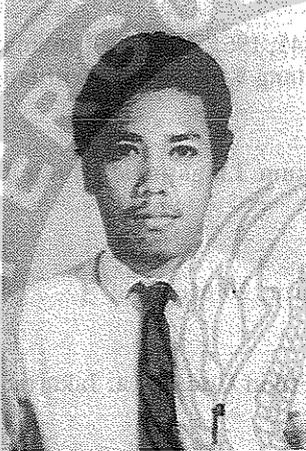


# HUKUM DAN KONSEP PEMBANGUNAN BERWAWASAN LINGKUNGAN

Oleh : Manahan Napitupulu



Lingkungan hidup di Indonesia kini banyak mengalami kerusakan dan pencemaran. Pembantaian hutan, rusaknya kemampuan lingkungan hidup, dan pencemaran karena limbah industri adalah sejumlah masalah lingkungan hari ini. Hukum merupakan alat ampuh dalam pengamanan lingkungan hidup. UU. No. 4/1982 dan PP No. 29/1986 merupakan peraturan yang sangat berarti dalam melindungi lingkungan dari segala tindakan dan akibat yang merusak.

Bagaimanapun pentingnya pembangunan itu tidak akan berarti apabila lingkungan hidup menjadi sedemikian rusaknya. Oleh karena itu pelaksanaan pembangunan harus sekaligus berarti pengamanan lingkungan agar tujuan pembangunan itu sendiri mencapai sasaran yang diinginkan.

Lingkungan hidup merupakan sumber daya dan sumber sarana yang mutlak bagi pembangunan yang berarti sumber itu harus tetap ada agar pembangunan dapat berkesinambungan. Hal itu pula berarti, bahwa apabila sumber daya dan sumber sarana itu telah rusak, maka pembangunan akan berhenti.

Prof. Dr. Emil Salim menyatakan, bahwa disamping masalah penyediaan sumber alam yang semakin langka, dunia juga dihadapkan pada merosotnya kualitas alam lingkungan bumi kita. Kualitas lingkungan hidup negara kita masih sangat rendah namun belum mencapai titik putus asa. Keadaan lingkungan masih dapat diperbaiki apabila secara sadar dan terus menerus diambil langkah untuk mengembangkan lingkungan.<sup>1</sup>

\* Tulisan ini diikutkan dalam Lomba Mengarang Mahasiswa Hukum Se-Indonesia 1989 Senat Mahasiswa FH-UI dan Majalah Hukum dan Pembangunan dan mendapatkan gelar juara III

1. Prof. Dr. Emil Salim, *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Mutiara Sumber Widia, Jakarta,

Sebelum lahirnya hukum lingkungan (modern), pengelolaan lingkungan hanya berorientasi kepada pemanfaatannya. Penggunaan lingkungan hanya difokuskan pada segi ekonomis dan teknis, untuk mencapai hasil yang sebesar-besarnya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya, akhirnya lingkungan dikorbankan. Dapat kita lihat contoh, banyaknya perusahaan-perusahaan kayu (misalnya di hutan Sumatra dan Kalimantan) menebangi pohon-pohon besar untuk kepentingan produksi papan, kayu balok untuk di ekspor, dan kebutuhan lain tanpa melakukan penghutan kembali (reboisasi). Hutan di Riau Sumatra yang begitu lebat dan luas, mengalami banyak kegundulan untuk kepentingan pertambangan minyak (eksplorasi). Melihat keadaan hutan disana sangat memprihatinkan, di samping kurangnya usaha reboisasi juga banyak "lokasi" yang sudah sangat sulit ditumbuhi pepohonan karena tercemar minyak mentah yang keluar dari mulut alat penyedot yang tidak seluruhnya masuk kedalam pipa penyalur, kemudian terbawa air masuk ke dalam hutan dan mengakibatkan pepohonan mati sampai beberapa hektar.<sup>2</sup>

Pendirian pabrik-pabrik industri di daerah perkotaan yang hanya mengejar keuntungan mengakibatkan banyak terjadi pencemaran. Seperti yang baru-baru ini banyak diberitakan di media massa, pabrik tapioka di Lampung, pabrik-pabrik makanan dan minuman di Jawa Tengah dan Jawa Timur, bahkan juga pabrik raksasa di tepi Sungai Asahan dianggap demikian. Limbah sebagai produk sampingan industri dialirkan ke sungai (kali) mengakibatkan air sungai yang sering menjadi kebutuhan masyarakat banyak tercemar, binatang air mati.

### **Kemiskinan**

Kemiskinan dan keterbelakangan yang masih mencengkeram sebagian besar masyarakat Indonesia merupakan salah satu sebab kerusakan lingkungan hidup. Seperti masyarakat Suku Sakai di pedalaman Riau yang terbelakang dan mempunyai kebiasaan berpindah-pindah tempat tinggal yang mengakibatkan banyak hutan ditebangi untuk kepentingan pertanian disamping tempat tinggal. Pada satu hutan tertentu hanya satu atau dua kali memetik hasil tanaman kemudian pindah ke hutan lain dan seterusnya dari tahun ke tahun. Dapat dibayangkan berapa luas hutan yang ditebang yang "pengembaliannya" untuk menjadi hutan kembali memerlukan waktu lima sampai sepuluh tahun lebih.<sup>3</sup>

2. Hasil pengamatan penulis di daerah Riau (Duri, Minas, dll) yang digunakan PT. Caltex Pasifik Indonesia untuk kepentingan eksplorasi.

3. Hasil pengamatan penulis menunjukkan, bahwa Suku Sakai mempunyai anggapan, apabila salah seorang anggota keluarga meninggal, maka daerah itu sial. Kemudian daerah itu ditinggal dan pindah

Pada masyarakat lain terlihat adanya pengerukan pasir dan batuan disekitar sungai yang mengakibatkan erosi dinding sungai yang kian lama kian melebar, untuk menambah penghasilan. Pemanfaatan kaki-kaki bukit terjal untuk lahan pertanian yang sering mengakibatkan terjadinya tanah longsor, dan banyak tindakan-tindakan lain yang tidak disadari mengakibatkan kerusakan lingkungan.

Setiap orang pasti menginginkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dari itu UU No. 4/1982 tentang lingkungan hidup pada pasal 5 ayat (1) merumuskan sebagai berikut :

"Setiap orang mempunyai hak atas lingkungan yang baik dan sehat".

Namun rendahnya tingkat pendidikan dan kesadaran masyarakat terhadap arti penting lingkungan hidup yang baik dan sehat, mengakibatkan kurangnya pengetahuan akan arti lingkungan yang baik dan sehat tersebut. Sehingga tidak peduli dengan lingkungan yang rusak dan tercemar. Hal ini dapat disaksikan pada kehidupan masyarakat kota-kota besar yang tinggal di pemukiman kumuh. Tindakan membuang sampah di sembarang tempat mengakibatkan banyak tempat yang bau busuk oleh timbunan sampah, dan aliran-aliran parit rumah tangga yang mampet kurang dihiraukan. Membuang sampah tidak pada tempatnya telah pula mengurangi keindahan kota.

Di kota besar seperti Jakarta dapat disaksikan banyak lingkungan yang sesungguhnya sudah tidak memadai untuk ditempati karena kemampuan lingkungannya sudah tercemar sedemikian rusak. Misalnya kita lihat adanya aliran kali kecil yang mengalir ditengah pemukiman yang airnya sudah hitam dan kental yang tercemar oleh limbah dari rumah penduduk menimbulkan bau yang sangat menusuk pernafasan, seperti kali kecil yang mengalir lambat di daerah Jembatan Besi-Galur, Kelurahan Cempaka Putih, Jakarta Pusat, terus ke Kemayoran.

Pada masyarakat setempat hal itu sudah merupakan hal biasa. Tetapi bagi orang yang baru memasuki daerah tersebut terasa sekali udara disana bau memualkan. Kotornya lingkungan disana disebabkan jumlah penduduk yang sangat padat, membuang sampah ke kali dan membuat "jamban-jamban" diatas kali tersebut karena sudah tidak mempunyai tempat lagi di dalam rumah.<sup>4</sup>

Contoh lain dapat dilihat kali kecil di tepi jalan S. Parman yang melewati prapatan Grogol terus menuju ke daerah Pluit Jakarta Barat. Kali-kali kecil di daerah Buncit Kelurahan Mampang Prapatan, Jakarta Selatan, yang kotor dan bau akibat limbah yang dikeluarkan usaha industri masyarakat sekitar, seperti pabrik-pabrik tahu dan tempe.

Lebih memprihatinkan, kali kecil sepanjang Jl. Daan Mogot, Jakarta Barat digunakan masyarakat setempat untuk "buang air besar"

4. Hasil tanya jawab dengan masyarakat setempat menunjukkan, bahwa membuang sampah ke kali tidak terfikirkan akan mencemari lingkungan. Jamban dibuat diatas kali karena rumah umumnya sempit, sebagian lagi merasa praktis dan biaya lebih murah. Karena diadari bau busuk tersebut

dengan membuat "jamban", dan sekaligus digunakan untuk mandi, cuci piring dan pakain. Tidak disadari betapa air tersebut telah tercemar yang bisa membawa kuman penyakit dari kotoran manusia tersebut.

Permasalahan ini terlihat sepele, namun dampaknya cukup serius. Sehingga menuntut penanganan yang sungguh-sungguh. Dalam pemecahannya terasa kompleks dan rumit karena harus melibatkan banyak pihak yang terkait dan membutuhkan banyak kebijakan yang harus mendukung. Namun alasan kesulitan apapun yang dihadapi hal ini harus diatasi secara serius kalau kita mau mewujudkan cita-cita negara ini, membangun manusia Indonesia yang sehat jasmani dan rohani.

Pembangunan merupakan proses perubahan yang direncanakan dan disengaja, untuk meningkatkan tingkat kehidupan masyarakat. Suatu proses pembangunan berwawasan lingkungan, berasumsi bahwa setiap kegiatan akan menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.<sup>5</sup>

Rusaknya kemampuan lingkungan seperti terurai diatas, hanyalah merupakan sebagian saja dari sekian banyak permasalahan lingkungan yang semakin banyak bermunculan akhir-akhir ini. Yang lebih membahayakan yaitu pencemaran yang bersumber dari limbah industri akibat kemajuan teknologi modern.

Prof. Mr. St. Munadjat Danusaputro SH mengatakan, bahwa salah satu masalah lingkungan yang kini tampak sangat menonjol dan banyak diributkan adalah masalah pencemaran lingkungan (tanah, air, udara, pendengaran, penglihatan, kebudayaan dan lain-lain unsur lingkungan).<sup>6</sup> Hal ini seperti telah disebut di muka, disebabkan sektor industri yang kini sangat digalakkan. Sehingga pembangunan khususnya di sektor industri membutuhkan perangkat peraturan yang mampu mengimbangi laju pembangunan tersebut guna mengamankan lingkungan. hal ini kini telah terpenuhi dengan dikeluarkannya UU No. 5/1984 tentang industri dan PP No. 29/1986 tentang AMDAL. Namun kini belum dapat terlaksana efektif.

## Pengaturan Lingkungan Hidup

Sebelum sampai kepada pembahasan tentang peranan hukum dalam pembangunan berwawasan lingkungan, adalah sebaiknya diketahui dulu, sejak kapan sebenarnya dikenal peraturan tentang lingkungan hidup.

