

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Teori Sistem Hukum

Teori hukum adalah teori bidang hukum yakni berfungsi memberikan argumentasi yang meyakinkan bahwa hal-hal yang dijelaskan itu adalah ilmiah, atau hal-hal yang dijelaskan itu memenuhi standar teoritis (H. Juhaya S. Praja, 2014:53). Berbagai macam teori sistem hukum menurut beberapa tokoh antara lain :

a. Teori Sistem Hukum Hans Kelsen

Menurut Hans Kelsen, teori hukum adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku bukan mengenai hukum yang seharusnya. Teori hukum yang dimaksud adalah teori hukum murni, yang disebut teori hukum positif (Hans Kelsen, 2010:38).

Hans Kelsen menegaskan dalam karyanya yang lain, bahwa tugas “Teori Hukum Murni” (*The Pure Theory of Law*) yakni untuk melindungi karakter keilmuan Ilmu Hukum dari pandangan *jurisprudence* dan filsafat hukum tradisional barat. “Teori Hukum Murni” (*The Pure Theory of Law*) dilindungi dari dua arah. Pertama, dilindungi dari arah pernyataan-pernyataan pandangan “sosiologis” yang menggunakan metode ilmu kausal (sebab - akibat) untuk mengasumsikan hukum tersebut bagian dari alam. Kedua, dilindungi dari arah pernyataan-pernyataan pandangan teori hukum alam, yang menghilangkan teori hukum dari bidang norma hukum positif dan memasukkannya ke dalam bidang postulat etika politik.

Esensi fondasi teori hukum Hans Kelsen, yakni:

- 1) Tujuan teori hukum sama halnya dengan ilmu lainnya, mengurangi kekalutan dan menuju keseragaman.

- 2) Teori hukum adalah ilmu, bukan kemauan. Ia adalah pengetahuan tentang hukum positif, bukan hukum yang seharusnya atau hukum yang dicita-citakan.
- 3) Ilmu hukum itu adalah normatif, dan bukan ilmu alam.
- 4) Teori hukum adalah teori tentang norma-norma, tidak berurusan pada efektivitas norma-norma hukum.
- 5) Teori hukum adalah formal, suatu teori mengenai cara mengatur isi yang berubah-ubah menurut pola yang spesifik.
- 6) Hubungan teori hukum dan sistem hukum positif adalah sama halnya dengan hubungan hukum yang mungkin dan hukum yang berlaku.

Bidang *seharusnya* (bidang ideal) bersumber dari pikiran yang bisa berbasis nilai-nilai, ajaran-ajaran. Dengan demikian, dalam konsepsi bidang *seharusnya* ini bisa dicontohkan, kalau seseorang diancam untuk menyerahkan sesuatu seharusnya ia tidak memberikan. Makna “seharusnya ia tidak memberikan” sangat tergantung pada kehendak. Akan tetapi menurut Hans Kelsen, kehendak ini bukanlah kehendak yang bersifat psikologis. Kehendak tersebut, menurut Hans Kelsen, adalah kehendak yang netral, obyektif, dan kehendak yang memang menurut akal sehat harus demikian. Jadi, kehendak untuk tidak memberikan sesuatu tersebut, dilandasi pertimbangan yang oleh umum (*common sense*) dianggap benar. Mengapa dianggap benar? Karena dilandaskan pada suatu ajaran yang secara obyektif memang benar misalnya ajaran : orang tidak boleh menerima sesuatu kalau itu bukan haknya. Ajaran obyektif ini, menurut Hans Kelsen harus dapat dikembalikan pada ajaran yang lebih tinggi, hingga pada norma paling mendasar (*grundnorm*). (Theo Huijbers, 1988: 156-159).

Akan tetapi Hans Kelsen mengatakan norma yang paling mendasar itu tidak identik dengan hukum alam (*natural law*), atau bukan sesuatu yang bersumber dari hukum alam. Sebagai penganut positivisme hukum, jelas Hans Kelsen menolak hukum alam. Bagi Hans Kelsen, basis hukum alam adalah hubungan sebab akibat yang bersifat pasti. Jadi hukum alam

merupakan hukum yang ada dalam sistem itu sendiri. Bidang *seharusnya*, adalah bidang di luar sistem itu sendiri, atau di luar hubungan sebab akibat. Akan tetapi, sesuatu yang bersifat *seharusnya* itu akan dapat menjadi norma kalau memang dikehendaki secara bersama sebagai norma yang ditaati bersama, yang kemudian dituangkan dalam wujud peraturan hukum yang mengikat (hukum positif). Demikianlah, maka bagi Hans Kelsen, satu-satunya hukum yang benar adalah hukum positif (yang bermakna *what the law it is*), bukan hukum alam. Dalam hal ini terlihat konsistensi pandangan Hans Kelsen yang meyakini positivisme hukum (FX Adji Samekto, 2013: 51).

Grundnorm menyerupai sebuah pengandaian tentang ‘tatanan’ yang hendak diwujudkan dalam hidup bersama (dalam hal ini negara). Hans Kelsen sendiri tidak menyebut isi dari *grundnorm* tersebut. Ia hanya katakan, *grundnorm* merupakan syarat transendental-logis bagi berlakunya seluruh tata hukum. Seluruh tata hukum positif harus berpedoman secara hierarki pada *grundnorm*. Dengan demikian, secara tidak langsung, Hans Kelsen juga sebenarnya membuat teori tentang tertib yuridis. Dengan menggunakan konsep *Stufenbau* (lapisan-lapisan aturan menurut eselon), ia mengkonstruksi pemikiran tentang tertib yuridis. Dalam konstruksi ini, ditentukan jenjang-jenjang perundang-undangan. Seluruh sistem perundang-undangan mempunyai suatu struktur pyramidal (mulai dari yang abstrak yakni *grundnorm* sampai yang konkret seperti undang-undang, peraturan pemerintah, dan lain sebagainya. Jadi menurut Hans Kelsen, cara mengenal suatu aturan yang legal dan tidak legal adalah mengeceknya melalui logika *Stufenbau* itu, dan *grundnorm* menjadi batu uji utama (Bernard L. Tanya, 2013: 115).

Teori Hukum Murni (*The Pure Theorie of Law*) adalah teori hukum positif, tetapi bukan berbicara hukum positif pada suatu sistem hukum, melainkan suatu teori hukum umum. Paparan Hans Kelsen tentang teori hukum murni bertujuan untuk menjelaskan hakikat hukum (apakah hukum itu?) dan bagaimana hukum dibuat, dan bukan untuk

memaparkan apakah hukum yang seharusnya (*what the law ought to be*) maupun bagaimana seharusnya hukum dibuat. Teori Hukum Murni adalah ilmu hukum (*legal science*) dan bukan soal kebijakan hukum (*legal policy*) (FX Adji Samekto, 2013: 51-52).

Teori ini mengkonsentrasikan diri pada hukum semata-mata dan berusaha melepaskan ilmu pengetahuan hukum dari campur tangan ilmu pengetahuan asing seperti psikologi dan etika. Kelsen memisahkan pengertian hukum dari segala unsur yang berperan dalam pembentukan hukum seperti unsur-unsur psikologi, sosiologi, sejarah, politik, dan bahkan juga etika. Semua unsur ini termasuk 'ide hukum' atau 'isi hukum'. Isi hukum tidak pernah lepas dari unsur politik, psikis, sosial budaya, dan lain-lain. Bukan demikian halnya dengan pengertian hukum. Pengertian hukum menyatakan hukum dalam arti formalnya, yaitu sebagai peraturan yang berlaku secara yuridis. Inilah hukum dalam arti yang benar, hukum yang murni (*Das Reine Recht*) (Abdul Ghofur Anshori, 2006: 98-99).

b. Teori Sistem Hukum Ronald Dworkin

Persoalan interpretasi juga memainkan peran sangat penting dalam teori hukum Ronald Dworkin. Pandangan Dworkin yang menyatakan hukum sebagai interpretasi merupakan tantangan terhadap jurisprudensi analitis umumnya dan positivisme hukum khususnya. Tantangan tersebut sekaligus bersifat substantif dan metodologis. Substantif dalam artian Dworkin berkehendak membatalkan klaim para positivis (hukum) yang secara ketat membedakan antara hukum di satu pihak dan moralitas di lain pihak. Sedangkan secara metodologis, argumentasi-argumentasi Dworkin seputar hukum sebagai interpretasi bermaksud menggusur distingsi tradisional antara analisis terhadap konsep hukum dan interpretasi atas pertanyaan apa itu hukum dengan berpijak pada kasus-kasus partikular (Andrei Marmor, 2005:27).

Teori hukum Ronald Dworkin dimaksudkan untuk menyediakan jalan keluar atas kebuntuan yang dihadapi oleh liberalisme yang menekankan pentingnya hak dan kebebasan individual dan positivisme hukum yang memberi penekanan pada kategorisasi yang ketat. Untuk proyeknya tersebut Dworkin bertolak dari pertanyaan pokok bagaimana mengintegrasikan teori dan praktik dalam hukum serta bagaimana memahami pengoperasian nilai-nilai dalam teori hukum dan adjudikasi. Dengan mengajukan konsep hukum sebagai interpretasi itu Dworkin bermaksud menggeser persoalan-persoalan utama yang berlaku dalam yurisprudensi dari level aturan-aturan dan tata bahasa (*grammar*) sistem hukum yang abstrak ke level penerapan dan tindakan interpretasi hukum. Dworkin memahami konstruksi hukum sebagai keseluruhan yang memiliki tujuan (*purposeful*) dan mempunyai makna (*meaningful*) (Petrus CKL Bello, 2012:63).

Pemikiran Dworkin perihal hukum sebagai interpretasi tidak datang begitu saja. Pemikiran tersebut lahir sebagai suatu tanggapan kritis atas pemikiran pendahulunya yaitu H.L.A. Hart, salah seorang filosof hukum paling berbobot dari abad ke-20. Hart, dalam karyanya *The Concept of Law* (Petrus CKL Bello, 2012:63), berpandangan bahwa tugas utama filsafat hukum ialah menyediakan analisis atas konsep hukum dan atas konsep-konsep yang secara esensial berkaitan erat dengan pemahaman kita tentang hukum dan sistem-sistem hukum. Hart percaya bahwa suatu analisis konseptual yang seksama atas model-model analisis yang menekankan konsep-konsep dan makna-makna akan dapat menempatkan dasar-dasar intelektual bagi suatu pemeriksaan kritis dan rasional atas hukum yang bebas dari mitos-mitos moralitas.

Dworkin mengklasifikasikan pendekatan analitis atas hukum seperti dikemukakan Hart di atas dengan sebutan *the semantic sting* (sengatan semantik). Istilah ini merujuk pada model teori hukum yang mendasarkan penjelasan-penjelasanannya pada teori semantik atau arti kata. Teori hukum jenis ini bertolak dari keyakinan bahwa penjelasan

memadai tentang apa itu hukum pada akhirnya adalah sebuah penjelasan terperinci mengenai apa makna dari hukum, serta adanya aturan-aturan bersama dalam hal penggunaan sebuah kata. Maksudnya, aturan-aturan yang disepakati bersama baik oleh para ahli maupun oleh pelaku praktik hukum menjadi kriteria bagi suatu arti kata tertentu (Petrus CKL Bello, 2012:64).

Dworkin mengidentifikasi adanya dilema dalam “sengatan semantik.” Pertama, jika semua ahli hukum menggunakan kriteria yang sama, maka ketika mereka terlibat sebuah perselisihan misalnya dalam kasus-kasus sulit perselisihan tersebut akan dianggap sebagai sebuah perselisihan semu. Kedua, jika para pelaku praktik hukum tidak menggunakan kriteria yang sama, maka mereka menggunakan kata-kata sama tetapi dengan arti yang berbeda-beda. Dengan kata lain, sesungguhnya tidak ada kesepakatan yang benar-benar mencerminkan ketidaksepakatan (Petrus CKL Bello, 2012:64)

c. Teori Sistem Hukum Lon L. Fuller

Lon L. Fuller termasuk salah satu tokoh dalam aliran hukum yang dikategorikan sebagai pemikir positivisme, seperti H.L.A. Hart, Dworkin dan Kelsen. Dalam konteks tersebut, suatu teorisasi mengenai adanya suatu tatanan hukum yang kukuh dan rasional merupakan obsesi dari aliran positivisme tersebut. Menurut aliran positivisme, hukum harus dapat dilihat sebagai suatu bangunan yang rasional (Khuzafah Dimiyati, 2010:69).

Lon L. Fuller menekankan pada isi hukum positif. Untuk mengenal hukum sebagai sistem maka harus dicermati apakah memenuhi 8 (delapan) azas atau *principles of legality* berikut ini :

- 1) Sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan artinya ia tidak boleh mengandung sekadar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*;
- 2) Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan;

- 3) Peraturan tidak boleh berlaku surut;
- 4) Peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti;
- 5) Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain;
- 6) Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan;
- 7) Peraturan tidak boleh sering dirubah-rubah;
- 8) Harus ada konsistensi antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari.

Menurut Fuller hukum tidak dapat diterima sebagai hukum, kecuali apabila bertolak dari moralitas tertentu (Lon L. Fuller, 1969:65) Konsep ini disebut sebagai konsep teori *inner morality* dari Lon Fuller, yang dikenal sebagai Bapak Kebangkitan Hukum Alam. *Inner Morality* hukum, yang merupakan asas - asas moral diturunkan dari ide bahwa hukum itu suatu instrumen untuk mengatur dan pengendali bagi perilaku manusia sebagai agen (pelantar) yang memiliki kemampuan mempertimbangkan dan memilih.

Inti konsep teori hukum, menurut Lon Fuller yakni setiap sistem hukum genuine (asli) selalu terikat pada asas-asas moral tertentu, yang diberi istilah "*Inner Morality*". Asas-asas moral inilah sejatinya yang menjadi dasar mengikatnya dan dihormatinya peraturan hukum. Meskipun begitu, Fuller mengakui tidak semua produk hukum penguasa (hukum positif) yang berupa legislasi/regulasi konsisten dengan asas-asas moral yang melekat pada "*Inner Morality*" hukum. Legislasi / regulasi itu jelas tidak baik secara moral, tetapi hukum positif itu tidak serta merta kehilangan validitas (keabsahan), sebagaimana diklaim oleh penganut teori hukum alam tradisional. Bahkan dicatat pula, Fuller membuka kemungkinan lain bahwa produk hukum mungkin tidak memiliki keabsahan secara "*Inner Morality*", tetapi dapat dibenarkan menurut tujuan-tujuan sosial.

2. Teori dan Konsep Penegakan Hukum Administrasi

Terdapat 4 (empat) gugus teori yang terkait erat dengan penegakan hukum administrasi, khususnya di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, yakni (Mas Achmad Santoso, 2016:90) :

- a. Teori tentang Prasyarat “3A+1” (Kesiapan Pemerintah dalam Pelaksanaan Penegakan Hukum Administrasi)

Teori “3A+1” merupakan teori yang menjelaskan sejumlah prasyarat yang diperlukan bagi aparatur pemerintah (termasuk pemerintah daerah) dalam menegakkan hukum yang efektif. Disisi lain, teori / prasyarat “3A+1” dapat digunakan untuk mengukur tingkat kecukupan (*Level of Adequacy*) dan tingkat kesiapan (*Level of Readiness*) yang diukur dengan keberadaan kebijakan dan strategi pelaksanaan penegakan hukum di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Teori / prasyarat “3A+1” ini diperkenalkan pertama kali oleh Cheryl Wasserman sebagai analisis kebijakan penegakan hukum dari USEPA (*United States Environmental Protection Agency*) sebagai bagian dari komunitas penegakan hukum lingkungan dunia yang dinamakan *International Network on Environmental Compliance and Enforcement* (INECE).

