

Article Info

Submitted: 3 March 2021 | **Reviewed:** 23 June 2021 | **Accepted:** 17 July 2021

MENAKAR EFEKTIVITAS PENDEKATAN PENAAATAN (COMPLIANCE APPROACH) DAN PENDEKATAN PENJERAAN (DETERRENCE APPROACH) DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN

Hilda Swandani Prastiti¹

Abstract

In an effort to regulate environmental law, it is known that there is a Command and Control instrument which is also known as a regulatory chain because the process starts from planning, drafting regulations, issuing permits, monitoring to the imposition of sanctions. In its implementation, it is known that there is a compliance approach and a deterrence approach. The compliance approach is identical to preventive legal remedies, while the deterrence approach is identical to repressive law enforcement. This paper analyzes the effectiveness of both through various sources and references. The results of the study show that although both approaches have advantages and disadvantages, in the context of structuring environmental law in Indonesia, their existence is still needed to be the next law enforcement effort when law enforcement that was carried out earlier did not go well. The key to effectiveness is in addition to being in compliance, the element of firmness and consistency of law enforcement and administrative officials also has a major role in efforts to realize environmental management in order to encourage improvements in environmental management in Indonesia.

Keywords: *command and control, compliance approach, deterrence approach, law enforcement*

Abstrak

Dalam upaya penataan hukum lingkungan dikenal adanya instrumen Command and Control yang disebut juga rantai regulasi karena prosesnya dari perencanaan, penyusunan regulasi, penerbitan izin, pengawasan hingga ke pengenaan sanksi. Dalam pelaksanaannya dikenal adanya pendekatan penataan atau compliance approach dan pendekatan penjeratan atau deterrence approach. Pendekatan penataan identik dengan upaya hukum preventif, sementara pendekatan penjeratan identik dengan penegakan hukum represif. Tulisan ini menganalisa efektifitas keduanya melalui berbagai sumber dan referensi. Hasil studi menunjukkan bahwa kedua pendekatan tersebut meskipun memiliki kelebihan dan kekurangan, namun dalam konteks penataan hukum lingkungan di Indonesia keberadaan keduanya masih diperlukan untuk menjadi upaya penegakan hukum berikutnya manakala penegakan hukum yang dilakukan lebih dulu tidak berjalan dengan baik. Kunci efektifitas selain berada pada kepatuhan, unsur ketegasan dan konsistensi para penegak hukum dan pejabat administratif juga memiliki peran yang besar dalam upaya mewujudkan penataan lingkungan hidup guna mendorong perbaikan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia.

Kata Kunci: *command and control, pendekatan penataan, pendekatan penjeratan, penegakan hukum*

¹ Magister Hukum Universitas Indonesia. email: hilda.swandani@ui.ac.id

I. Pendahuluan

Lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak warga negara yang dijamin dalam UUD 1945. Oleh karenanya mewujudkan lingkungan hidup yang sehat menjadi kewajiban bagi Pemerintah sebagai wujud perlindungan hak bagi warga negaranya. Namun demikian paradigma pembangunan menjadi satu aspek yang berpotensi kontraproduktif dengan kondisi lingkungan hidup. Padahal pembangunan merupakan salah satu parameter penggerak ekonomi suatu bangsa. Kecenderungan yang terjadi adalah pembangunan tidak mempertimbangkan dampaknya terhadap kualitas lingkungan misalnya dengan pengurusan sumber daya alam maupun limbah dari pabrik yang tidak sesuai dengan baku mutu.² Sonny Keraf sebagaimana dikutip oleh Supriyadi³ bahkan secara tegas mengatakan bahwa “manusia adalah penyebab utama dari kerusakan dan pencemaran lingkungan.” Manusia dalam konteks ini adalah manusia sebagai individu yang tidak memiliki kesadaran dan tidak memiliki etika atas lingkungan hidup dan manusia sebagai bagian dari sebuah korporasi yang cenderung mengeruk keuntungan sebesar-besarnya dari sumber daya alam di Indonesia tanpa memperhatikan kelestarian lingkungan. Maka ketika korporasi beserta manusia-manusianya telah mengejar pemenuhan kebutuhan dengan eksploitasi tanpa batas, kerusakan lingkungan dapat dipastikan akan terjadi. Dalam kerangka ekologi dan ekosistem, lingkungan hidup beserta makhluk hidup di dalamnya menjadi kehilangan eksistensi dan hak-hak esensialnya karena tergerus dan kalah dengan paradigma industrialisasi dan pembangunan yang tidak berwawasan lingkungan.⁴