Sejarah lingkungan hidup menunjukkan, bahwa pengaturan lingkungan hidup telah ada sejak dulu. Apabila peraturan tentang perumahan termasuk didalamnya, maka Code of Hamurabi dari sekian abad sebelum masehi merupakan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan

5. Prof. Dr. Suryono Sukanto SH, *Aspek Hukum Dari Analisis Dampak Lingkungan*, Harian Suara Pembaruan, 18 Agustus 1988.

6. Prof. Mr. St. Munadjat Danusaputro SH. *Hukum Lingkungan Buku I - Umum*, Jakarta : Binacip-

hidup dengan ketentuan yang menyatakan, bahwa sanksi pidana dikenakan pada seseorang apabila ia membangun rumah sedemikian gegabah-nya sehingga runtuh dan menyebabkan cederanya orang lain. Adanya ketentuan pada zaman Romawi tentang jembatan air (aqueducts), kasus seorang warga Inggris yang menuntut tetangganya yang membangun peternakan babi yang menimbulkan bau busuk ke kebun si orang tersebut pada abad 17. Dan pada abad 18 ditemukan peraturan-peraturan yang ditujukan kepada dikeluarkannya asap berlebihan. Dengan menghebatnya revolusi industri banyak peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan memuat ketentuan mengenai pengendalian asap, mengenai gangguan-gangguan yang di timbulkan, mengenai pencemaran air, dan terutama di Inggris dengan adanya "gerakan sanitasi", juga ketentuan-ketentuan mengenai pembuangan tinja dan sampah. Telah dimulai pula dengan dikeluarkannya secara sistimatis peraturan tentang Hygiene perumahan. Dengan adanya penemuan-penemuan baru di bidang medis, telah dikeluarkan pula peraturan-peraturan tentang memperkuat pengawasan terhadap epidemi dan untuk mencegah menjalarnya penyakit di kota-kota yang mulai berkembang dengan pesat. Dengan demikian telah diletakkan dasar historis yang kuat untuk pengaturan lingkungan hidup melalui tindakan pemerintah untuk melindungi kesehatan masyarakat? kesehatan masyarakat.<sup>7</sup>

Di Indonesia pada zaman sebelum kemerdekaan, masalah lingkungan ini mendapat perhatian pemerintah kolonial. Terbukti dikeluarkannya beberapa peraturan yang bertujuan melindungi lingkungan hidup, seperti antara lain :

- Parelvischerij, Sponsenvisschrijordonantie (Stbl. 1916 No. 157), mengenai perikanan mutiara dan bunga karang
- Visscherijordonantie (Stbl. 1920 No. 396), yaitu peraturan perikanan untuk melindungi keadaan ikan.
- Hinderordonantie (Stbl 1926 No. 226 yang diubah terakhir dengan Stbl. 1940 No. 450), yaitu Ordonansi gangguan
- Dierenbeschermingsordonantie (Stbl. 1931 No. 134), tentang perlindungan satwa
- Jachtordonantie (Stbl. 1940 No. 733) tentang peraturan perburuan
- Bedrijfreglementeringsordonantie 1934 (Stbl. 1938 No. 86 yo Stbl 1948 No. 224) di bidang perusahaan
- Stadvormingsordonantie (Stbl. 1948 No. 168) disebut SVO yaitu peraturan yang berhubungan dengan pembentukan kota.
- Berbagai Bedrijfsreglementeringsverordeningen yang meliputi bidang tertentu seperti pabrik sigaret, pengecoran logam, pabrik pengasapan karet, perusahaan tekstil dan beberapa peraturan lain.

7. Prof. Dr. Koesnadi Hardjasumantri SH, *Peraturan Perundang-undangan Pengelolaan Lingkungan*

Bahkan pada masa pendudukan Jepang yang hanya tiga tahun itu, walau tidak banyak dapat ditemukan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup, seperti Osamu S, Kanrei No. 6 yaitu mengenai larangan menebang pohon aghata, alba dan balsem tanpa izin Gunseikan.

Namun demikian sebagian besar dari hukum baik berdasarkan perundang-undangan maupun keputusan-keputusan hakim yang berkembang sebelum abad ke-20 tidaklah ditujukan untuk melindungi lingkungan hidup secara menyeluruh. Akan tetapi hanyalah untuk berbagai aspek yang secara langsung dianggap penting untuk melindungi. Begitu juga peraturan di Indonesia sebelum masa kemerdekaan seperti disebut diatas.

Perkembangan berarti yang bersifat menyeluruh dan menjangar ke berbagai pelosok dunia, barulah setelah Konferensi Stockholm yang diselenggarakan oleh organisasi PBB tanggal 5-16 Juni 1972.

Perkembangan lebih lanjut secara internasional telah ditingkatkan dengan diadakannya sebuah pertemuan di Montevideo Uruguay, pada tanggal 28 Oktober sampai dengan tanggal 6 November 1981 yang disebut "Ad Hoc Meeting of Senior Government Official Expert in Environmental Law".

Salah satu hasil pertemuan tersebut menyatakan, betapa hukum lingkungan merupakan alat yang penting untuk pengelolaan lingkungan secara layak untuk perbaikan kualitas kehidupan.

Untuk mengenai kebutuhan akan pentingnya hukum sebagai alat pengelolaan lingkungan dimaksud, maka Indonesia membuat Rancangan Undang-Undang Lingkungan Hidup sejak tahun 1979 yang kemudian disahkan dan diundangkan pada tanggal 25 Februari 1982, yang selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Lingkungan Hidup No. 4/1982 dan merupakan Ketentuan Pokok tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Beberapa tahun kemudian dikeluarkan Peraturan Pelaksana PP No. 29/1986 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dan beberapa Peraturan Menteri sebagai peraturan pelaksana teknis.

## **Peranan Hukum**

Membicarakan peranan hukum tidak lain kita meninjau aktifitas hukum itu di dalam masyarakat. Sehingga kita mengetahui arah dan tujuan yang hendak dicapai. Peranan dan fungsi hukum dalam masyarakat merupakan ukuran, kriteria dalam bertingkah laku, tingkah laku mana yang patut dan tidak patut, baik dan buruk, benar atau salah, adil atau tidak adil. Dari kriteria itu dapatlah masyarakat secara keseluruhan atau warganya sebagai individu melakukan kontrol sosial baik preventif maupun represif.

Kini menjadi kenyataan penting dalam bahasan ini, apa dan sejauh mana peranan hukum dalam pembangunan yang berdampak pada lingkungan?

kah laku masyarakat baik preventif maupun represif, maka dalam hal inipun hukum merupakan alat kontrol atau pengawasan dalam pelaksanaan pembangunan. Dimana pembangunan yang dilaksanakan harus mengikuti ketentuan yang sudah digariskan oleh hukum. Apabila terjadi penyimpangan, maka hukum akan hadir sebagai "pemberi" sanksi. Untuk lebih jelas kita lihat pasal-pasal dari Undang-Undang yang mengatur masalah lingkungan yang dikaitkan dengan pembangunan.

Tujuan pengelolaan lingkungan hidup dirumuskan dalam pasal 4 UU No. 4/1982 yang merumuskan sebagai berikut ;

*Pengelolaan lingkungan hidup bertujuan :*

- a. tercapainya keselarasan hubungan antara manusia dengan lingkungan hidup sebagai tujuan membangun manusia Indonesia seutuhnya
- b. terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana;
- c. terwujudnya manusia Indonesia sebagai pembina lingkungan hidup;
- d. terlaksananya pembangunan berwawasan lingkungan untuk kepentingan generasi sekarang dan mendatang;
- e. terlindunginya negara terhadap dampak kegiatan di luar wilayah negara yang menyebabkan kerusakan dan pencemaran lingkungan.

Dari rumusan pasal 4 ini khususnya sub d, terlihat bahwa setiap pembangunan yang dilaksanakan harus berwawasan lingkungan. Pembangunan yang dilaksanakan harus sekaligus melakukan pengamanan lingkungan.

Pembangunan yang dilaksanakan dengan menitik beratkan pada sektor industri, mengakibatkan timbulnya pencemaran. Untuk itu UU No. 4/1982 mengaturnya secara tegas. Pasal 7 berbunyi sebagai berikut :

- (1) Setiap orang yang menjalankan suatu bidang usaha wajib memelihara kelestarian kemampuan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan.
- (2) Kewajiban sebagaimana tersebut dalam ayat (1) pasal ini dicantumkan dalam setiap izin yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang.
- (3) ketentuan tentang kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) pasal ini ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.

Dari rumusan ayat 2 diatas terkandung pengertian bahwa apabila suatu usaha tertentu itu tidak dapat memenuhi syarat-syarat dimaksud, maka izin tidak akan diberikan. Dan dari kata "wajib" memelihara (ayat 1) terkandung perintah, bahwa setiap usaha yang dijalankan harus mampu menjaga lingkungan hidup dari kerusakan dan pencemaran. pelanggaran terhadap ketentuan ini mendapat sanksi yang dirumuskan dalam pasal 20 ayat 1 dan 3, yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Barang siapa merusak dan atau mencemarkan lingkungan hidup memikul tanggung jawab dengan kewajiban membayar ganti kerugian kepada penderita yang telah dilanggar haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat

Pasal 20 ayat (1) ini menganut prinsip "pencemar membayar" ("polluter pays" principle). Prinsip ini telah merupakan azas yang dianut dan diterapkan secara konsekwen sebagai salah satu kebijaksanaan lingkungan dan jalan keluar bagi kasus-kasus pencemaran di negara-negara maju yang menjadi anggota OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development). Ayat 3 pasal ini memberi sanksi lain sebagai berikut :

*"Barang siapa merusak dan atau mencemarkan lingkungan hidup memikul tanggung jawab membayar biaya-biaya pemulihan lingkungan hidup kepada negara".*

Sanksi dari pasal 20 ini sangat memberatkan pihak pencemar. Karena disamping membayar ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan, juga harus membayar pemulihannya kepada negara. Bahkan lebih memberatkan lagi sanksi yang digariskan pasal 22 yang menetapkan perusakan dan pencemaran sebagai tindak pidana. Pasal 22 itu berbunyi sebagai berikut :

- (1) *Barang siapa dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan rusaknya lingkungan hidup atau tercemarnya lingkungan hidup yang diatur dalam undang-undang ini atau undang-undang lain diancam pidana dengan pidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah).*
- (2) *barang siapa karena kelalaiannya melakukan perbuatan yang menyebabkan rusaknya lingkungan hidup atau tercemarnya lingkungan hidup yang diatur dalam undang-undang ini atau undang-undang lain diancam pidana dengan pidana kurungan selama-lamanya 1 (satu) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah).*
- (3) *perbuatan sebagaimana tersebut dalam ayat (1) pasal ini adalah kejahatan dan perbuatan sebagaimana tersebut dalam ayat (2) pasal ini adalah pelanggaran.*

Di dalam KUHPerd (BW) dikenal adanya perbuatan melawan hukum (pasal 1365), yang diterapkan pada perbuatan melawan hukum. Dalam hubungannya dengan penyelesaian ganti kerugian, ketentuan ini lazim digunakan yang tentu termasuk dalam masalah lingkungan sebelum adanya UU No. 4/1982. Penyelesaian melalui pasal ini harus ada pembuktian seperti yang diatur pasal 1865 (BW).

Jadi dengan demikian si penderita baru akan memperoleh ganti kerugian apabila ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat (perusak/pencemar). Usaha pembuktian itu memberatkan penderita, yang umumnya orang yang kurang mempunyai kemampuan untuk melakukan pembuktian itu.