Prasyarat “3A+1” dikembangkan dan diterjemahkan oleh penulis menjadi 31 kriteria yang harus dimiliki oleh pemerintah dan pemerintah daerah untuk melaksanakan penegakan hukum administrasi secara efektif di Indonesia. Prasyarat “3A+1” ini terdiri dari (Mas Achmad Santoso, 2016:102-103) :

- 1) *Ability to Detect* (Kemampuan Mendeteksi)
 - 2) *Ability to Respond* (Kemampuan Menanggapi)
 - 3) *Ability to Punish* (Kemampuan Menghukum)
 - (+) *Ability to Build Perception* (Kemampuan Membangun Persepsi)
- Nomor 1,2,3 tersebut ada dan berfungsi)

Prasyarat “+1” adalah kemampuan pemerintah membangun persepsi bahwa ketiganya (“3A”) diketahui atau dipahami masyarakat yang menjadi sasaran penegakan hukum (*Ability to Build Perception That 3A Condition Does Exist*). Sebagai apapun faktor “3A” apabila tidak dibarengi dengan strategi komunikasi publik yang baik, maka “3A” ini tidak akan efektif karena keberadaan “3A” tersebut tidak diketahui oleh masyarakat dan pelaku usaha / kegiatan.

Berdasarkan persyaratan “3A + 1” penulis mengembangkannya 8 prasyarat umum, yaitu (Mas Achmad Santoso, 2016:103):

- 1) Legislasi;
- 2) Mekanisme dan pelaksanaan koordinasi;
- 3) Dukungan Sumber Daya Manusia (SDM);
- 4) Sarana dan prasarana;
- 5) Pendelegasian tugas dan wewenang;
- 6) Sistem dan mekanisme pengaduan masyarakat;
- 7) Kecukupan anggaran; dan
- 8) Keberadaan Standard Operating Prosedures (SOP).

Alasan dipilihnya 8 prasyarat di atas sebagai berikut (Mas Achmad Santoso, 2016:103-104):

- 1) Prasyarat kecukupan legislasi untuk menelaah keberadaan perangkat kebijakan hukum sebagai dasar dan acuan hukum bagi pelaksanaan penegakan hukum administrasi melalui kegiatan pendeteksian, penangkapan, dan penjatuhan sanksi atas pelanggaran yang telah berhasil di deteksi;
- 2) Prasyarat mekanisme dan pelaksanaan koordinasi berguna untuk menelaah keberadaan mekanisme (prosedur dan tata cara) dalam melaksanakan koordinasi (norma) dan melakukan analisis terhadap pelaksanaan koordinasi dalam membangun sinergi dan komplimentasi (praktek);
- 3) Prasyarat dukungan Sumber Daya Manusia (SDM) bertujuan untuk menelaah prasyarat terkait dengan kapasitas atau kualitas dan

kuantitas SDM yang dibutuhkan untuk melakukan pendeteksian, penanggapan, dan penjatuhan sanksi;

- 4) Prasyarat mekanisme pengaduan masyarakat menelaah keberadaan sistem dan mekanisme pengaduan masyarakat sebagai perangkat pendeteksian pelanggaran (*Detection Tools*) melalui keberadaan sistem dan mekanisme pengelolaan pengaduan masyarakat serta sebagai sarana pelibatan masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- 5) Prasyarat kecukupan anggaran menelaah keberadaan dukungan pendanaan yang dialokasikan oleh pemerintahan untuk menjalankan penegakan hukum administrasi (*Budget Allocation*).
- 6) Prasyarat keberadaan SOP pengawasan diperlukan untuk mengetahui keberadaan kebijakan teknis yang diperlukan untuk melakukan proses pendeteksian, penanggapan, panjang yang penjabaran / pelaksanaan dari peraturan atau melaksanakan fungsi mengisi kekosongan hukum;
- 7) Prasyarat kemampuan pemerintah / pemerintah daerah untuk membangun persepsi publik bahwa faktor 3A tersebut ada dan berfungsi bertujuan untuk melakukan analisis apakah keberadaan 3A dimaksud benar-benar dikomunikasikan secara memadai terutama kepada kelompok sasaran dari program penegakan hukum administrasi (penanggung jawab kegiatan dan / usaha).

b. Teori dan Konsep Efektivitas Hukum

Antony Allot berpandangan bahwa efektivitas hukum dalam artian hukum sebagai sarana pencegahan (*law preventive*) ditentukan oleh tingkat kepatuhan (*Degree of Compliance*) (Anthony Allot, 1981:3).

Yang dimaksud *Law is Preventive* adalah hukum untuk mencegah perilaku yang menyimpang (*to discourage behavior which is disapproved of*). Hal ini berbeda dengan mengukur efektivitas hukum dalam pengertian hukum sebagai perangkat kuratif (*Law is Curative*) dalam konteks "*ex post facto*" di mana yang diukur adalah sejauh mana

hukum mampu memperbaiki rasa ketidakadilan atau menyelesaikan sengketa yang terjadi. Berbeda pula dengan pengukuran efektivitas hukum dalam pengertian hukum sebagai fasilitas (*Law is Facilitative*), seperti hukum perkawinan dan kontrak, di mana yang diukur adalah sejauh mana hukum dimanfaatkan untuk melindungi kepentingan hukum mereka yang berhak.

Allot Mengelaborasi alasan atau faktor yang mempengaruhi ketidakefektifan hukum sebagai berikut :

- 1) Ketidaksempurnaan pada perumusan kalimat-kalimat hukum dalam peraturan (*the defects of legal linguistic formulation*)
- 2) Konflik antara tujuan pembentuk undang-undang dengan kehendak masyarakat yang menjadi sasaran pengaturan
- 3) Tidak adanya norma-norma pelaksanaan seperti peraturan pelaksanaan, dan kelembagaan yang bertanggung jawab memastikan pelaksanaan peraturan perundang-undangan tersebut.

Ketiga ini sangat relevan didiskusikan di Indonesia dikarenakan ketiga faktor ini seringkali merupakan penyebab dari ketidakefektifan hukum dalam pengertian perundang-undangan.

Untuk melengkapi dan menjabarkan teori Allot, Heinrich Winter dan J. de Ridder menjabarkan empat kriteria untuk menguji efektivitas penegakan hukum di bidang lingkungan hidup termasuk penegakan hukum administrasi sebagai berikut : (Heinrich Winter & Jacobus de Ridder, 2006)

- 1) *Is the offence terminated?* (Apakah pelanggaran tersebut dihentikan?)
- 2) *Are harmful effects of the offence restored?* (Apakah akibat yang membahayakan dari pelanggaran tersebut telah dikembalikan seperti keadaan semula?)
- 3) *Did offenders reiterate e.g. did the prosecutors offices or administrative authorities repeat enforcement efforts?* (Apakah pelaku pelanggaran *commit to user* perbuatannya sehingga aparat

penegak hukum administrasi atau penyidik harus mengulangi tindakan penegakan hukum?)

- 4) *Can transformation of the behavior of the offender be determined (compliance)?* (Apakah perilaku dari pelaku pelanggaran terjadi perubahan)

c. Teori dan Konsep *Compliance*

Albert J. Reiss membagi *Law Enforcement* ke dalam 2 strategi (Albert J. Reiss, 1984), yaitu :

- 1) Penegakan hukum yang menekankan pada pendekatan penataan (*compliance*)
- 2) Penegakan hukum yang menekankan pada pendekatan penjeratan melalui penghukuman (*deterrence*)

Tujuan dari penegakan hukum dengan pendekatan *compliance* adalah menjamin kepatuhan atau ketaatan dengan menggunakan perangkat untuk memastikan penataan tanpa harus menjatuhkan hukuman pidana terhadap pelanggar. Sedangkan strategi penegakan hukum dengan penekanan *deterrence* adalah menjamin ketaatan atau kepatuhan melalui cara-cara pendeteksian terhadap pelanggaran, menentukan pihak-pihak yang bertanggung jawab (*Liabile Person*), dan menghukum secara pidana untuk mencegah pelanggaran ke depan (*Future Violation*), baik oleh pelaku maupun masyarakat luas. Terminologi lebih banyak dipergunakan dalam literatur kriminologi dan hukum pidana (Mary Bosworth, 2005:234-236).