Munadjat Danusaputro sebagaimana dikutip oleh Joko Tri Haryanto dan Luhur Fajar Martha⁵ mencoba menyadarkan keterlanjuran tersebut dengan menunjukkan bahwa “lingkungan hidup adalah diperuntukan untuk umat manusia sepanjang masa dan perlu dipertahankan demi kepentingan hidup manusia dari generasi ke generasi berikut”. Hal ini sejalan karakteristik pembangunan berkelanjutan yang berpegang teguh pada prinsip keadilan dalam satu generasi (*Intragenerational Equity*) dan antar generasi (*Intergenerational Equity*).

² Arief Budiman. (1996). *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 6.

³ Supriadi. (2006). *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 23.

⁴ Muh Aris Marfal. (2005). *Moralitas Lingkungan, Refleksi Kritis atas Krisis Lingkungan Berkelanjutan*. Yogyakarta: Kreasi Wacana, hlm. 3.

⁵ Joko Tri Haryanto dan Luhur Fajar Martha. (2017). *Kerangka Hukum Instrumen Ekonomi Lingkungan dalam Upaya Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca*. *Jurnal Konstitusi*, 14 (2): 274.

Bagian menimbang dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU Nomor 32 Tahun 2009) bahkan menyatakan bahwa kualitas hidup yang semakin menurun yang telah mengancam kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara serius.⁶ Hal ini tentu saja menarik mengingat Indonesia telah memiliki Kementerian Negara Pengawas Pembangunan dan Lingkungan Hidup sejak tahun 1978 dan telah memiliki tiga undang-undang yang dimulai dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan UU Nomor 32 Tahun 2009. UU Nomor 32 Tahun 2009 bahkan telah mengalami perubahan terhadap beberapa pasal melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). Namun demikian, nyatanya keberadaan undang-undang belum menjadikan lingkungan hidup sebagai prioritas bahkan terkesan harus “mengalah” pada pembangunan. Emil Salim menyatakan bahwa pengaturan hukum lingkungan tidak akan bisa diterapkan dengan baik dan efektif seberapapun baik perumusan dan sistemnya jika tidak dibarengi dengan “penjungkirbalikan” perimbangan kekuasaan antara penguasa, pengusaha dan masyarakat madani.⁷

Berangkat dari hal-hal tersebut, maka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup memerlukan tindakan nyata, salah satunya melalui penataan hukum lingkungan. Andri G Wibisana⁸, menyatakan bahwa instrumen penataan lingkungan terdiri dari Instrumen *Command and Control* (CAC), dan instrumen di luar CAC yaitu Instrumen Ekonomi, Instrumen Atur Sendiri (*Self Regulation*), dan Instrumen Pendidikan dan Informasi. Sementara dalam kaitan dengan penegakan hukum, terdapat dua pendekatan dalam penataan hukum lingkungan, yaitu pendekatan penataan (*compliance approach*) dan pendekatan penjeratan (*deterrence approach*).

Model penataan hukum lingkungan dengan dua model pendekatan maupun dengan berbagai instrumen tersebut masih menjadi pilihan yang lebih

⁶ Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009, UU tentang Lingkungan Hidup. Lembaran Negara Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059, bagian menimbang huruf c.

⁷ Mas Achmad Santosa dan Margaretha Quina. (2014). *Gerakan Pembaharuan Hukum Lingkungan Indonesia dan Perwujudan Tata Kelola Lingkungan yang Baik dalam Negara Demokrasi*, Jurnal Hukum dan Lingkungan, 1 (1): 49.

⁸ Andri G Wibisana. (2019). “Instrumen Ekonomi, *Command and Control*, dan Instrumen Lainnya, Kawan atau Lawan? Suatu Tinjauan Berdasarkan *Smart Regulation*”, *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, 4 (1): 173.

baik dalam rangka mewujudkan lingkungan yang berkelanjutan. Secara alamiah tidak mudah mengatur manusia dan korporasi-korporasi apalagi jika sudah menyangkut material dan profit. Thornton, Gunningham & Kagan menyampaikan bahwa “*Thus, only fear of imminent legal penalties that exceed the cost of compliance can induce profit-seeking firms to invest in compliance with regulatory demands*”⁹. Pernyataan tersebut seolah membenarkan bahwa cara terbaik mengatur manusia dan korporasi dalam kaitan dengan kerusakan lingkungan adalah dengan memberikan “ancaman” hukuman terutama yang berpotensi menambah biaya dan mengurangi keuntungannya.

Maka yang selanjutnya perlu diperdalam adalah manakah dari pendekatan-pendekatan dan instrumen tersebut yang paling efektif guna dalam konteks penataan hukum lingkungan di Indonesia. Tulisan ini akan berfokus pada pembahasan mengenai pendekatan penataan (*compliance approach*) dan pendekatan penjeraman (*deterrence approach*) dalam kaitan dengan penegakan hukum di bidang lingkungan hidup.

II. Analisis dan Pembahasan

A. Penegakan Hukum Lingkungan dalam konteks pendekatan *Command and Control*

Dalam kaitan dengan penegakan hukum, Gunningham¹⁰ menyatakan bahwa “*Effective enforcement is vital to the successful implementation of social legislation, and legislation that is not enforced rarely fulfils its social objectives*”. Sementara Satjipto Rahartjo menekankan bahwa dalam rangka efektifitas suatu peraturan, maka penegakan hukum tidak hanya bisa dilihat dari teks peraturannya saja, namun harus “melibatkan usaha, energi, pikiran dan keberanian untuk mengujinya.”¹¹ Jimly Asshidiqie sebagaimana dikutip oleh Laurensius Arliman menjelaskan makna penegakan hukum sebagai sebuah usaha untuk memfungsikan norma dan aturan hukum sehingga hukum itu berfungsi dan menjadi pedoman perilaku bagi masyarakat dan negara.¹² Dari uraian para ahli tersebut, dapat ditarik kesimpulan

⁹ Dorothy Thornton, Neil A. Gunningham, Robert A. Kagan. (2005). *General Deterrence and Corporate Environmental Behavior*, Law & Policy, 27 (2): 263.

¹⁰ Neil Gunningham. (2017). “*Compliance, Deterrence and Beyond*”. *Encyclopedia of Environmental Law*, Volume IV.

¹¹ Satjipto Raharjo. (2010). *Penegakan Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas Media Nusantara, hlm. 173.

¹² Laurensius Arliman, (2019). *Mewujudkan Penegakan Hukum yang Baik di Negara Hukum Indonesia*, Jurnal Dialog Yuridica, 11 (1): 10.

bahwa penegakan hukum yang efektif akan “menghidupkan” keberadaan hukum itu sendiri dan memperkuat fungsi hukum sebagai pedoman perilaku masyarakat. Dengan demikian maka apabila penegakan hukum dilaksanakan dengan efektif, keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum akan lebih mudah dicapai. Kepastian hukum dalam penegakan lingkungan memiliki makna mendalam karena menyangkut hak dasar masyarakat terdampak dan juga kepastian berusaha sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sebagaimana diungkapkan oleh Graf-Peter Cailiess bahwa fungsi sistem hukum bagi masyarakat adalah melakukan penegakan hukum guna mencegah munculnya konflik¹³, maka penegakan hukum yang efektif diharapkan akan mencegah konflik lingkungan yang berkepanjangan.

Begitu pentingnya sebuah penegakan hukum, sehingga UU Nomor 32 Tahun 2009 menyatakan bahwa penegakan hukum merupakan bagian dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁴ Jika dalam undang undang sebelumnya penegakan hukum bersifat preventif, maka dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 menganut upaya preventif dan upaya represif. Sifat penegakan hukum tersebut masih dipertahankan di dalam UU Cipta Kerja, namun lebih mengedepankan upaya preventif dibandingkan dengan upaya represif.

Upaya preventif dilakukan dalam rangka pengendalian yang bersifat untuk mencegah, sementara upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen dan konsisten dilakukan dalam hal sudah terjadi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.¹⁵ Lebih lanjut dijabarkan di dalam penjelasan umum bahwa upaya preventif dilakukan melalui pengawasan dan perizinan, sementara upaya represif melalui penjatuhan sanksi. Phillipus Hadjon berpendapat bahwa pengawasan merupakan bagian dari pencegahan untuk memaksakan kepatuhan. Sedangkan penegakan hukum melalui penjatuhan sanksi adalah upaya represif untuk memaksakan kepatuhan¹⁶.

¹³ Graf-Peter Cailiess. “*The Future of Commercial Law : Governing Cross Border Commerce*” dalam Sam Muller, Stavros Zouridis, Morly Frishmandan Laura Kistemaker (eds.). (2011). *The Law of The Future and The Future of Law*, Oslo: Torkel Opsahl Academic Epubisher, hlm. 238.

¹⁴ UU Nomor 32 Tahun 2009, Pasal 4 yang selengkapanya berbunyi Perlindungan dan pengelolaan Lingkungan Hidup meliputi perencanaan, pemanfaatan, Pengendalian, Pemeliharaan, Pengawasan dan Penegakan Hukum.

¹⁵ *Ibid*, Penjelasan Umum Nomor 5.

¹⁶ Philipus M. Hadjon. (1995). *Penegakan Hukum Administrasi dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jurnal Hukum. 4 (2): 46.

Konsep tersebut dalam instrumen penataan lazim dikenal dengan konsep *Command and Control* atau CAC. Andri G Wibisana mengatakan bahwa CAC sering disebut juga dengan rantai regulasi karena bermula dari perencanaan legislasi, penyusunan legislasi yang selanjutnya diturunkan dalam peraturan-peraturan pelaksana yang dapat berupa standar, kewajiban, persyaratan dan aturan lainnya dan pada akhirnya aturan-aturan tersebut akan diterjemahkan dalam perizinan.¹⁷ CAC secara singkat berisi perintah, pengawasan dan penjatuhan sanksi.

Mas Achmad Santosa menjelaskan bahwa pendekatan CAC dapat berjalan efektif apabila memenuhi tiga faktor yaitu kemampuan mendeteksi pelanggaran oleh penegak hukum, respon penegak hukum yang cepat dan pasti serta sanksi yang memadai.¹⁸ Meskipun CAC dianggap sebagai pendekatan yang lebih mudah diterapkan dan sudah dilakukan lebih dulu daripada instrumen penataan lainnya, namun Andri G Wibisana juga menyoroti beberapa kelemahan yaitu : (1) perlu biaya tinggi, kurang memberi insentif bagi pencemar untuk mengurangi tingkat pencemarannya; (3) pencemar terbebas dari kewajiban membayar biaya kerusakan; dan (4) cenderung sulit dilakukan apabila ada pelanggaran yang dilakukan bersama-sama.¹⁹ Terkait dengan kelemahan CAC ini, Mas Achmad Santosa menyampaikan lebih tegas bahwa CAC di Indonesia menghadapi problematika yang cukup serius yang disebabkan oleh “tidak adanya sistem pengawasan dan penataan, respons yang tebang pilih dalam arti seringkali inkonsisten dan diskriminatif, serta jarangya penjatuhan sanksi kepada para pelanggar.”²⁰

Penegakan hukum dengan sanksi administratif maupun pidana juga dikenal dengan penegakan hukum secara publik²¹. Ciri dari penegakan hukum secara publik ini adalah mengandalkan adanya sanksi administratif dan sanksi pidana.²²

¹⁷ Andri G Wibisana, *ibid*, hlm. 175

¹⁸ *Ibid*, hlm. 184

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *Ibid*.

²¹ Andri G. Wibisana dan Savitri Nur Setyorini, (2019). *Pilihan-Pilihan Penegakan Hukum, Kumpulan Kumpulan Tulisan Memperingati Ulang Tahun Ke-70 Prof. Dr. Maria Farida Indrati, S.H., M.H.*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 397

²² *Ibid*.

B. Pendekatan Penaaatan (*Compliance Approach*) dan Pendekatan Penjeraan (*Deterrence Approach*)

1. Pendekatan Penaaatan (*Compliance Approach*) dalam Penegakan Hukum Lingkungan

Penaatan dan penindakan atau penjatuhan sanksi merupakan dua unsur dari penegakan hukum lingkungan sebagaimana diatur di dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 dan perubahannya melalui UU Cipta Kerja. Sedangkan dalam arti luas, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya penegakan hukum bersifat preventif dan represif. Preventif di sini diartikan sama dengan *compliance* dalam konteks penaaatan.²³ Dibandingkan dengan penegakan hukum pidana dan penegakan hukum perdata, penegakan hukum administrasi merupakan upaya penegakan hukum yang dianggap paling penting karena sifatnya yang mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan.²⁴ Selain pengaturan mengenai standar, baku mutu maupun perizinan, terdapat satu instrumen yang sangat penting yang dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup, yaitu instrumen pengawasan penaaatan atau *compliance monitoring*.²⁵ Pendekatan penaaatan atau yang lazim disebut dengan *compliance approach* ini memiliki sifat preventif yang bertujuan untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan.

Gunningham,²⁶ memiliki pendapat yang sama bahwa pendekatan penaaatan ini berusaha untuk mencegah kerusakan dari pada menghukum orang atau badan yang melakukan kejahatan terhadap lingkungan. Gunningham mengatakan bahwa :

*“A compliance strategy seeks to prevent harm rather than punish an evil. Its conception of enforcement centres upon the attainment of the broad aims of legislation, rather than sanctioning its breach. Recourse to the legal process here is rare, a matter of last resort, since compliance strategy is concerned with repair and results, not retribution.”*²⁷

Dari pernyataan Gunningham tersebut, jelas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa yang diharapkan dari *compliance approach* ini adalah untuk mencapai tujuan yang lebih luas yaitu mendorong perbaikan-perbaikan

²³ Soo Woong Kim. 2013. *Kebijakan Hukum Pidana Lingkungan dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*, Jurnal Dinamika Hukum, 13(3): 418.

²⁴ Munadjat Danusaputro dalam Maya S Karundeng. 2016. *Penegakan Sanksi Administrasi Sebagai Salah Satu Instrumen dalam Hukum Lingkungan di Indonesia*, Jurnal Lex Crimen. (V (5):159.

²⁵ *Ibid*

²⁶ Gunningham, *Ibid*, hlm. 64

²⁷ *Ibid*

dan perubahan perilaku untuk taat pada standar, baku mutu maupun persyaratan perizinan yang telah diatur oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Sementara Siti Sundari Rangkuti sebagaimana dikutip oleh Aditia Syaprillah²⁸ mengatakan bahwa penegakan hukum yang bersifat preventif memiliki makna dilakukannya pengawasan aktif atas kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup tanpa didahului adanya kejadian langsung yang menimbulkan dugaan pelanggaran aturan. Masih menurut Sundari, penegak hukum utama dalam penegakan yang bersifat preventif ini bukanlah aparat penegak hukum seperti polisi atau jaksa namun aparat pemerintah yang berwenang memberikan izin.²⁹

2. Pendekatan Penjeraan (*Deterrence Approach*) dalam Penegakan Hukum Lingkungan

Pendekatan penjeraan atau *deterrence approach* merupakan pendekatan untuk penegakan hukum represif atau penindakan. Mengacu pada pembahasan sebelumnya, maka penegakan hukum represif dilakukan apabila telah terdapat suatu kejadian atau peristiwa yang diduga merupakan pelanggaran atas suatu aturan. Penulisan ini akan berfokus pada *deterrence approach* dalam kaitan dengan sanksi pidana dan sanksi administratif. Sanksi administratif sendiri merupakan bagian penting dari keseluruhan konsep penegakan hukum³⁰. Menurut Van Wijk sebagaimana dikutip oleh Indroharto menyatakan bahwa: "Sanksi Administratif itu merupakan sarana-sarana kekuatan menurut hukum publik yang dapat diterapkan oleh Badan atau Jabatan TUN sebagai reaksi terhadap mereka yang tidak mentaati norma-norma hukum TUN."³¹

Dari pernyataan tersebut dapat kita tarik benang merah bahwa apabila penegakan hukum administrasi dalam konteks preventif dilakukan tanpa perlu ada kejadian konkrit, sementara penindakan sanksi administratif dilakukan apabila sudah terdapat pelanggaran sebagai bentuk ketidaktaatan atas norma-norma hukum. Van Wijk selengkapnya menyampaikan bahwa pemberian sanksi administratif harus sesuai dengan kriteria sebagai berikut :

²⁸ Aditia Syaprillah. (2016). *Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Melalui Instrumen Pengawasan*, Jurnal Bina Hukum Lingkungan, 1 (1): 102.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Andri G. Wibisana. (2019). *Tentang Ekor yang Tak Lagi Beracun: Kritik Konseptual atas Sanksi Administratif dalam Hukum Lingkungan Indonesia*. Jurnal Hukum dan Lingkungan Indonesia, 6 (1): 42.

³¹ Indroharto. (1990). *Usaha Memahami Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku 1 Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm. 238.

(1) melalui sarana hukum publik; (2) penjatuhan beban oleh pemerintah kepada rakyatnya, dan (3) sebagai respon atas ketidaktaatan terhadap aturan.³²

Sanksi Administratif disebut lebih efektif daripada sanksi pidana karena sanksi administratif tidak perlu melalui proses peradilan melainkan diputuskan oleh pejabat administratif.³³ Bahkan menurut Faure sebagaimana dikutip oleh Andri G Wibisana, jika pengadilan menyatakan tidak bersalah secara pidana, masih terdapat kemungkinan akan terkena sanksi administratif, sehingga Faure menyatakan bahwa sanksi administratif cenderung tidak memerlukan banyak biaya dan justru lebih memberikan efek jera (*deterrent effect*) bagi para pelanggar.³⁴ Jika memang demikian, apakah sanksi administratif sudah cukup mampu menjadi instrumen penataan terakhir dalam pengelolaan lingkungan hidup? Jawabannya dapat kita temukan setelah membaca pendapat Bahrul Amiq³⁵ yang menyampaikan beberapa faktor penghambat penerapan sanksi administrasi. Hambatan pertama adalah berupa faktor peraturan perundang-undangan yang justru kontraproduktif dengan upaya penegakan hukum administrasi. Bachrul Amiq memberikan contoh Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang izin lingkungan dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 02 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang justru memberikan peluang bagi pelaku usaha untuk tidak melaksanakan sanksi denda atas keterlambatan pelaksanaan paksaan pemerintah.³⁶ Kendala ini muncul salah satunya akibat tidak adanya pengaturan tata cara penagihan denda. Saat ini peraturan pemerintah tersebut telah dicabut melalui Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Kondisi ketiadaan aturan ini serupa dengan temuan pada penelitian yang dilakukan oleh Suteki dkk³⁷ terkait belum optimalnya penerapan sanksi

³² Andri G. Wibisana, *ibid.*

³³ Wicipto Setiadi, 2009. *Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum dalam Peraturan Perundang-undangan*. Jurnal Legislasi Indonesia, 6 (4): 604.

³⁴ Andri G. Wibisana, *ibid.* hlm. 50

³⁵ Bachrul Amiq. (2013). *Hukum Lingkungan, Sanksi Administrasi dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Yogyakarta: Laksbang Grafika, hlm. 91.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Ladju Kusumawardi, Suteki dan Aprista Ristyawati, (2018). *Penerapan Sanksi Administratif dalam Putusan Perkara Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Semarang*, Jurnal Law Reform 14 (1): 109

administratif di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang sebagai akibat belum terdapat aturan Peradilan Tata Usaha Negara yang bersifat memaksa untuk melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap atau *inkracht*. Para hakim PTUN menyatakan dengan tidak adanya aturan tersebut pelaksanaan amar putusan seolah mandul. Hambatan yang kedua menurut Bachrul Amiq adalah faktor instansi penegak hukumnya yang masih beragam dari Menteri, Gubernur dan Walikota dan ini memiliki potensi untuk tumpang tindih.³⁸

Pendekatan penjeratan lain dalam upaya penataan hukum lingkungan adalah melalui sanksi pidana. Sanksi pidana ini sebelumnya dianggap sebagai sanksi dengan efek jera yang paling efektif, namun dalam perkembangannya efektifitasnya sering kali tidak lebih kuat dari sanksi administratif. Namun demikian dengan melihat berbagai kelemahan dan hambatan atas penerapan sanksi administratif tadi, rasanya penegakan hukum pidana masih diperlukan karena potensi pelanggaran yang berakibat pada pencemaran dan kerusakan lingkungan akan masih terus ada. Maka disini penegakan hukum pidana menjadi *ultimum remedium* karena menjadi ditujukan untuk menjatuhkan pidana penjara atau denda kepada seseorang yang diduga melanggar aturan dan menyebabkan terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan.³⁹ Efektifitas dari penegakan hukum pidana ini sangat bergantung kepada aparat penegak hukumnya. Apabila penegakan hukum pidana dilakukan secara selektif, maka tindakan penegakan hukum ini akan benar-benar dapat menjadi faktor penjeratan atau *deterrent factor* yang efektif.⁴⁰

Mengutip pendapat Shavell, Andri G. Wibisana menjelaskan syarat penegakan hukum pidana sebagai berikut :

1. Pelaku memiliki aset yang terbatas yang diperkirakan tidak memiliki kemampuan membayar denda tinggi;
2. Adanya kemungkinan yang cukup besar yang mengindikasikan pelaku dapat terlepas dari sanksi;
3. Pelaku mendapatkan bagian keuntungan yang dalam jumlah besar dari suatu tindak pidana;
4. Bahaya yang muncul dari suatu tindak pidana diperkirakan besar.⁴¹

³⁸ Bachrul Amiq, *ibid*, hlm 95

³⁹ Lihat penjelasan umum UU Nomor 32 Tahun 2009

⁴⁰ Maya S. Karundeng, *ibid*, hlm. 159.

⁴¹ Andri G. Wibisana dan Savitri Nur Setyorini. *ibid*

Penegakan hukum pidana ini menuntut kecermatan dari aparat penegak hukum tindak pidana lingkungan hidup menyangkut berbagai peraturan perundang-undangan sehingga perlu kehati-hatian dalam memilih aturan yang akan digunakan. Hal ini terjadi karena tindak pidana lingkungan juga terkait dengan pada sumber daya alam apa tindak pidana tersebut dilakukan.⁴²

III. Penutup

Instrumen penataan lingkungan yang baik mensyaratkan adanya kepatuhan dan konsistensi penegakan hukumnya. Penulis berpendapat bahwa dalam konteks penataan hukum lingkungan di Indonesia pendekatan penataan maupun pendekatan penjeraan keduanya masih diperlukan keberadaannya. Dalam konteks pengawasan maupun penindakan baik dengan sanksi administratif maupun sanksi pidana, penegak hukum dan pejabat administrasi sama-sama memiliki peran penting dalam bidang masing-masing. Sanksi administratif juga memiliki aspek penjeraan dengan adanya pembebanan kepada mereka yang melanggar. Namun efek jera ini akan dapat terkikis apabila penegakan hukumnya tidak berjalan dengan baik. Tidak selalu optimalnya strategi pencegahan melalui pengawasan tersebut akan mempengaruhi pula pelaksanaan sanksi pidananya. Aparat penegak hukum perlu melakukan tugasnya dengan sangat hati-hati termasuk dalam pemilihan aturan yang dijadikan landasan menindak orang atau badan. Hal ini penting agar pelaksanaan sanksi pidana akan berjalan efektif dan dapat menjadi penjera.

Dengan demikian, maka jelas terlihat bahwa untuk konteks pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia, keberadaan pendekatan penataan dan pendekatan penjeraan belum dapat ditiadakan salah satunya. Secara komparatif keduanya memiliki kelebihan dan kekurangan, namun bisa saling melengkapi mana kala mekanisme yang diharapkan dapat mencegah ternyata tidak dapat diterapkan dengan baik.

Bibliografi

Buku

Andri G. Wibisana dan Savitri Nur Setyorini. 2019. *Pilihan-Pilihan Penegakan Hukum, Kumpulan Kumpulan Tulisan Memperingati Ulang Tahun Ke-70*

⁴² Soo Kim Wo, *ibid.*

Prof. Dr. Maria Farida Indrati, S.H., M.H., Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Arief Budiman. 1996. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Bachrul Amiq. 2013. *Hukum Lingkungan, Sanksi Administrasi dalam Penegakan Hukum Lingkungan*. Yogyakarta: Laksbang Grafika.

Indroharto. 1990. *Usaha Memahami Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku 1 Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Muh. Aris Marfal. 2005. *Moralitas Lingkungan, Refleksi Kritis atas Krisis Lingkungan Berkelanjutan*. Yogyakarta: Kreasi Wacana.

Neil Gunningham. 2017. *Compliance, Deterrence and Beyond. Encyclopedia of Environmental Law, Volume IV*.

Sam Muller, Stavros Zouridis, Morly Frishman dan Laura Kistemaker (eds). 2011, *The Law of The Future and The Future of Law*, Oslo: Torkel Opsahl Academic Epublisher.

Satjipto Raharjo. 2010. *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas Media Nusantara.

Supriadi. 2006. *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Jurnal

Aditia Syaprillah. 2016. "Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Melalui Instrumen Pengawasan", *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, 1 (1): 99-113.

Andri G. Wibisana. 2019. "Instrumen Ekonomi, Command and Control, dan Instrumen Lainnya, Kawan atau Lawan? Suatu Tinjauan Berdasarkan Smart Regulation", *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, 4 (1): 172-197.

Andri G. Wibisana. 2019. "Tentang Ekor yang Tak Lagi Beracun : Kritik Konseptual atas Sanksi Administratif dalam Hukum Lingkungan Indonesia", *Jurnal Hukum dan Lingkungan Indonesia*, 6 (1): 41-71.

Dorothy Thornton, Neil A. Gunningham, and Robert A. Kagan. 2005. "General Deterrence and Corporate Environmental Behavior", *Law & Policy*, 27 (2): 262-288.

Joko Tri Haryanto dan Luhur Fajar Martha. 2017. "Kerangka Hukum Instrumen Ekonomi Lingkungan dalam Upaya Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca", *Jurnal Konstitusi*, 14 (2) : 262-294.

- Ladju Kusumawardi. Suteki dan Aprista Ristyawati. 2018. "Penerapan Sanksi Administratif dalam Putusan Perkara Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Semarang", *Jurnal Law Reform*, 14 (1) : 104-114.
- Laurensius Arliman. 2019. "Mewujudkan Penegakan Hukum yang Baik di Negara Hukum Indonesia", *Jurnal Dialogia Iuridica*, 11(1) : 1-20.
- Mas Achmad Santosa dan Margaretha Quina. 2014. "Gerakan Pembaharuan Hukum Lingkungan Indonesia dan Perwujudan Tata Kelola Lingkungan yang Baik dalam Negara Demokrasi", *Jurnal Hukum dan Lingkungan*, 1 (1): 23-54.
- Maya S Karundeng. 2016. "Penegakan Sanksi Administrasi Sebagai Salah Satu Instrumen dalam Hukum Lingkungan di Indonesia", *Jurnal Lex Crimen*, 5 (5): 159-164.
- Philipus M Hadjon. 1995. "Penegakan Hukum Administrasi dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 4 (2): 45-53.
- Soo Woong Kim. 2013. "Kebijakan Hukum Pidana Lingkungan dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup", *Jurnal Dinamika Hukum*, 13 (3): 415-427.
- Wicipto Setiadi. 2009. "Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum dalam Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Legislasi Indonesia*, 6 (4): 603-614,

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059);
- Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);