Rudiger Lummert menemukan, bahwa dengan berkembangnya industrialisasi yang menghasilkan risiko yang bertambah besar serta semakin rumitnya hubungan sebab akibat, maka teori hukum telah meninggalkan konsep "kesalahan" dan beralih kepada konsep "risiko".

mempersoalkan adanya kesalahan, si penyebab risiko harus bertanggung jawab secara langsung. Konsep "risiko" inilah yang dianut oleh UU No. 4/1982 yang merumuskannya secara tegas pada pasal 21, yang berbunyi sebagai berikut :

*"Dalam beberapa kegiatan yang menyangkut jenis sumber daya tertentu tanggung jawab timbul secara mutlak pada perusak dan atau pencemar pada saat terjadinya perusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup yang pengaturannya diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan".*

Jadi baik terjadinya perusakan dan atau pencemaran oleh seseorang, maka tanggung jawab timbul secara mutlak. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa UU No.4/1982 merupakan perangkat peraturan yang lengkap dan kuat dalam melindungi lingkungan hidup. Namun harus segera dikeluarkan peraturan-peraturan pelaksananya agar dapat dilaksanakan secara efektif. Karena seperti dikatakan di muka bahwa undang-undang ini adalah ketentuan pokok, yang berarti jelas harus memerlukan peraturan pelaksana, seperti pasal 21 dimaksud.

### **Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)**

Menurut pasal 2 PP No. 29/1986, bahwa setiap perencanaan kegiatan yang mempunyai dampak terhadap lingkungan hidup wajib dibuatkan penyajian informasi lingkungan terhadap kegiatan seperti yang ditetapkan dalam pasal 2 tersebut butir a sampai butir h.

Penyajian informasi lingkungan adalah telaahan secara garis besar tentang rencana kegiatan yang dilaksanakan, rona lingkungan tempat kegiatan, kemungkinan timbulnya dampak lingkungan oleh kegiatan tersebut dan rencana tindakan pengendalian dampak negatifnya, (pasal 1 ayat 4 PP No. 29 tahun 1986).

Dampak penting suatu kegiatan terhadap lingkungan hidup ditentukan oleh hal-hal :

- a. jumlah manusia yang terkena dampak
- b. luas wilayah persebaran dampak;
- c. lamanya dampak berlangsung;
- d. intensitas dampak;
- e. banyaknya komponen lingkungan lainnya yang akan terkena dampak;
- f. sifat kumulatif dampak tersebut;
- g. berbalik atau tidak berbaliknya dampak.

Apabila instansi yang bertanggung jawab memutuskan bahwa rencana kegiatan perlu dibuat AMDAL, maka pemrakarsa bersama instansi yang bertanggung jawab menyusun kerangka acuan bagi pembuatan AMDAL (pasal 12 ayat 1). Tetapi apabila diputuskan oleh instansi tersebut tidak perlu AMDAL, maka dalam keputusan ditetapkan kewajiban

rencana pemantauan lingkungan bagi kegiatan tersebut. Dan apabila AMDAL menyimpulkan bahwa dampak negatif tidak dapat ditanggulangi berdasarkan ilmu dan teknologi atau lebih besar dibanding dampak positifnya, maka instansi yang bertanggung jawab memutuskan menolak rencana kegiatan tersebut, (pasal 17 ayat 1).

Ketentuan yang digariskan PP No. 29/1986 ini berat bagi pihak yang berkepentingan terlebih bagi pengusaha ekonomi lemah. Untuk itu pemerintah membantu pembiayaan AMDAL tersebut seperti ditegaskan dalam pasal 29, yang berbunyi sebagai berikut :

*"Pemerintah dapat membantu pemrakarsa golongan ekonomi lemah untuk membuat analisis mengenai dampak lingkungan yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan".*

Melihat pasal-pasal PP No. 29/1986 ini dapat dikatakan bahwa pengawasan terhadap pembangunan sangat ketat dan tegas. Hal ini dimaksudkan untuk mewujudkan cita-cita yang digariskan dalam TAP MPR No. II/MPR/1988, menjaga kelestarian lingkungan hidup untuk kebutuhan generasi mendatang.

Penetapan PP No. 29/1986 merupakan tonggak sejarah yang amat penting dalam rangka pelaksanaan pembangunan berwawasan lingkungan. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan sungguh merupakan instrumen pengaman masa depan.<sup>8</sup>

## Penutup

Pembangunan memanglah penting, khususnya pembangunan di bidang industri. Namun pelaksanaan pembangunan itu harus sekaligus melakukan pengamanan lingkungan. Karena pada akhirnya pembangunan itu tidak ada artinya apabila lingkungan hidup telah rusak.

Banyaknya terjadi kerusakan pada lingkungan diakibatkan masih rendahnya tingkat pendapatan dan pendidikan masyarakat. Untuk itu pembangunan harus ditingkatkan untuk memerangi kemiskinan dan keterbelakangan. Disamping itu kerusakan dan pencemaran yang terjadi juga diakibatkan oleh kurangnya kesadaran masyarakat terhadap arti pentingnya kelestarian lingkungan hidup.

Kini kita menghadapi pekerjaan yang banyak dan berat. Kerusakan lingkungan yang berjalan sejak puluhan tahun memerlukan kerja keras untuk memperbaikinya. Kegiatan pembangunan selama ini perlu dinilai untuk melihat kemungkinan dampaknya bagi lingkungan hidup di masa yang akan datang.

Hukum merupakan alat ampuh dalam pengamanan lingkungan hidup. Dari itu peranan hukum sangatlah penting. UU No. 4/1982 dan PP No. 29/1986 merupakan peraturan yang sungguh cocok dan kuat,

8. Prof. Dr. Koesnadi Hardiasumantri, SH, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University press.

MA Pengudangannya merupakan tonggak sejarah yang amat penting dalam rangka melaksanakan pembangunan berwawasan lingkungan. Dan analisis mengenai dampak lingkungan sungguh merupakan instrument pengaman masa depan. Namun bagaimanapun sempurna dan bagusny suatu undang-undang, tidak akan dapat terlaksana efektif tanpa kemauan politik kuat dari pemerintah untuk menjalankannya. Untuk itu perlu kemauan yang sungguh-sungguh dari pemerintah dalam menangani masalah lingkungan dengan mengadakan "gerakan menyeluruh" tentang lingkungan hidup yang bersih dan sehat, dengan memanfaatkan partisipasi masyarakat atau menerapkan secara konsekuen pasal 5 ayat (2) dan pasal 6 ayat (1) UU No. 4/1982, yang menetapkan kewajiban bagi semua orang menanggulangi kerusakan dan pencemaran lingkungan.

### Daftar Kepustakaan

- DANUSAPUTRO MUNADJAT, Prof. Mr, St, SH. 1985. *Hukum Lingkungan*. Buku I-Umum. Jakarta. Binacipta
- HARDJASUMANTRI KOESNADI, Prof, Dr, SH. *Hukum Tata Lingkungan*. 1988. Yogyakarta. University Gajah Mada Press.
- SALIM EMIL, Prof, Dr. 1985 *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*. Jakarta. Mutiara Sumber Widia
- Kumpulan Peraturan di Bidang Lingkungan Hidup*. 1988. Jakarta CV Eko Jaya.
- SOEBAGIO M dan SUPRIATNA SLAMET, SH, SH. 1987 *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta, Akademika Pressindo.
- GBHN DAN P4. 1988. Jakarta. Ghalia Indonesia
- HARDJASUMANTRI KOESNADI, Prof, Dr, SH. 1985. *Peraturan Perundang-undangan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan AMDAL*. Jakarta. Majalah Hukum dan Pembangunan, FH-UI
- SUKAMTO SURYONO, Prof, Dr, SH, MA. 1988 *Aspek Hukum Dari Analisis Dampak Lingkungan*. Jakarta. Suara Pembaruan.
- ABDILLA DOMINGO, 24 Februari 1988. *UU L ingkungan Perlu Kemauan Politik*. Jakarta. Harian Pelita.

# KEPUTUSAN HAKIM

## PUTUSAN

Reg. No. 2571 K/Pdt/1988

### DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH AGUNG

memeriksa perkara perdata dalam tingkat kasasi telah mengambil putusan sebagai berikut dalam perkara :

**TIUR JULIA SILITONGA**, beralamat di Jalan Gunawan No. 46 Kebayoran Baru Jakarta Selatan, dalam hal ini diwakili oleh kuasanya: 1. **Zulfa Djoko, S.H.** dan 2. **Sri Astuti Basuki, S.H. Advokat & Pengacara** beralamat Kantor di Jalan Erlangga IV/13 Blok R. Kebayoran Baru Jakarta, pemohon kasasi dahulu tergugat-terbanding :

**m e l a w a n :**

**JOHAN SIMAMORA**, bertempat tinggal di Jalan R.S. Fatmawati No. 26 Pondok Labu Jakarta Selatan, termohon kasasi dahulu penggugat-pembanding.

Mahkamah Agung tersebut ;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

Menimbang, bahwa surat-surat tersebut ternyata bahwa sekarang termohon kasasi sebagai penggugat asli telah menggugat sekarang pemohon kasasi sebagai tergugat asli dimuka persidangan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada pokoknya asas dalil-dalil :

bahwa penggugat asli dan tergugat asli telah melangsungkan perkawinan pada tanggal 16 September 1953 di Kantor Catatan Sipil Jakarta, di mana akte perkawinannya ada pada tergugat asli;

bahwa dari perkawinan tersebut telah diperoleh dan lahir 5 orang anak yang telah dewasa seperti terperinci dalam gugatan;

bahwa ± 10 tahun terakhir ini, ternyata antara penggugat asli dengan tergugat asli telah timbul ketidak-cocokan yang mengakibatkan perkawinan dan kehidupan rumah tangga tidak harmonis sebagaimana mestinya;

bahwa ketidak-cocokkan mana kemudian meningkat menjadi percekocokan/pertengkaran terus menerus yang tidak mungkin dapat diperbaiki lagi (onheelpbare tweespalt);

Dan oleh karenanya, sejak bulan Maret 1984 hingga saat ini, antara penggugat asli dan tergugat asli telah menjalani kehidupan yang terpisah, baik meja maupun tempat tidur;

bahwa pasal 33 Undang-Undang No. 1 tahun 1974 tentang : Perkawinan, menentukan bahwa : "Suami isteri wajib saling cinta-mencintai, hormat menghormati, setia dan memberi bantuan lahir bathin yang satu kepada yang lain"; Hal mana tidak pernah tercapai selama penggugat asli dan tergugat asli dalam

akibatkan mencapai puncaknya dimana sejak bulan Maret 1984 antara penggugat dan tergugat hidup terpisah meja dan tempat tidur;

Dan oleh karenanya tujuan perkawinan untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, sudah tidak mungkin lagi terwujud karena antara penggugat asli dan tergugat asli tidak ada harapan lagi akan hidup rukun dan damai dalam rumah tangga (perkawinan); Dan oleh karenanya pula, berdasarkan pasal 9 huruf f. Pp Mo. 9 tahun 1975 tentang : Pelaksanaan Undang-Undang No. 1 tahun 1974, maka penggugat asli berhak menuntut perceraian dengan tergugat asli.

bahwa gugatan perceraian ini jelas mempunyai alasan dan dasar hukum yang cukup, karena sebelumnya telah didukung oleh jurisprudensi tetap Indonesia dalam putusan Mahkamah Agung RO. No. 239 K/Sip/1968, dimana kaidah hukumnya berbunyi : "Menurut perkembangan jurisprudensi dewasa ini conheelbare tweespalt dapat diperlakukan sebagai alasan perceraian terhadap pihak-pihak yang tunduk pada B.W.";

bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, penggugat mohon kepada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan memberikan putusan yang dapat dilaksanakan lebih dahulu adalah sebagai berikut :

1. Mengabulkan gugatan penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa perkawinan antara penggugat dengan tergugat telah dilangsungkan pada tanggal 16 September 1953 di Kantor Catatan Sipil di Jakarta putus karena perceraian dengan segala akibat hukumnya;
3. Memerintahkan pegawai Catatan Sipil di Jakarta untuk mencatat perceraian ini dalam catatan yang disediakan untuk itu;
4. Biaya menurut hukum;

bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas tergugat menyangkal akan alasan penggugat, dan memberikan jawaban sebagai berikut :

- I. Bahwa penggugat menolak secara tegas gugat perceraian yang diajukan oleh penggugat, atas dasar dan/atau alasan sebagai berikut;
  1. bahwa penggugat dan tergugat adalah suami isteri sah berdasarkan bukti Kutipan Akte Perkawinan Sipil Jakarta No. 202/1953 tetanggal 11 Februari 1987 (bukti T.1);
  2. bahwa penggugat dan tergugat adalah beragama Kristen Protestan serta menjadi Anggota Jemaat Gereja Protestan Indonesia Bagian Barat (GPIB) "PNIEL". Tergugat memang berasal dari keluarga beragama Islam dan baru dibaptis menjadi Kristen Protestan pada tanggal 13 September 1953 sesuai bukti terlampir (bukti T.2);
  3. bahwa karena penggugat dan tergugat adalah beragama Kristen maka bagi penggugat dan tergugat khususnya, ajaran Kristen Protestan mengenai perkawinan pada umumnya, perkawinan secara lahiriah adalah suatu ikatan cinta kasih seorang lelaki (suami dan wanita (isteri) yang bersifat kekal abadi, yang karenanya tidak boleh diceraikan/diputuskan oleh siapa pun, kecuali karena kematian. Sedangkan secara rohani (agama) adalah suatu sakramen (kebajikan suci), yang karenanya bersifat sakral dan kekal abadi, sehingga tidak dapat diputuskan/diceraiberaikan oleh siapapun serta atas dasar apapun;
- II. bahwa karena itu tergugat menolak secara tegas gugat perceraian yang diaju-

Bahwa terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Jakarta Selatan telah mengambil putusan, yaitu putusannya tanggal 22 September 1987 No. 63/Pdt/G/1987/PN. Jkt. Sel. yang amarnya berbunyi sebagai berikut;

- Menolak gugatan penggugat untuk seluruhnya;
- Menghukum penggugat untuk membayar biaya perkara yang hingga kini diraksir sebesar Rp. 42.500,-

putusan mana dalam tingkat banding atas permohonan penggugat-pembanding telah dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi Jakarta dengan putusannya tanggal 30 Maret 1988 No. 53/Pdt/1988/PT. DKI yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

- Menerima permohonan banding dari pembanding semula penggugat tersebut;
- Membatalkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tanggal 22 September 1987 No. 63/Pdt/G/1987/PN. Jkt. Sel. yang dimohonkan banding itu;

## MENGADILI SENDIRI

Mengabulkan seluruh gugatan pembanding, semula penggugat  
Menyatakan bahwa perkawinan antara pembanding semula penggugat dengan terbanding, semula tergugat yang dilangsungkan di Jakarta pada tanggal 16 September 1953 putus karena perceraian;

Memerintahkan Panitera Pengadilan Negeri Jakarta Selatan atau Pejabat yang ditunjuk agar mengirimkan satu helai salinan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap kepada Pegawai Pencatat untuk didaftarkan;

Menghukum terbanding, semula tergugat untuk membayar biaya perkara ini dalam kedua tingkat peradilan, yang dalam peradilan tingkat banding ditetapkan sebesar Rp. 15.000,- (lima belas ribu rupiah);

bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada tergugat-terbanding pada tanggal 8 Juni 1988 kemudian terhadapnya oleh tergugat-terbanding dengan perantaraan kuasanya khusus, berdasarkan surat kuasa khusus tanggal 8 Juni 1988 diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 15 Juni 1988 sebagaimana ternyata dari akte permohonan kasasi No. 073/Kast/Pdt/1988/PN/63/Pdt/G/1987/PN. Jkt. Sel. yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, permohonan mana kemudian disusul/dengan disertai oleh memori kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima kepaniteraan Pengadilan Negeri tersebut pada tanggal 22 Juni 1988;

bahwa setelah itu oleh penggugat-pembanding yang pada tanggal 1 Juli 1988 telah diberitahu tentang memori kasasi dari tergugat-terbanding diajukan jawaban memori kasasi yang diterima di kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 11 Juli 1988;

Menimbang, bahwa permohonan kasasi aquo beserta alasan-alasannya yang telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan seksama diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan dalam Undang-Undang, maka oleh karena itu permohonan kasasi tersebut formil dapat diterima;

Menimbang, bahwa keberatan-keberatan yang diajukan oleh pemohon kasasi dalam memori kasasinya tersebut pada pokoknya ialah :

1. bahwa judex facti telah menyalahi surat edaran Mahkamah Agung RI No. 3 tahun 1981 dan secara keliru menafsirkan pasal 19 f P.P. No. 9 tahun 1975;

bahwa *judex facti* dalam pertimbangan hukumnya dengan begitu saja menyatakan bahwa "pertengkaran terus menerus antara suami isteri sehingga tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga merupakan alasan perceraian menurut pasal 19.f.P.P. No. 9 tahun 1975 (halaman 5) bahwa adanya Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 3 tahun 1981 sama sekali tidak dipertimbangkan oleh *judex facti*;

Padahal Surat Edaran Mahkamah Agung R.I. tersebut dengan tegas menyatakan bahwa penyebab percekocokan tidak mungkin dapat meminta cerai berdasarkan pasal 19.f.P.P. No. 9 tahun 1975 jadi tujuan Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut untuk mempersatukan terjadinya perceraian sesuai dengan prinsip yang terkandung baik dalam K.U.H. Perdata (B.W.) maupun dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1974 yang maknanya untuk mempersukar terjadinya perceraian;

2. bahwa *judex facti* telah menyalahi hukum pembuktian; bahwa dalam pertimbangan hukumnya antara lain mengemukakan : "Sedangkan penyebab pertengkaran yakni dugaan adanya wanita lain dalam kehidupan pbanding ..... dan seterusnya" (halaman 4 keputusan;) bahwa adanya wanita lain bernama Oni dalam kehidupan pbanding (sekarang tergugat kasasi/penggugat) sama sekali tidak hanya berdasarkan dugaan semata-mata melainkan benar-benar merupakan kenyataan sesuai dengan keterangan saksi-saksi anak-anak penggugat dan tergugat kasasi yakni Rita Dame Melia, Sylvia Samora, Sebastian Samora dan Ucok (Corry) Samora, ditambah lagi keterangan saksi Hasanuddin Setia yang pernah melihat tergugat kasasi mengunjungi rumah wanita tersebut, yang semuanya memberikan kesaksian di bawah sumpah sehingga mempunyai kekuatan sebagai pembuktian; Bahkan tergugat kasasi sendiri mengakui pada waktu pemeriksaan di Pengadilan tingkat pertama dan pengakuan tersebut telah dijadikan pertimbangan hukum oleh Pengadilan tingkat pertama untuk menolak perceraian (lihat halaman 13 keputusan Pengadilan tingkat pertama); bahwa jadi benar bahwa adanya penyelewengan tergugat kasasi dengan wanita lain hanya dugaan saja; Semua keterangan saksi-saksi dibawah sumpah tersebut yang menerangkan penyelewengan tergugat kasasi dengan wanita lain dan juga diakui tergugat kasasi dengan begitu saja dikesampingkan serta tidak dipertimbangkan oleh *judex facti* adalah menyalahi hukum pembuktian; bahwa seharusnya *judex facti* mempertimbangkan bahwa berdasarkan hukum pembuktian, adanya keterangan saksi-saksi dibawah sumpah yakni anak-anak kandung penggugat dan tergugat kasasi tersebut, terbukti bahwa tergugat kasasi adalah pihak yang menjadi penyebab terjadinya percekocokan dan karenanya tidak dapat mengajukan perceraian sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut;
3. bahwa penggugat kasasi tetap menolak perceraian karena tidak dibenarkan menurut agama Kristen dimana suatu perkawinan adalah bersifat kekal dan abadi yang hanya dapat dipisahkan oleh kematian. Lain dari pada itu juga mengingat bahwa penggugat dan Tergugat kasasi telah menikah selama 25 tahun, mempunyai 5 orang anak kandung yang diantaranya, ada yang telah berumah tangga dan memberikan cucu-cucu :

Sehingga keutuhan rumah tangga sangat dibutuhkan untuk menjadi contoh yang baik bagi keluarga dan masyarakat.

Menimbang;

**Mengenai Keberatan ad. 1 :**

bahwa Keberatan ini pada pokoknya dapat dibenarkan karena termohon kasasi/penggugat asal adalah penyebab dari percekocokan tersebut, maka ia tidak dapat minta cerai dengan alasan pasal 19 butir f.P.P. No. 9 tahun 1975;  
mengenai keberatan-keberatan ad. 2 dan 3 :

bahwa keberatan-keberatan ini tidak perlu dipertimbangkan lagi;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, menurut pendapat Mahkamah Agung terdapat cukup alasan untuk mengabulkan permohonan kasasi yang diajukan oleh pemohon kasasi : Tiur Julia Silitonga tersebut dan untuk membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta, yang membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta, yang membatalkan putusan Pengadilan Jakarta Selatan, sehingga Mahkamah Agung akan mengadili sendiri perkara ini yang amarnya berbunyi seperti yang akan disebutkan di bawah ini :

Menimbang, bahwa karena termohon kasasi/penggugat asal sebagai pihak yang dikalahkan, maka harus dihukum untuk membayar biaya perkara yang jatuh di semua tingkat peradilan yang jatuh dalam tingkat kasasi;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-undang No. 14 tahun 1985 yang bersangkutan;

## M E N G A D I L I :

Mengabulkan permohonan kasasi dari pemohon kasasi : **TIUR JULIA SILITONGA**, dalam hal ini diwakili oleh kuasanya : 1. Zulfa Djoko, S.H. dan 2. Sri-Astuti Basuki, SH., Advokat & Pengacara tersebut;

Membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta tanggal 30 Maret 1988, No. 53/Pdt.1988/PT. DKI yang membatalkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tanggal 22 September 1987 No. 63/Pdt./G/1987/PN. Jkt. Sel.;

### MENGADILI SENDIRI :

Menolak gugatan penggugat untuk seluruhnya;

Menghukum termohon kasasi/penggugat asal akan membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sebanyak Rp. 20.000 (dua puluh ribu rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Rabu tanggal 31 Mei 1988 dengan Ali Said S.H. Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua, R. Soebijantono, S.H. dan R. Mochamad Iman, S.H. sebagai Hakim-Hakim Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka pada hari itu juga oleh Ketua tersebut dengan dihadiri oleh R. Soebijantoro, S.H. dan R. Mochamad Iman, S.H. Hakim-Hakim Anggota, dan B. Djohan Simatupang, S.H. Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh kedua belah pihak. Salinan putusan sesuai aslinya diberikan kepada varia peradilan.

## MAHKAMAH AGUNG RI

Direktur Perdata.