Menurut Reiss, ada dua jenis strategi penegakan hukum jenis penataan atau kepatuhan (*compliance*) yaitu melalui :

- 1) Insentif untuk mendorong penataan (*insentive based*)
- 2) Ancaman (*threats based*) untuk memberlakukan hukuman kepada pihak yang berpotensi melanggar (*non compliance*).

Hal menarik, Reiss mengkategorikan pendekatan compliance yang berbasis insentif (*incentive based of compliance*) yang berdasarkan kesadaran atau kesukarelaan sebagai pendekatan penegakan hukum. Dengan kata lain, Reiss memberikan definisi yang luas mengenai penegakan hukum yang tidak terbatas pada pendekatan paksaan, akan tetapi termasuk didalamnya pendekatan *compliance* yang bersifat sukarela (*Voluntary*).

Penegakan hukum administrasi dengan penggunaan sanksi administratif seperti teguran, paksaan pemerintah, uang paksa, denda administratif, pembekuan izin dan pencabutan izin merupakan strategi yang lebih sesuai dengan strategi *compliance* jenis *threat based*. Idealnya penggunaan sanksi administratif dikombinasikan dengan tindakan pembinaan atau bimbingan teknis oleh instansi teknis di bidang lingkungan hidup untuk mencapai tingkat kepatuhan yang optimal.

Masih terkait dengan kepatuhan atau ketaatan, John T. Scholz berpendapat bahwa pilihan pendekatan penegakan hukum merupakan hal yang penting dalam memastikan ketaatan dan kepatuhan. Salah satu pendekatan yang diperkenalkan oleh Scholz adalah *cooperative enforcement*. Menurut Scholz, pendekatan tersebut dapat mengurangi inefisiensi dalam mendorong kepatuhan karena biayanya yang lebih murah, waktunya lebih cepat dan hasilnya lebih berpotensi sesuai dengan tujuan penegakan hukum. (John T. Scholz, 1997).

Langkah pengawasan atau strategi penegakan hukum yang bertumpu pada *compliance* melalui *incentive based*, *threat based* atau *cooperative enforcement* ini sejalan dengan teori penerapan hukum yang bersifat restitutif (non - represif) yang diperkenalkan oleh Emile Durkheim. Menurut Durkheim ada dua jenis kohesi sosial yang disebut dengan “Solidaritas” (*Solidarity*). *Pertama*, solidaritas mekanikal yang *commit to user* ditemukan pada homogeneous

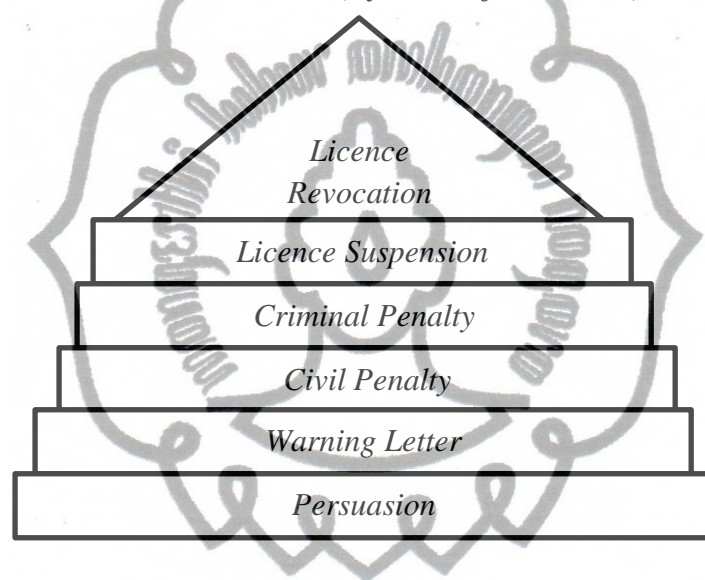
societies. *Kedua*, solidaritas organik yang ditemukan dalam masyarakat heterogen. Dalam solidaritas mekanikal, penerapan hukum pidana yang bersifat *repressive* lebih cocok sedangkan dalam masyarakat yang heterogen dan modern tipe *restitutive* merupakan sarana utama dalam menyelesaikan permasalahan atau sengketa (John T. Scholz, 1997).

Pendekatan *non-repressive* atau *restitutive* ini tidak harus selalu dipersepsikan sebagai cara penyelesaian melalui upaya perdata. Berdasarkan teori hukum Durkheim, hukum administrasi dengan berbagai perangkat sanksi administrasi dapat dikategorikan kedalam teori hukum restitutif. Penegakan hukum administrasi lebih mengedepankan tujuan untuk mengembalikan suatu keadaan dan memperbaiki suatu keadaan menjadi seperti semula bahkan menjadi lebih baik. Dengan demikian, penegakan hukum administrasi berbeda dengan teori penerapan hukum represif yang mengedepankan tujuan perampasan suatu hak dan kebebasan guna membuat jera seseorang agar tidak melakukan pelanggaran hukum di kemudian hari.

John Braithwaite mengembangkan Teori Piramida Sanksi (*Pyramid of Sanctions*) yang menjelaskan tahapan - tahapan penerapan berbagai pendekatan kepatuhan atau ketaatan. Pendekatan Braithwaite ini diawali dengan persuasi sampai dengan penghukuman. Braithwaite menjelaskan bahwa kepatuhan dan ketaatan *regulatee* merupakan tujuan terpenting dari penerapan sanksi (sanksi di sini termasuk persuasi) (John Braithwaite, dkk, 2005). Prioritas utama dari pengenaan sanksi sebagaimana terdapat pada tingkat pertama berdasarkan teori Braithwaite adalah tindakan persuasif yang memberikan ruang seluas-luasnya bagi regulator melakukan bantuan, penyuluhan dan bantuan teknis pada *regulatee* untuk memperbaiki kinerjanya nya sampai dengan tingkat ketaatan yang diharapkan (oleh regulator maupun

regulatee). Pembinaan, penyuluhan atau pelatihan dan dialog ditempatkan dalam tingkat terbawah. Dialog yang ditempatkan di tingkat terbawah tidak hanya ditujukan untuk memperbaiki kekurangan, kekeliruan dan pelanggaran melalui pendekatan “*corrective persuasion*” tetapi juga untuk mencegah pengulangan perbuatan di kemudian hari (*prevent future harms*).

Gambar 2.1 Piramida Sanksi (*Pyramid of Sanctions*) Braithwaite

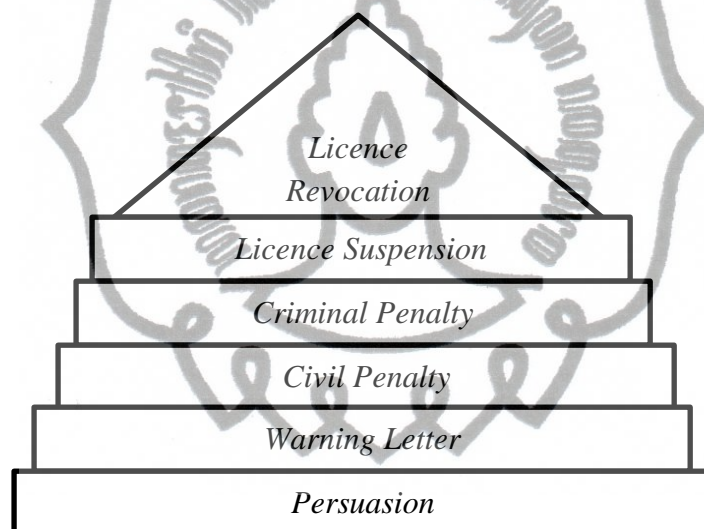


Pada tingkat kedua yaitu surat peringatan (*warning letter*) diterapkan apabila pelanggaran mulai terlihat mengkhawatirkan. Di tingkat ini pun peluang dialog dalam bentuk mentoring dan *support services* masih terbuka (John Braithwaite, dkk, 2005). Dalam hal *regulatee* tidak memiliki kemampuan dan kesungguhan untuk memperbaiki kinerjanya walaupun telah diberikan kesempatan melalui dialog dan surat peringatan, dan maka denda administratif seperti pencabutan izin, maupun denda pidana dapat diterapkan. Sanksi pencabutan izin ini diistilahkan Braithwaite sebagai “*Corporate Capital Punishment*” (John Braithwaite, dkk, 2005) dan ditempatkan sebagai *The Last Resort* (sanksi terakhir).

commit to user

Untuk konteks Indonesia, dapat ditambahkan pada kolom antara *Civil Penalty* dan *Criminal Penalty* yaitu paksaan pemerintah sebagai sanksi yang memiliki potensi kuat untuk mendorong atau memastikan ketaatan atau kepatuhan. Paksaan pemerintahan merupakan sanksi administratif yang dikenal serta diakui dalam sistem hukum Indonesia, antara lain oleh UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang PPLH dan UU Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Perusakan Hutan (UU P3H).

Gambar 2.2 Piramida Braithwaite Dalam Konteks Indonesia



John T. Scholz berpendapat bahwa untuk mengoptimalkan efek jera, ancaman sanksi pidana sebagai hukuman tidaklah cukup karena tidak sepenuhnya dapat mencegah pelanggaran di kemudian hari. Scholz menegaskan perlunya langkah atau pendekatan khusus, salah satunya melalui pengawasan yang efektif. Scholz berpendapat bahwa melalui pengawasan yang efektif dan intensif, upaya pencegahan dan pelanggaran akan lebih membuahkan hasil. Hal ini dikarenakan perusahaan dibangun kesadarannya bahwa potensi kerusakan dan kerugian secara ekonomi akan lebih besar apabila tidak dilakukan perbaikan dengan segera. Upaya pengawasan ini lebih bersifat

mengajak perusahaan untuk melakukan perbaikan secara mandiri (*Voluntary Compliance*) (Mas Achmad Santoso, 2016:101)

Hans Ronald Lindgreen berpandangan bahwa hukum menghukum seseorang bukan karena tujuan akhir dari hukum lingkungan hidup. Dialog dan kesepakatan antara pemerintah dengan pihak yang menjadi sasaran penataan penting untuk memastikan pelanggaran, jika ada, ada dapat diatasi serta diperbaiki. Pendapat Lindgreen ini sejalan dengan gagasan *cooperative enforcement* yang memberi ruang dialog antara regulator dan *regulatee* yang merupakan gagasan Scholz. Pendapat ini juga sejalan dengan teori penegakan hukum restitutif dari Durkheim yaitu tujuan hukum mengembalikan sesuatu kepada keadaan semula, dan memulihkan hubungan yang semula tidak baik menjadi baik.

Meski banyak memiliki kelebihan, pelaksanaan *cooperative enforcement* membutuhkan sumber daya dan berpotensi disalahgunakan. Efektivitas *cooperative enforcement* mensyaratkan 4 hal yaitu :

- 1) Ketersediaan ahli dalam jumlah yang cukup untuk melakukan pembinaan dan bantuan teknis;
- 2) Perilaku *service* atau *assist oriented* dari regulator;
- 3) Integritas regulator terutama di tingkat pemerintah daerah untuk tidak menyalahgunakan kewenangan dan *tanggung jawabnya dalam melaksanakan kerjasama dengan regulatee (cooperation)*
- 4) Adanya jaminan transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas dalam proses persuasi dan kooperasi.

d. Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)

Karakteristik dasar *good governance* menurut UNDP adalah sebagai berikut :

- 1) Partisipasi (*Participation*);
- 2) *Rule of Law*; *commit to user*

- 3) Transparansi (*Transparency*);
- 4) Institusi yang responsif (*Responsiveness Institution*);
- 5) Berorientasi pada konsumen (*Concensus Orientation*);
- 6) Persamaan (*Equity*);
- 7) Efektif (*Effectiveness*);
- 8) Bertanggungjawab (*Accountability*);
- 9) Memiliki visi strategis (*Strategic Vision*)

Penerapan prinsip - prinsip *good governance* di Indonesia menghadapi berbagai tantangan. Salah satu tantangan yang mempengaruhi penerapan prinsip - prinsip *good governance* adalah keberadaan masyarakat yang diistilahkan oleh Fred W. Riggs sebagai masyarakat prismatic (*Prismatic Society*) (Mas Achmad Santoso, 2016:91)

Menurut Riggs, terdapat tiga corak masyarakat, yakni : 1) Tipe tradisional (*Fused*); 2) Tipe modern (*Refracted*); 3) Tipe prismatic (*Prismatic*) (Fred W. Riggs, 1964)

Masyarakat prismatic adalah masyarakat yang mengandung unsur-unsur modern, tetapi juga masih memiliki unsur-unsur tradisional hal mana kerap terjadi dalam masyarakat tradisional yang terlalu cepat berubah menuju modernisasi. Corak masyarakat ini mempengaruhi jalannya birokrasi yang berpotensi menghambat perwujudan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) termasuk *rule of law*.

Riggs berpandangan bahwa didalam masyarakat prismatic ditemukan model birokrasi yang disebut dengan “Sala Model” yakni model birokrasi yang bercirikan sebagai berikut (Mas Achmad Santoso, 2016:93) :

1) Heterogenitas

Campuran karakteristik yang ditemukan di masyarakat modern di satu sisi dan karakteristik masyarakat tradisional di sisi lain dalam satu tatanan masyarakat. Struktur birokrasi masyarakat modern yang bercirikan canggih / modern (*sophisticated*), terdapatnya kumpulan

orang terpelajar / terdidik (*intellectual class*), mengandalkan cara-cara mengelola perkantoran / organisasi sebagaimana yang dilakukan di negara industri barat (*western-style offices*), menggunakan perangkat teknologi informasi dan komunikasi modern (*modern gadgets of administration*), berdampingan dengan karakteristik masyarakat tradisional yang strukturnya dijalankan oleh “chiefs” (ketua adat), “headman” (kepala suku), “elders” (sesepuh / orangtua) dimana kedudukan mereka sama-sama mempengaruhi praktek dan dinamika pemerintahan.

2) Tumpang Tindih Struktur

Kondisi dalam masyarakat prismatic menggambarkan keberadaan struktur pemerintahan modern seperti parlemen, pemilihan umum yang demokratis, keberadaan pasar modal dan uang serta sekolah-sekolah modern. Namun, efektivitas dari melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan tersebut juga dipengaruhi oleh unsur-unsur yang terdapat dalam *undifferentiated structure* / masyarakat tradisional seperti entitas keagamaan, kasta dan kelompok-kelompok kemasyarakatan. Jadi, nilai-nilai lama / tradisional (*older values of an undifferentiated society*) masih memiliki pengaruh yang sangat kuat.

3) Nepotisme

Dalam masyarakat prismatic praktek nepotisme kerap terjadi. Salah satu contoh dari praktek nepotisme dapat dilihat dalam tata cara penerimaan pegawai. Penerimaan pegawai tidak akan sepenuhnya bersifat objektif, unsur subjektivitas akan menjadi salah satu faktor dimana faktor kedekatan kekerabatan dan latar belakang keluarga akan selalu mendominasi.

4) Polikomunalisme

Para pejabat / pegawai pemerintah yang semestinya memberlakukan aturan dan memberi pelayanan tanpa membedakan suku / kelompok / agama, namun dalam prakteknya lebih sering

menguntungkan suku / kelompok / agama tertentu dan mendiskriminasi kelompok lainnya.

5) *Perekonomian Bazaar Canteen dan Ketidakpastian Harga*

Dalam konsep bazaar, harga ditentukan berdasarkan perundingan yang terjadi antara para pihak dan juga dipengaruhi oleh supply and demand (ketika permintaan meningkat, harga akan meningkat). Sedangkan di canteen, harga yang berlaku adalah harga yang sudah ditetapkan meskipun masih mungkin diberlakukan secara berbeda sesuai dengan perlakuan khusus untuk golongan tertentu. Perpaduan bazaar dan canteen menyebabkan ketidakpastian harga dalam berbagai hal, termasuk dalam konteks pelayanan publik. Harga resmi ditetapkan, namun pada prakteknya dapat dikenakan harga yang berbeda.

6) *Polynormativism*

Terdapat berbagai norma yang berlaku dalam masyarakat. Norma masyarakat tradisional dan norma masyarakat modern berlaku secara bersamaan. Sistem tradisional cenderung memandang dunia semata dari kacamata supranatural / kekeramatan. Sedangkan, dalam masyarakat industri / modern cenderung memandang dunia secara sekuler dan keduniawian. Dalam model prismatic, kedua dunia tersebut saling melapisi, pandangan dunia yang berlaku dalam sistem industri / modern diperkenalkan tetapi cara-cara yang berlaku dalam sistem supranatural dan kekeramatan tetap tidak diganti.

3. Kewajiban Pelaku Usaha Industri Penyamakan Kulit yang Menghasilkan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3)

a. *Pengertian Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3)*

Yang dimaksud dengan limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) disini adalah “setiap limbah yang mengandung bahan berbahaya dan /atau beracun yang karena sifat dan /atau konsentrasinya dan /atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung dapat merusak

dan /atau mencemarkan lingkungan hidup dan /atau membahayakan.” Dampak yang ditimbulkan oleh limbah B3 yang dibuang langsung ke lingkungan sangat besar dan dapat bersifat akumulatif, sehingga dampak tersebut akan berantai mengikuti proses pengangkutan (sirkulasi) bahan dan jaring-jaring rantai makanan. Mengingat besarnya resiko yang ditimbulkan tersebut maka pemerintah telah berusaha untuk mengelola limbah B3 secara menyeluruh, terpadu dan berkelanjutan. (Setiyono, 2001:73)

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) Pasal (1) nomor 3, limbah B3 adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan yang mengandung Bahan Berbahaya dan Beracun (B3). Jenis limbah ini antara lain adalah batu baterai bekas, neon atau bohlam bekas, kemasan cat, kosmetik atau pelumas kendaraan yang umunya mengandung bahan-bahan yang menyebabkan iritasi atau gangguan kesehatan lainnya seperti contohnya logam merkuri yang terkandung di dalam batu baterai pada umumnya. (Terry Irwansyah Putra, dkk, 2019:50)

Limbah B3 adalah bahan limbah baik individual maupun campuran dari berbagai macam limbah, yang di mana keberadaannya dapat membahayakan manusia maupun organisme lain. Bahaya yang diakibatkan dapat berupa bahaya secara langsung seperti ledakan, kebakaran, maupun toksisitas subteral jangka panjang yang mempunyai tendensi mengakibatkan kerusakan kumulatif, seperti terlihatnya kelainan pada waktu dilahirkannya seorang bayi.

Hal ini disebabkan karena toksisitas sebagai akibat dari pencemaran lingkungan dapat meningkat dengan adanya proses biomagnifikasi antar berbagai sistem biologik, terutama limbah yang tidak / sukar mengalami degradasi sehingga bersifat persisten di lingkungan. Oleh karena itu, pada Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) bahwa limbah yang termasuk dalam golongan limbah B3

adalah limbah yang memenuhi salah satu atau lebih karakteristik yakni (Tuhana Taufik Andrianto, 2014:152) :

1) Mudah meledak

Limbah yang melalui reaksi kimia dapat menghasilkan gas dengan satu dan tekanan tinggi yang dengan cepat dapat merusak lingkungan disekitarnya.

2) Mudah terbakar

Limbah yang berdekatan dengan api, percikan api, gesekan atau sumber nyala lain akan mudah menyala atau terbakar, dan apabila telah nyala akan terus terbakar hebat dalam waktu yang lama.

3) Bersifat reaktif

Limbah yang menyebabkan kebakaran karena melepaskan oksigen atau limbah organik peroksida yang tidak stabil dalam suhu yang tinggi.

4) Beracun

Limbah yang mengandung racun berbahaya bagi manusia dan lingkungan, limbah B3 dapat menyebabkan kematian dan sakit yang serius apabila masuk ke dalam tubuh melalui pernafasan, kulit atau mulut.

5) Menyebabkan infeksi

Limbah yang berupa bagian tubuh manusia yang diamputasi, cairan tubuh manusia yang terkena infeksi, limbah laboratorium atau limbah lainnya yang terinfeksi kuman penyakit yang dapat menular, sehingga dapat ditularkan kepada pekerja dan masyarakat di sekelilingnya.

6) Bersifat korosif

Limbah yang dapat menyebabkan iritasi (terbakar) pada kulit atau mengkorosikan baja. Limbah ini mempunyai $\text{Ph} > 2,0$ untuk limbah yang bersifat asam dan $\text{Ph} > 12,5$ untuk limbah yang bersifat basa.

b. Kewajiban Pelaku-Pelaku Usaha Dalam Pengelolaan Limbah B3

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2014 Pasal (1) Nomor 11 mendefinisikan pengelolaan limbah B3 sebagai rangkaian kegiatan yang mencakup pengurangan, penyimpanan, pengumpulan, pengangkutan, pemanfaatan, pengolahan, dan/atau penimbunan. Sehubungan dengan hal tersebut, ketentuan-ketentuan yang ada dalam PP tersebut berlaku bagi (Yulinah Trihadiningrum, 2016:80-85) :

1) Penghasil Limbah

Orang yang usaha dan/atau kegiatannya menghasilkan limbah B3. Ketentuan dan kewajiban :

a) Wajib melaksanakan pengurangan, penyimpanan limbah, pemanfaatan, pengelolaan, pengumpulan, pengangkutan, dan penimbunan limbah. Jika tidak mampu melakukannya, penghasil limbah B3 dapat meminta bantuan pihak-pihak yang memiliki izin dari instansi yang berwenang. Penghasil dapat pula mengekspor limbah B3 ke negara yang memiliki fasilitas pengelolaan dengan mengikuti peraturan perundangan yang berlaku.

b) Pengurangan limbah B3 dapat dilakukan melalui 3 tahapan, yaitu :

(1) Substitusi bahan

Substansi bahan dapat dilakukan melalui penggantian bahan baku atau bahan penolong yang tidak mengandung B3.

(2) Modifikasi proses

Modifikasi proses dapat dilakukan melalui pemilihan dan penerapan proses produksi yang lebih efisien.

(3) Penggunaan teknologi ramah lingkungan

c) Penghasil limbah B3 yang melakukan pengurangan limbah wajib menyampaikan laporan tertulis kepada Menteri Lingkungan Hidup mengenai pelaksanaan pengurangan limbah

secara berkala paling sedikit 1 kali dalam 6 bulan sejak pengurangan limbah B3 dilakukan.

d) Penghasil limbah B3 dapat menyimpan limbah dengan ketentuan sebagai berikut :

(1) 90 hari sejak dihasilkan, untuk limbah B3 yang dihasilkan sebesar 50 kg per hari atau lebih;

(2) 180 hari sejak dihasilkan, untuk limbah B3 kategori 1 yang dihasilkan kurang dari 50 kg per hari;

(3) 365 hari sejak dihasilkan, untuk limbah B3 kategori 2 dari sumber tidak spesifik dan sumber spesifik umum yang dihasilkan kurang dari 50 kg per hari;

(4) 365 hari sejak dihasilkan, untuk limbah B3 kategori 2 dari sumber spesifik khusus

e) Wajib menyusun dan menyampaikan laporan tentang :

(1) Sumber, nama, jumlah dan karakteristik limbah B3;

(2) Pelaksanaan penyimpanan, pemanfaatan limbah, pengolahan, dan/atau penimbunan yang dilakukan sendiri oleh penghasil sebagai pemegang izin, dan/atau penyerahan limbah B3 kepada pihak lain.

f) Laporan sebagaimana tersebut diatas disampaikan kepada bupati/walikota dan ditembuskan kepada Menteri Lingkungan Hidup paling sedikit 1 kali dalam 3 bulan sejak izin diterbitkan.

2) Pengumpul

Badan usaha yang melakukan kegiatan pengumpulan limbah B3 sebelum dikirim ke tempat pengolahan pemanfaatan dan/atau penimbunan limbah B3.

Ketentuan dan kewajiban :

a) Untuk dapat melakukan kegiatannya, pengumpul limbah B3 wajib memiliki izin pengelolaan limbah B3 untuk pengumpulan limbah B3. *commit to user*

- b) Pengumpul limbah B3 dilarang :
- (1) Melakukan pemanfaatan limbah B3 dan/atau pengelolaan limbah B3 terhadap sebagian atau seluruh limbah B3 yang dikumpulkan;
 - (2) Menyerahkan limbah B3 yang dikumpulkan kepada pengumpul limbah B3 yang lain;
 - (3) Melakukan pencampuran limbah B3.
- c) Sebelum memperoleh izin pengelolaan limbah B3 untuk kegiatan pengumpulan limbah B3, pengumpul limbah B3 wajib memiliki izin lingkungan, yang permohonan dan penerbitan izinnya dilaksanakan menurut peraturan perundangan yang berlaku.
- d) Izin pengelolaan limbah B3 untuk kegiatan pengumpulan limbah B3 berlaku selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.
- e) Kewajiban pemegang izin pengelolaan limbah B3 untuk kegiatan pengumpulan limbah B3 paling sedikit meliputi :
- (1) Melakukan identifikasi;
 - (2) Melakukan penyimpanan limbah B3 sesuai dengan ketentuan;
 - (3) Melakukan segregasi limbah B3 sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
 - (4) Melakukan pencatatan nama, sumber, karakteristik, dan jumlah limbah B3 yang dikumpulkan;
 - (5) Melakukan penyimpanan limbah B3 paling lama 90 hari sejak diserahkan oleh penghasil;
 - (6) Menyusun dan menyampaikan laporan pengumpulan limbah B3.
- f) Wajib menyampaikan laporan tentang :
- (1) Nama, sumber, karakteristik, dan jumlah limbah B3;
 - (2) Salinan bukti penyerahan limbah B3 dari penghasil;
 - (3) Identitas pengangkut limbah B3;

- (4) Melaksanakan pengumpulan limbah B3;
- (5) Penyerahan limbah B3 kepada pemanfaat, pengolah, dan/atau penimbun limbah B3.

Wajib menyampaikan laporan pengumpulan limbah B3 kepada Menteri Lingkungan Hidup, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan tercantum dalam izin pengelolaan limbah B3 untuk kegiatan pengumpulan limbah B3, paling sedikit 1 kali dalam 3 bulan sejak izin diterbitkan.

3) Pengangkut

Badan usaha yang melakukan kegiatan pengangkutan limbah B3.

Ketentuan dan kewajiban :

- a) Memiliki rekomendasi pengangkutan limbah B3 dan izin pengelolaan limbah B3 untuk kegiatan pengangkutan limbah B3.
- b) Rekomendasi pengangkutan limbah B3 menjadi dasar diterbitkannya izin untuk kegiatan pengangkutan limbah B3. Setelah mendapat rekomendasi dari Menteri Lingkungan Hidup, pihak pengangkut wajib mengajukan permohonan izin untuk kegiatan pengangkutan limbah B3 kepada Menteri Perhubungan.
- c) Pengangkutan limbah B3 yang telah memperoleh izin pengangkutan limbah B3 berkewajiban untuk :
 - (1) Melakukan pengangkutan limbah B3 sesuai dengan rekomendasi dan izin pengangkutan limbah B3;
 - (2) Menyampaikan manifes pengangkutan limbah B3 kepada Menteri;
 - (3) Melaporkan pelaksanaan pengangkutan limbah B3, yang paling sedikit memuat :
 - (a) Nama, sumber, karakteristik, dan jumlah limbah B3 yang diangkut;
 - (b) Jumlah dan jenis alat angkut limbah B3; dan

(c) Bukti penyerahan limbah B3

- d) Laporan disampaikan kepada Menteri Lingkungan Hidup, dengan tembusan kepada Menteri Perhubungan paling sedikit 1 kali dalam 6 bulan.
- e) Ketentuan mengenai pemuatan dan penggunaan manifes dalam pengangkutan limbah B3 diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup.

4) Pemanfaat

Badan usaha yang melakukan kegiatan pemanfaatan limbah B3 sebelum dikirim ke tempat pengolahan/pemanfaatan /penimbunan limbah B3.

- a) Pemanfaatan limbah B3 untuk dapat melakukan kegiatannya wajib memiliki izin untuk kegiatan pemanfaatan limbah B3.
- b) Sebelum memperoleh izin untuk kegiatan pemanfaatan limbah B3, pemanfaat limbah B3 wajib memiliki izin lingkungan, dan persetujuan pelaksanaan uji coba pemanfaatan limbah B3.
- c) Dalam pemanfaatannya, limbah B3 diperlakukan sebagai :
 - (1) Substitusi bahan baku;
 - (2) Substitusi sumber energi;
 - (3) Bahan baku; dan
 - (4) Sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- d) Pemanfaatan limbah B3 dilakukan dengan mempertimbangkan :
 - (1) Ketersediaan teknologi;
 - (2) Standart produk jika hasil pemanfaatan limbah B3 berupa produk; dan
 - (3) Standart lingkungan hidup atau baku mutu lingkungan hidup.
- e) Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian masing-masing pemanfaatan limbah B3 diatur dalam Peraturan Menteri.

- f) Pemanfaatan limbah B3 dilarang melakukan pemanfaatan limbah B3 dari sumber tidak spesifik dan sumber spesifik yang memiliki tingkat kontaminasi radioaktif lebih besar dari atau sama dengan 1 Bq/cm^2 .
- g) Setelah izin untuk kegiatan pemanfaatan limbah B3 terbit, pemanfaat wajib :
- (1) Memenuhi persyaratan lingkungan hidup dan melaksanakan kewajiban sebagaimana tercantum dalam izin untuk kegiatan pemanfaatan limbah B3;
 - (2) Melakukan pengumpulan limbah B3 yang dihasilkannya sesuai dengan ketentuan perundangan;
 - (3) Melakukan penyimpanan limbah B3 yang dihasilkan sesuai dengan ketentuan perundangan;
 - (4) Melakukan pengemasan limbah B3 yang dihasilkan sesuai dengan ketentuan perundangan;
 - (5) Melakukan pemanfaatan limbah B3 yang dihasilkan sesuai dengan ketentuan dalam izin untuk pemanfaatan limbah B3;
 - (6) Mentaati baku mutu air limbah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, jika pengolahan limbah B3 menghasilkan air limbah;
 - (7) Mentaati baku mutu emisi udara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, jika pengolahan limbah B3 menghasilkan emisi udara; dan
 - (8) Menyusun dan melaporkan pemanfaatan limbah B3.
- h) Menyusun dan menyampaikan laporan pemanfaatan limbah B3, yang paling sedikit memuat sumber, nama, jumlah, dan karakteristik limbah B3; dan pelaksanaan pemanfaatan limbah B3.
- i) Menyampaikan laporan pemanfaatan limbah B3 kepada Menteri Lingkungan Hidup paling sedikit 1 kali dalam 3 bulan sejak izin diterbitkan. *commit to user*

5) Pengolah

Badan usaha yang mengoperasikan sarana pengolahan limbah B3.

Ketentuan dan kewajiban :

- a) Pihak yang akan melakukan pengolahan limbah B3 wajib memiliki izin untuk kegiatan pengolahan limbah B3.
- b) Sebelum memperoleh izin untuk kegiatan pengolahan limbah B3, wajib dilakukan pengurusan memiliki izin lingkungan dan persetujuan dari Menteri Lingkungan Hidup.
- c) Pengajuan permohonan izin dilengkapi juga dengan :
 - (1) Bukti kepemilikan dan penanggulangan pencemaran lingkungan hidup dan/atau kerusakan lingkungan hidup dan dana penjaminan pemulihan fungsi lingkungan hidup;
 - (2) Dokumen rencana uji coba peralatan, metode, teknologi, dan/atau fasilitas pengolahan limbah B3.
- d) Persyaratan dan tata cara permohonan uji coba pengolahan limbah B3 dan penerbitan izin mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e) Menyusun laporan pengolahan limbah B3 yang paling sedikit memuat nama, sumber, jumlah dan karakteristik limbah B3, dan pelaksanaan pengolahan limbah B3 yang dihasilkannya.
- f) Menyampaikan laporan pengolahan limbah B3 KEPADA Menteri Lingkungan Hidup paling sedikit 1 kali dalam 3 bulan sejak izin diterbitkan.

6) Penimbun

Badan usaha yang melakukan kegiatan penimbunan limbah B3.

Ketentuan dan kewajiban :

- a) Penimbunan limbah B3 wajib memiliki izin untuk kegiatan penimbunan limbah B3.
- b) Penimbunan limbah B3 dapat dilakukan pada fasilitas penimbunan limbah B3 berupa :

- (1) Penimbunan akhir;
- (2) Sumur injeksi;
- (3) Penempatan kembali di area bekas tambang;
- (4) Dam tailing;
- (5) Fasilitas penimbunan limbah B3 lain sesuai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

c) Penghasil limbah B3 yang akan melakukan penimbunan limbahnya pada fasilitas penimbunan akhir wajib melakukan uji total konsentrasi zat pencemar sebelum mengajukan permohonan izin untuk penimbunan limbah B3.

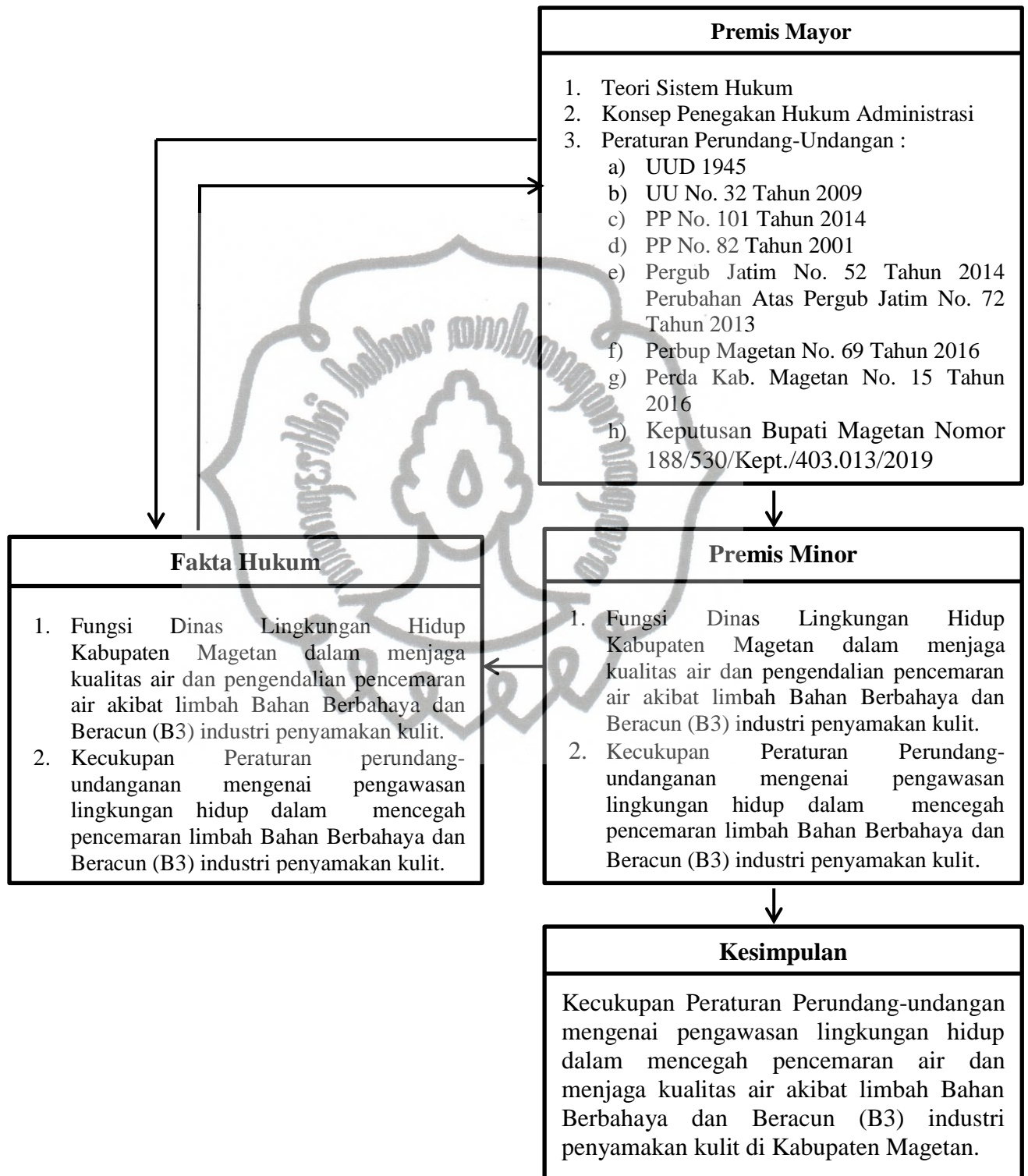
d) Kewajiban teknis pemegang izin untuk kegiatan penimbunan limbah B3 paling sedikit meliputi :

- (1) Melakukan identifikasi limbah B3 yang ditanganinya;
- (2) Melakukan pencatatan nama dan jumlah limbah B3 yang akan ditimbun;
- (3) Memfungsikan tempat penyimpanan limbah B3 yang ditanganinya sebagai tempat penyimpanan limbah B3;
- (4) Menyimpan limbah B3 yang akan ditimbun ke dalam tempat penyimpanan limbah B3;
- (5) Memenuhi persyaratan lingkungan hidup dan melaksanakan kewajiban sebagaimana tercantum dalam izin untuk kegiatan penimbunan limbah B3;
- (6) Melakukan pengumpulan limbah B3 yang dihasilkannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- (7) Melakukan penyimpanan limbah B3 yang dihasilkan di tempat penyimpanan limbah B3;
- (8) Melakukan penimbunan limbah B3 yang dihasilkannya sesuai dengan ketentuan dalam izin untuk kegiatan penimbunan limbah B3;

- (9) Memenuhi standart lingkungan hidup dan/atau baku mutu lingkungan hidup mengenai pelaksanaan penimbunan limbah B3;
 - (10) Mentaati baku mutu air limbah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, jika penimbunan menghasilkan air limbah;
 - (11) Melakukan pemagaran dan memberi tanda tempat penimbunan limbah B3;
 - (12) Melakukan pemantauan kualitas air tanah dan menanggulangi dampak negatif yang mungkin timbul akibat keluarnya limbah B3 ke lingkungan hidup;
 - (13) Menutup bagian paling atas fasilitas penimbunan akhir.
- e) Menyusun laporan penimbunan limbah B3 yang paling sedikit memuat nama, sumber, jumlah, dan karakteristik limbah B3, dan pelaksanaan penimbunan limbah B3.
- f) Menyampaikan laporan penimbunan limbah B3 disampaikan kepada Menteri Lingkungan Hidup paling sedikit 1 kali dalam 3 bulan sejak izin diterbitkan.

;

B. Kerangka Pemikiran



Keterangan :

Pada kerangka pemikiran tersebut menjelaskan penulis dalam mengangkat, menggambarkan, menelaah dan menjabarkan serta menemukan jawaban atas permasalahan limbah yang terjadi akibat industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan yang dimana limbah tersebut sudah mencemari daerah sekitar Lingkungan Industri Kulit (LIK). Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Pasal 22 Ayat (1) dan (2) UUP LH menyatakan : *“Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Amdal”* yang dimana dalam setiap kegiatan usaha pembuatan yang menimbulkan dampak negatif yaitu berupa limbah terutama limbah cair yang termasuk kategori limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) maka dalam pembuangan limbah tersebut harus melalui proses terlebih dahulu melalui Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL).

Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan mempunyai wewenang untuk mengawasi pengelolaan limbah B3 tersebut supaya tidak terjadi pencemaran terhadap lingkungan disekitar Lingkungan Industri Kulit (LIK) Kabupaten Magetan, dan juga tidak mencemari sungai yang menjadi tempat limbah cair tersebut dibuang.

Masalah yang akan dikaji penulis dalam isu hukum ini adalah tentang Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan Dalam Menjaga Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air Akibat Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) Industri Penyamakan Kulit dan sudah cukup kah atau tidak peraturan perundang-undangan mengenai pengawasan lingkungan hidup dalam mencegah pencemaran limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan.