/situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang

Kebijakan hukum pidana dilakukan melalui kriminalisasi perbuatan melampaui baku mutu lingkungan sebagaimana diatur dalam UU PPLH pada Bab ketentuan pidana. Paling tidak ada 2 (dua) pasal yang mengatur, yaitu Pasal 98 dan Pasal 99. Tabel 1 berikut mendiskripsikan unsur delik dan sanksinya.

Ketentuan	Tindak Pidana	Sanksi Pidana
Pasal 98 ayat (1)	dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku	penjara paling singkat 3 th dan paling lama 10 th dan denda paling sedikit Rp 3 M dan paling banyak Rp10 M

	kerusakan lingkungan hidup	
Pasal 98 ayat (2)	Pada ayat (1) mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia	penjara paling singkat 4 th dan paling lama 12 th dan denda paling sedikit Rp4 M dan paling banyak Rp12 M
Pasal 98 ayat (3)	pada ayat (1) mengakibatkan orang luka berat atau mati	penjara paling singkat 5 th dan paling lama 15 th dan denda paling sedikit Rp5 M dan paling banyak Rp15 M
Pasal 99 ayat (1)	karena kelalaiannya mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup	penjara paling singkat 1 th dan paling lama 3 th dan denda paling sedikit Rp1 M dan paling banyak Rp3 M
Pasal 99 ayat (2)	pada ayat (1) mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia	penjara paling singkat 2 th dan paling lama 6 th dan denda paling sedikit Rp2 M dan paling banyak Rp6 M
Pasal 99 ayat (3)	pada ayat (1) mengakibatkan orang luka berat atau mati	penjara paling singkat 3 th paling lama 9 th dan denda paling sedikit Rp3 M dan paling banyak Rp9 M
Pasal 100 ayat (1)	melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan	penjara paling lama 3 th dan denda paling banyak Rp3 M
Pasal 100 ayat (2)	pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali.	

Berdasarkan 2 (dua) tindak pidana di atas, unsur delik pada dasarnya pada jenis perbuatan yang sama. Perbedaannya terletak pada sifat perbuatannya, Pasal 98 dilakukan dengan unsur kesengajaan/dolus, sedangkan Pasal 99 dengan unsur kelalaian/kealpaan. Perbedaan tersebut formulasi yang berbeda pada lamanya sanksi pidana penjara maupun banyaknya denda. Kedua pasal ini perbuatannya diformulasikan secara berjenjang sesuai akibatnya. Pada ayat (1) ruang lingkup deliknya dibatasi pada melakukan perbuatan yang melampaui baku mutu lingkungan. Formulasi pada ayat (2) dan ayat (3) ruang lingkup perbuatan memiliki akibat berupa luka dan/atau bahaya kesehatan manusia, dan mengakibatkan orang luka berat atau mati. Jenjang akibat yang berbeda tersebut juga berdampak pada formulasi sanksi pidananya yang lebih berat. Kemudian pada Pasal 100 juga diatur tentang perbuatan yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan. Namun sanksi pidananya dapat dijatuhkan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali. Ketentuan seperti ini menunjukkan bahwa sanksi administrasi tetap diprioritaskan terlebih dahulu sebagai upaya preventif dan bagian dari sarana non penal.

Formulasi sanksi pidana dilihat dari jenisnya hanya penjara dan denda, dengan sistem kumulatif yang ditandai penggunaan kata penghubung 'dan'. Artinya Jaksa dalam tuntutanannya dan Hakim dalam putusannya akan menjatuhkan sanksi penjara dan denda. Kemudian sanksi pidana dirumuskan dengan sistem minimum khusus dan maksimum khusus untuk Pasal 98 dan 99. Sedangkan Pasal 100 hanya menggunakan sistem maksimum khusus/

Subjek tindak pidana dirumuskan setiap orang yang dalam ketentuan umum disebutkan bahwa setiap orang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum. Konsekuensi dari ketentuan ini, dalam Pasal 119 terhadap badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib berupa:

- a. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;
- b. penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan;
- c. perbaikan akibat tindak pidana;
- d. kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
- e. penempatan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

C. Penutup

Pencemaran lingkungan akibat dari dilampauinya baku mutu lingkungan merupakan tindak pidana yang dapat dijerat dengan Pasal 98, 99 dan 100 UU PPLH. Formulasinya ada yang menggunakan unsur kesengajaan dan kealpaan. Sistem sanksi kumulatif, minimum dan maksimum khusus, kecuali Pasal 100 hanya maksimum khusus. Subjek tindak pidana meliputi orang dan atau badan hukum dimana terhadap pelaku badan hukum dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib sebagaimana diatur dalam Pasal 119.

DAFTAR PUSTAKA

- Ancel, Marc. *Social Defence, (A Modern Approach to Criminal Problems)*, Routledge and Keganpaul: London. 1965.
- Arief, Barda Nawawi. 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya: Bandung.
- Mentari, Umroh, Kurniawan, *Pengaruh Aktivitas Penambangan Timah Terhadap Kualitas Air Di Sungai Baturusa Kabupaten Bangka*, Jurnal Akuatik Sumber Daya Perairan FPPB UBB, Volume 11 Nomor 2 Tahun 2017
- Saputro, Bintoro, Santosa, Langgeng Wahyu, Murti' Sigit Heru, *Pengaruh Aktivitas Penambangan Timah Putih (SN) terhadap Kerusakan Lingkungan Perairan Sungai Jelitik Kabupaten Bangka Provinsi Kepulauan Bangka Belitung*, Jurnal UGM Majalah Geografi Indonesia Vol 28, No 1 (2014)
- Silalahi, Daud. 1992. *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Cet. Ke-1, Alumni: Bandung.
- Sudarto, 1977, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni: Bandung.
- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup