

KEKHAWATIRAN MASA KINI

Pemikiran Mengenai Hukum Pidana
Lingkungan Dalam Teori & Praktek

Redaksi :

Dr. M.G. Faure, LL.M.

Mr. J.C. Oudijk

Prof.dr. D. Schaffmeister

Penerjemah :

TRISTAM P. MOELIONO, SH.



04.02.09
M

KEKHAWATIRAN MASA KINI
(Pemikiran Mengenai Hukum
Pidana Lingkungan
Dalam Teori & Praktek)

Prof. Dr. H. Schafmeister

PENERBIT: LITRA ADITYA PRATI
BANDUNG, 1998

KEKAWATIRAN MASA KINI
(Pemikiran Mengenal Hukum
Pidana Lingkungan
Dalam Teori & Praktek)

Hak cipta yang dilindungi undang-undang pada : Pengarang

Hak penerbitan pada : Penerbit PT. Citra Aditya Bakti

Cetakan I : Tahun 1994

Kode Buku : 94 KH 123

Sebagian atau seluruhnya isi buku ini dilarang digunakan
atau diperbanyak dalam bentuk apapun tanpa izin tertulis
dari Penerbit Citra Aditya Bakti, kecuali dalam hal
pengutipan untuk keperluan penulisan
artikel atau karangan ilmiah
Computer setting, layout, oleh penerbit
P.T. CITRA ADITYA BAKTI

ISBN : 979 - 414 - 698 - 6

Anggota IKAPI

KATA PENGANTAR

Bunga rampai "Zorgen van Heden" (Kekhawatiran Masa Kini) yang merupakan kumpulan karangan tentang hukum pidana lingkungan dalam teori dan praktek merupakan hasil kerja sama antara para staf pengajar fakultas ilmu hukum dari Universitas Leiden di Belanda dengan para peneliti dari Institut Max-Planck untuk hukum pidana luar negeri dan internasional di Freiburg, Jerman. Para penulis yang menyumbangkan buah karyanya untuk bunga rampai ini pernah dan masih bekerja pada dua lembaga yang disebut di atas. Kebanyakan dari mereka karenanya juga terlibat dalam seminar perbandingan hukum yang saya prakarsai bersama-sama dengan Universitas Osnabruck di Jerman. Dalam seminar ini, hukum pidana lingkungan kedua negara ditelaah secara mendalam. Dengan menggunakan metode perbandingan sistematis, banyak persamaan maupun perbedaan dalam perundang-undangan lingkungan dapat dan telah dipetakan. Meski ada kepedulian intensif dari para pembuat undang-undang di Belanda maupun di Jerman terhadap masalah-masalah lingkungan, dapat dikostatir bahwa di kedua negara tersebut penegakan hukum untuk peraturan hukum lingkungan justru mengalami kemunduran. Keluhan ini akan terus mengemuka selama beberapa tahun. Kerja sama antara pemerintahan, polisi dan peradilan pun masih menghadapi banyak hambatan. Di samping itu juga dikostatir kurangnya itikad dan niatan untuk mengatasi kendala-kendala di atas. Penguasa sampai dengan sekarang belum dapat menanggulangi kriminalitas lingkungan.

Persoalan bagaimana hukum pidana dan hukum acara pidana harus dirancang demi kepentingan perlindungan yang efektif terhadap lingkungan karenanya masih aktual untuk dibicarakan. Judul yang diberikan pada bunga rampai ini, yakni "Kekhawatiran Masa Kini" karena itu masih, bahkan akan terus, menjadi semboyan bagi semua orang yang terlibat dalam perjuangan pelestarian lingkungan demi generasi sekarang dan mendatang. Suatu penelitian mendalam tentang sumbangan apa yang dapat diberikan hukum pidana dalam upaya perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup tidak dapat ditunda lagi, sebagaimana yang dapat disimpulkan dari laporan "Zorgen voor Morgen nationale milieuvragen 1985-2010" yang dibuat dalam rangka persiapan perancangan Kebijakan Lingkungan Nasional oleh Institut untuk Kesehatan Masyarakat dan Hygiene Lingkungan (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en milieuhygiene). Dapat kita temukan banyak alasan untuk tidak menunda sampai 'esok' analisis mendalam tentang kemungkinan-kemungkinan yang diberikan hukum pidana lingkungan. Pertama-tama harus kita perhatikan bahwa dari berbagai laporan resmi tampak bahwa berbagai kebijaksanaan serta instrumen-instrumen (penegakan hukum) yang didayagunakan dalam tahun 80-an tidak menghasilkan perombakan fundamental tentang cara bagaimana kita memperlakukan lingkungan. Selanjutnya dapat kita lihat bahwa justru kondisi lingkungan di Belanda dan di tempat-tempat lain yang begitu parah menimbulkan reaksi panik di pihak penguasa yang karenanya kemudian mengintrodusir perumusan delik yang begitu luas cakupannya serta peningkatan (ancaman) sanksi pidana yang drastis. Kedua hal itulah yang mengancam dasar-dasar hukum negara sebagaimana terkandung dalam asas-asas hukum seperti prinsip legalitas, proporsionalitas dan solidaritas dan khususnya prinsip kesalahan, asas-asas mana menjamin kualitas hukum pidana. Alasan ketiga untuk memprioritaskan hukum pidana lingkungan serta penegakannya bersumber dari kesadaran bahwa kriminalitas lingkungan sekarang ini merupakan kriminalitas yang terorganisir dengan baik dan cenderung

berkembang menjadi usaha ekonomis yang sangat menguntungkan bagi penjahat-penjahat terorganisasi yang profesional.

Baik dari sudut pandang dogmatik maupun politik (hukum) kriminal, hukum acara pidana yang ditujukan bagi perlindungan lingkungan merupakan masalah yang sangat menarik, namun sampai sekarang hanya selintas ditelaah dan itupun secara tidak mendalam. Saya akan menguraikan beberapa themata sentral yang dibahas di dalam bunga rampai ini.

Ciri utama yang menonjol adalah bahwa pengkualifikasian suatu perbuatan sebagai tindak pidana dalam bidang ini dikaitkan dengan pelanggaran atas kewajiban-kewajiban administratif, seperti misalnya yang diformulasikan dalam syarat-syarat (pemberian) izin atau lisensi. Temuan ini memunculkan pertanyaan apakah hukum pidana tentang lingkungan hanya (akan) dilindungi sepanjang kepentingan hukum administratif terganggu atau dilanggar ataukah objek hukum ekologis juga layak mendapatkan perlindungan hukum pidana tersendiri melalui pemberian ancaman pidana langsung terhadap perbuatan menimbulkan bahaya atau kerusakan atas objek hukum ekologis tersebut. Berkaitan dengan persoalan di atas perlu pula dipertanyakan apakah harus diadakan pemisahan antara hukum pidana administratif (*bestuursstrafrecht*) dengan hukum pidana kriminal (*crimineelstrafrecht*)? Serta berdasarkan kriteria apakah pemisahan ini dapat dilakukan dan akibat-akibat hukum apa yang dapat dikaitkan dengan pemisahan demikian?

Selanjutnya, dapat dikatakan bahwa kebanyakan perbuatan pencemaran lingkungan dilakukan dalam konteks menjalankan suatu usaha ekonomi dan seringkali juga merupakan akibat dari sikap penguasa sendiri, yaitu dalam hal tidak menjalankan atau melalaikan kewajiban-kewajibannya. Dalam hal ini muncul pertanyaan apakah di samping subjek hukum alamiah (pelaku dan pelaku peserta), badan hukum publik ataupun privat

sekaligus dengan para fungsionaris pemegang tampuk pimpinan dalam organisasi tersebut, tidak juga dapat, bahkan perlu, dimintakan pertanggungjawaban pidana atas aktivitas atau kegiatan yang diprakarsai organisasi-organisasi tersebut yang mengakibatkan pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup?

Berkenaan dengan paket sanksi yang tersedia bagi tindak pidana-tindak pidana lingkungan tampak bahwa hukuman/pidana klasik seperti pidana penjara atau denda ternyata tidak mengena dan jarang dijatuhkan hakim pidana, baik dalam rangka pencegahan ataupun sebagai sanksi yang ditujukan pada perbaikan kerusakan. Karena itu pertanyaannya adalah apakah perlu diadakan perubahan (penambahan atau perbaikan) atas sediaan sanksi-sanksi pidana atau dengan cara bagaimanakah sanksi yang ada dapat didayagunakan agar pidana yang dijatuhkan dapat berhasil guna dan mencapai tujuan pengenaannya.

Selanjutnya akan kita temui banyak soal-soal prosedural yang masih harus dipecahkan. Saya, tentang hal itu di sini, hanya akan menyebut soal yang berkenaan dengan upaya bagaimana meningkatkan keahlian dan keterampilan polisi dari pihak kejaksaan dalam bidang lingkungan agar pada saat sama dapat ditingkatkan pengaturan hukum acara berkenaan dengan pengumpulan bukti-bukti dalam kasus-kasus lingkungan. Di samping itu dapat disinggung juga masalah-masalah hukum pidana yang perlu dicarikan jalan keluar, khususnya dalam hal terjadi pencemaran lintas batas (negara) atau, bahkan dalam beberapa kejadian, pencemaran pada tingkat mondial.

Masalah hukum pidana lingkungan tidak saja menjadi pusat perhatian para peneliti, namun juga cukup menarik bagi para pengajar yang bergerak di bidang ini. Topik hukum pidana lingkungan memang topik yang menarik. Setidaknya para pengajar dapat dan akan memperoleh perhatian penuh serta keterlibatan murid-muridnya, bahkan seringkali ia perlu lebih hati-hati dan menjaga agar para muridnya tidak

serta merta dengan bersemangat mengiyakan segala cara atau upaya penanggulangan tindak pidana lingkungan, tanpa memperhatikan asas-asas hukum negara yang lebih fundamental yang kemungkinan besar terlanggar atau terabaikan. Meski lingkungan hidup memang layak mendapatkan perlindungan hukum yang keras dan dalam hal ini, hukum pidana dapat memberikan sumbangan yang besar, hal ini tidak berarti boleh diabaikannya pembatasan-pembatasan yang secara inheren terkandung dalam penerapan hukum pidana. Perhatian ataupun kepedulian akan lingkungan hidup, bagaimanapun dalamnya, tidak merupakan alasan pembenar untuk mengabaikan syarat-syarat yang dituntut asas-asas hukum pidana. Posisi atau sikap inilah yang dipertahankan para penulis yang menyumbangkan karangan mereka dalam bunga rampai ini, seringkali terhadap orang-orang yang mengambil sikap mudah dalam suasana di mana upaya-upaya menangkal yang terpaksa diambil terhadap pencemaran lingkungan yang terus berkembang dengan pesat. Bahwa sikap untuk terus waspada terhadap pengabaian kualitas konstitutif yang disyaratkan asas-asas hukum pidana bukan merupakan barang mewah yang tidak diperlukan dan tetap perlu diperhatikan tampak dari kenyataan bahwa di Belanda sendiri, kasus-kasus lingkungan 'besar' hampir tidak pernah dituntut sebagai tindak pidana-tindak pidana khusus atau sebagai kejahatan lingkungan komunal yang berat yang diintrodusir tahun 1989, namun hanya dituntut sebagai tindak pidana umum seperti pemalsuan melalui surat dan keturutsertaan dalam kejahatan terorganisir. Dengan kata lain, kasus-kasus lingkungan besar tersebut dituntut justru dengan rumusan-rumusan tindak pidana yang memang dalam kitab undang-undang hukum pidana tidak ditujukan kepada upaya perlindungan lingkungan. Cara penyelesaian yang diciptakan pembuat undang-undang ini, yang bersumber dari sikap mencari mudahnya dalam praktek, namun tidak dapat dipertahankan dengan argumentasi yang valid, ternyata menimbulkan akibat lebih buruk daripada penyakitnya sendiri. Terlebih lagi, melalui suatu perubahan perundang-undangan yang mulai berlaku tanggal 1 April tahun ini, pembuat undang-undang (di-) Belanda melalui

pasal baru, yakni pasal 1 A Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi (Wet op de Economische Delicten/WED) mengumpulkan dan menata ulang semua tindak pidana-tindak pidana lingkungan yang ditemukan dalam undang-undang khusus serta mengkualifikasikan kembali semua tindak pidana-tindak pidana lingkungan tersebut dalam kategori kejahatan berat, ringan dan pelanggaran. Tanpa sedikitpun perubahan redaksional, rumusan-rumusan tindak pidana yang pada mulanya dikategorikan sebagai pelanggaran sekarang dimasukkan ke dalam kategori kejahatan berat dan terhadapnya diancamkan sanksi-sanksi berat. Pembaca yang teliti akan takjub melihat bagaimana, misalnya, ia akan diberitahu bahwa seseorang yang memiliki sediaan bahan-bahan pembasmi hama yang dimasukkan, dalam arti diimpor, dengan mengabaikan Undang-undang Obat-obat Pembasmi Hama (Bestrijdingsmiddelenwet 1962), berdasarkan ketentuan pasal 1 A di bawah pasal 1 WED dalam kaitannya dengan pasal 2 ayat (1) "Bestrijdingsmiddelenwet 1962" akan dianggap bersalah melakukan kejahatan lingkungan berat yang diancam dengan pidana pokok penjara selama-lamanya 6 tahun dan/atau dikenakan pidana denda maksimum dan di samping itu dapat dikenakan semua pidana tambahan dan upaya paksa yang tersedia dalam WED. Tampaknya sikap atau tindakan pembuat undang-undang Belanda berkenaan dengan perlindungan hukum pidana atas lingkungan telah 'lepas kendali'.

Keterlibatan dan kesediaan untuk komitmen yang lebih dalam, penulis jumpai pula dalam penataran-penataran atau 'workshops' yang diikutinya di Indonesia, di mana masalah-masalah lingkungan dibahas. Dalam suatu 'workshop' di Semarang pada bulan Juli 1991 dan penataran berikutnya di Bandung, Semarang, pada bulan Desember 1991 dimatangkan rencana untuk menerbitkan terjemahan bahasa Indonesia dari buku "Zorgen van Heden" yang pada waktu itu baru saja diterbitkan di Belanda. Tampak bahwa perlakuan terhadap kasus-kasus lingkungan di Indonesia menghadapi masalah-masalah yang sama seperti yang dijumpai di Belanda yang juga dibahas dalam buku tersebut. Pada waktu

itu diputuskan untuk hanya menerjemahkan duabelas artikel yang tercakup dalam bunga rampai tersebut, karena materi yang dibahas di dalam artikel-artikel tersebut langsung berkaitan dengan masalah-masalah lingkungan di Indonesia. Sedangkan empat artikel lainnya, karena latar belakang tinjauannya, yakni hukum (masyarakat) Eropa, dianggap kurang relevan untuk diterjemahkan. Publikasi dari rangkaian tulisan-tulisan tersebut diharapkan dapat memancing diskusi dalam rangka mencari jalan keluar yang mungkin diambil serta syarat-syarat yang terkait dengannya. Namun demikian, pembaca perlu diingatkan bahwa bunga rampai ini tidak memberikan usulan-usulan konkret, misalnya, bagaimana tindak pidana lingkungan harus dirumuskan, sanksi apa yang dapat diancamkan dan pengaturan (hukum) prosesual apa yang harus dipersiapkan. Lebih lagi, perlu selalu diingat bahwa tidaklah mudah untuk memformulasikan ketentuan pidana (lingkungan) baru yang ditujukan bagi perlindungan lingkungan dan perumusan tindak pidana demikian tidak begitu saja dapat dilakukan dengan mengambilalih ketentuan pidana dari sistem hukum negara asing dengan sedikit penyesuaian mengingat kekhususan hukum nasional. Pembuatan undang-undang demikian sudah tentu akan makan waktu. Sebab itulah, maka kita tidak boleh tergoda oleh tekanan "Kekhawatiran Masa Kini" untuk bertindak terburu-buru.

Dengan rasa gembira anggota redaksi dan para penulis versi asli bunga rampai ini melihat bagaimana gagasan spontan yang dahulu muncul sekarang telah menjadi kenyataan. Saya pribadi menghargai usaha ini sebagai suatu prestasi yang mengagumkan. Siapa yang pernah menerjemahkan suatu karya ilmiah luas dalam bidang yuridis pasti tahu kesulitan-kesulitan apa yang hampir selalu dijumpai, bahkan juga oleh penerjemah yang paling berpengalamanpun, dalam mengalihbahasakan

Baca tulisan saya: "Milieustrafrecht slaat op hol" dimuat dalam: "Een Rariteitenkabinet, opvallende bepalingen in de strafwetgeving". Red. A.A. Franken dan A.M. van Woensel, Nijmegen 1993, hal. 85 s/d 95.

pengertian-pengertian spesifik hukum. Di samping itu sejak bulan Maret 1992, hubungan tingkat atas antara kedua negara telah dibekukan. Saya menyimpan kekaguman besar atas keahlian, ketabahan dan kerja keras para pihak yang terlibat dalam penerjemahan buku ini. Tanpa mereka, versi bahasa Indonesia dari bunga rampai ini tidak mungkin terbit. Pujian dan terimakasih, saya sampaikan kepada dua penyunting penyelia utama dari bunga rampai ini, yaitu Ny. Sari Mandiana, S.H., MH dari Universitas Surabaya di Surabaya dan NY. Dr. Komariah Sapardjaja, S.H., dari Universitas Padjadjaran di Bandung. Kedua orang ini sejak lama merupakan anggota inti dari kerja sama hukum pidana antara Indonesia dengan Belanda dan karena itu pula dalam menghadapi berbagai kendala yang seperti diuraikan di atas tidak mudah putus asa. Di samping mereka, penulis juga ingin menyebut Agustinus Pohan, S.H., dan Robertus Budi, S.H., dari Universitas Katolik Parahyangan di Bandung serta Tristam Moeliono, S.H. Mereka sebelumnya pada tahun 1991 telah menerjemahkan oratio saya tentang hukum pidana singkat sebagai pidana (di-) waktu luang, dan sekarang menyumbangkan pengalaman mereka dalam penerjemahan bunga rampai ini. Sebagai 'persona sine qua non' - pihak tanpa siapa buku ini tidak mungkin dapat terbit - saya sebut - last but not least - sekali lagi, Ir. Iwan Tanuatmadja, Direktur PT. Citra Aditya Bakti di Bandung. Saya berharap bahwa sumbangan mereka masing-masing mendapatkan imbalan yang layak, serta buku ini dapat berguna sebagai panduan dan titik orientasi dalam pengajaran dan penelitian eksploratif lebih lanjut bidang hukum pidana lingkungan yang masih merupakan bahan baru yang jarang disentuh. Dengan mengingat tujuan fungsi 'take off' inilah, maka saya melampirkan di dalam buku ini versi bahasa Inggris dari rancangan tentang tindak pidana-tindak pidana lingkungan yang diterima dalam Kongres Internasional ke-15 tentang Hukum Pidana yang berlangsung tanggal 5 - 10 September 1994 di Rio de Janeiro, Brasil. Naskah ini merupakan perkembangan paling baru dan paling berwibawa tentang standar internasional yang dibuat berdasarkan studi intensif dan kerja sama mondial dari para teoritis dan praktisi

terkemuka dalam kaitan dengan Association de Droit Penal. Formulasi standar-standar internasional yang tercakup dalam naskah inilah yang dapat dan harus dijadikan patokan atau pedoman bagi upaya perlindungan lingkungan hidup melalui hukum pidana.

Leiden, Oktober 1994
Prof. Dr. D. Schaffmeister

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	xv
• UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI HUKUM PERDATA, ADMINISTRATIF, DAN HUKUM PIDANA. Judul Asli : Handhaving van milieurecht door middel van civiel, administratief en strafrecht. Oleh : Prof. Mr. G. Drupsteen - Mr. C.J. Kleijs-Wijn Nobel.	1
• DAMPAK, KETERGANTUNGAN ADMINISTRATIF, HUKUM PIDANA LINGKUNGAN: SUATU INVENTARISASI PER- MASALAHAN. Judul Asli : De gevolgen van de administratieve afhankelijkheid van het milieustrafrecht: een inventaristatie van knelpunten Oleh : Dr. M.G. Faure, LL.M.	31
• PERLINDUNGAN HUKUM PIDANA ATAS OBYEK-OBYEK LINGKUNGAN HIDUP Judul Asli : De strafrechtelijk bescherming van ecologische rechtsgoederen. Oleh : Prof. dr. D. Schaffmeister.	131

•	BADAN HUKUM SEBAGAI PELAKU TINDAK PIDANA LINGKUNGAN	
	Judul Asli : Het dederschap van de rechtspersoon bij milieudelicten	
	Oleh : Mr. A.L.J. Van Strien	223
•	PENYIDIKAN KASUS-KASUS LINGKUNGAN	
	Judul Asli : Onderzoek in milieuzaken	
	Oleh : Mr. Y. Buruma	297
•	BEBERAPA MASALAH PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI PENDAYAGUNAAN HUKUM PIDANA.	
	Judul Asli : Knelpunten in de Nederlandse strafrechtelijke milieurechtshandhaving	
	Oleh : Mr. dr. P.C. van Duyne	351
•	PERAN DAN FUNGSI SANKSI DI DALAM HUKUM PIDANA EKONOMI MENGENAI LINGKUNGAN	
	Judul Asli : De sancties in het economisch milieustrafrecht	
	Oleh : Mr. J.C. Oudijk	407
•	HUKUM PIDANA LINGKUNGAN DI EROPA-BARAT. BERBAGAI ARAH ALIRAN POLITIK HUKUM, PERSYARATAN UNTUK PEMIDANAAN DAN BERBAGAI MASALAH PRAKTIS YANG BERKENAAN DENGAN PENUNTUTAN.	
	Judul Asli : Milieustrafrecht in West-Europe. Rechtspolitieke trends, voorwaarden voor strafbaarheid en praktische problemen bij de vervolging	
	Oleh : Dr. G. Heine	467
LAMPIRAN :		
	XVTH. INTERNATIONAL CONGRESS OF PENAL LAW CRIMES AGAINST THE ENVIRONMENT-APPLICATION OF THE GENERAL PART	521

UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI HUKUM PERDATA-, ADMINISTRATIF- DAN HUKUM PIDANA

**Judul Asli : Handhaving van milieurecht door middel
van civiel-, administratief- en strafrecht**

Oleh : Prof. mr. Th. G. Drupsteen/Mr. C.J. Kleijs-Wijnobel.

1. PENENTUAN KONTEKS TEMPAT

Jika kita lihat laporan tahunan Kejaksaan (Openbaar Ministerie) tahun 1989, maka tampak bahwa laporan tersebut diawali dengan kutipan dari Deuteronomium. Hal ini menandakan adanya peristiwa yang luar biasa.¹ Laporan tahunan tersebut terutama berkenaan dengan 'upaya penegakan (undang-undang) hukum lingkungan' (milieuwetgeving). Laporan tersebut diawali dengan pengantar panjang lebar di mana dibahas topik-topik sebagai berikut: perkembangan dan cakupan/ruang lingkup hukum lingkungan, peranan lembaga Kejaksaan dalam pem-

1) Pasal atau ayat yang dikutip adalah dari Deuteronomium 23:9-14, yang berisikan kisah pemberian kepada bangsa Israel aturan-aturan pemeliharaan kesehatan/kebersihan (hygiene) sehari-hari. Laporan tahunan OM 1989, Het Openbaar Ministerie en de handhaving van de milieuwetgeving, 's-Gravenhage 1990.

buatan perundang-undangan hukum lingkungan serta permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembuatan undang-undang tersebut, intensifikasi upaya penegakan hukum oleh lembaga peradilan yang dirasakan perlu, serta usaha atau langkah-langkah dan organisasi yang perlu diambil/dibuat untuk mendukung intensifikasi tersebut. Dengan demikian, laporan tahunan ini mencerminkan tingkat perhatian tinggi yang diberikan Kejaksaan terhadap upaya pelaksanaan/penegakan hukum lingkungan.

Kenyataan di atas, yaitu perhatian Kejaksaan terhadap upaya penegakan hukum lingkungan merupakan hal yang sangat menggembirakan. Perhatian ini nampak pula dari rencana/rancangan kebijaksanaan (beleidsplan) "Strafrecht met beleid".² Dari pembahasan berbagai macam delik-delik yang disebutkan di dalam rancangan ini, masalah lingkungan disebut pada urutan pertama. Selain itu, diusulkan diberikannya prioritas utama terhadap pendirian sistem registrasi dan informasi yang diperlukan untuk menunjang proses pengambilan keputusan terstruktur dari kepengurusan lembaga Kejaksaan. Selanjutnya, di dalam perancangan tersebut upaya penegakan hukum harus diberikan prioritas utama dimana penekanannya adalah pada pelaksanaan dengan segera proyek-proyek penegakan hukum oleh polisi. Rincian lebih lanjut dari niatan/usulan ini dituliskan dalam suatu "Plan van Aanpak" (Rencana Pelaksanaan).³

Perhatian terhadap upaya penegakan hukum lingkungan di kalangan peradilan juga mendapatkan dorongan "National Milieubeleidsplan" (Rancangan Kebijakan Nasional tentang Lingkungan) dan langkah lanjutannya dalam bentuk NMP-plus.⁴ Di dalam kerangka NMP ini dapat ditemukan pengembangan beberapa sarana tambahan, termasuk juga bagi upaya penegakan hukum lingkungan melalui sarana

-
- 2) Strafrecht met beleid, Beleidsplan Openbaar Ministerie 1990-1995, hal. 69 e.v.
 - 3) Intensivering van de strafrechtelijke handhaving milieuwetgeving. Plan van Aanpak Openbaar Ministerie, 's-Gravenhage 1990.
 - 4) Resp. Hand. Tk 1988-1989, 21137, nr. 1 en Hand. TK 1989-1990, 21137, NR. 20.

hukum pidana. Lebih jauh lagi, pihak pemerintah melalui lembaran (lampiran) tambahan NMP-plus juga akan membahas permasalahan yang terkait terhadap instrumen pelaksanaan kebijakan lingkungan dan masalah penegakannya.

✓ Uraian di atas menjelaskan banyak hal. Pertama, adanya kaitan langsung (yang harus ada) antara kebijakan lingkungan dan upaya penegakan hukum lingkungan. Berkenaan dengan itu, kita tidak perlu melangkah terlalu jauh dengan menyatakan bahwa upaya penegakan hukum lingkungan merupakan penjabaran dari kebijakan lingkungan. Masalah penegakan hukum, bersama ini, sudah ditempatkan dalam perspektif instrumental dan/atau kebijaksanaan. Pada lain pihak, hal ini mengabaikan pengertian penegakan hukum dalam dirinya sendiri serta peranan tanggung jawab lembaga kejaksaan dalam upaya penegakan hukum. Namun demikian, hubungan timbal balik antara pelaksanaan kebijakan lingkungan dan upaya penegakan hukum lingkungan memang nyata ada. Untungnya, baik lembaga kejaksaan maupun pihak pemerintah sadar akan kenyataan ini.

✓ Perhatian terhadap relasi penegakan hukum dan pelaksanaan kebijakan lingkungan menghindari timbulnya perhatian berlebihan terhadap persoalan maksud-tujuan dan kemungkinan dapat/tidaknya dilaksanakan upaya penegakan hukum lingkungan. Gagasan bahwa upaya penegakan hukum serta para penegak hukumlah yang harus bertanggung jawab atas pelestarian lingkungan hidup yang layak merupakan buah pikiran yang naif dan terlalu sederhana. Melalui upaya penegakan hukum dapat dan harus diberikan sumbangan yang perlu dan penting demi perlindungan dan pelestarian alam. Namun demikian, faktor-faktor yang mengancam lingkungan begitu beragam dan kompleks hingga tidak mungkin hanya mengandalkan upaya penegakan hukum sebagai sarana penyelesaiannya. Masalah lingkungan membutuhkan penyelesaian melalui kebijakan internasional dan nasional yang di dalamnya terkandung soal penciptaan dan pelaksanaan aturan-aturan hukum. Peraturan-peraturan hukum ini, pada prinsipnya, akan berada di bidang publik, yakni

oleh karena peraturan tersebut harus mendasari dan menjadi sarana untuk mewujudkan berbagai kebijakan lingkungan, baik yang ada di latar nasional maupun internasional. Meskipun demikian, peraturan-peraturan hukum tersebut dapat juga bersifat keperdataan, misalnya di bidang tanggung jawab dalam hal timbulnya kerusakan lingkungan. Berkaitan dengan hal di atas, dari berbagai peraturan hukum lingkungan di bidang publik hanya sebagian saja yang akan berguna bagi persoalan penegakan hukum. Peraturan-peraturan tersebut akan lebih diarahkan pada bidang pelaksanaan kebijaksanaan oleh pihak pemerintah. Maka dari itu, dalam pemeliharaan lingkungan hidup yang layak, upaya penegakan hukum lingkungan hanya memainkan peranan kecil, meski tetap penting dan tidak dapat diabaikan.

✓ Keterkaitan antara pelaksanaan kebijakan di bidang lingkungan dan upaya penegakan hukum lingkungan berarti juga penegakan hukum lingkungan harus diselenggarakan sesuai dengan kebijakan/ arahan yang telah dibuat (beleidsmatig). Namun, akhir-akhir ini ada kekhawatiran terhadap orientasi lembaga kejaksaan yang berlebih terhadap pelaksanaan arahan/kebijakan.⁵ Kenyataan ini dapat mengakibatkan adanya ke-kaburan mengenai masalah tanggung jawab Menteri Kehakiman terhadap persoalan lingkungan. Selain itu juga dapat mengakibatkan diabaikannya tugas utama lembaga kejaksaan di bidang peradilan. Dalam hal-hal tertentu rancangan/rencana kebijakan (beleidsplan) tersebut tidak terlepas dari bahaya yang ditimbulkan oleh formulasi maksud-tujuan kebijakan yang semi-eksak yang sekarang ini sedang menjadi trend.⁶ Terlebih lagi, tidak ada pihak yang diuntungkan bilamana jaksa/penuntut umum menghabiskan sebagian besar waktunya dengan terlibat dalam

5) Bijv. T.M. Schalken, *Het postmoderne OM : management in toga*, NJB 1990, hal. 1435-1436.

6) Bijv. pada hal. 34 tercantum perhitungan bahwa prosentase penyelesaian kasus perampokan rumah pada tahun 1995 seharusnya meningkat dua kali lipat, pencurian diiringi perampokan akan mencapai 15%, dan diharapkan tercapainya peningkatan penyelesaian kasus-kasus pencurian dengan kualifikasi lainnya sebesar 27%.

berbagai rapat-rapat dipimpin yang kompleks dengan bermacam instansi. Namun hal ini tidak berarti bahwa dalam rangka penegakan hukum lingkungan tidak diperlukan adanya rapat berkala dengan berbagai instansi yang terkait dalam masalah penegakan hukum. Justru karena seringnya diadakan rapat, maka masalah koordinasi kebijakan dan penentuan prioritas tidak dapat dihindari. Peringatan akan bahaya bahwa akibat banyaknya rapat, terlalu sedikit topik yang diangkat kepermukaan mungkin tepat dikemukakan, asalkan hal ini tidak mengakibatkan dihentikannya upaya mengadakan pertemuan dan penciptaan atau pengembangan kebijakan. Jika hal ini yang terjadi, maka upaya penegakan hukum lingkungan, pada dasarnya, mengalami suatu kemunduran.

✓ Kadangkala timbul kesan bahwa memang inilah apa yang dikehendaki. Hukum pidana seharusnya dikembalikan pada inti klasiknya, yaitu sebagai "sanctierecht" (hukum di bidang penjatuhan sanksi) yang merupakan sarana penguasa dalam hal menangani tingkah laku warga yang secara etis tidak dapat dibenarkan. Penggunaan hukum pidana dalam rangka penegakan berbagai macam perundang-undangan dan pencapaian tujuan-tujuan kemasyarakatan lain akan merupakan penyimpangan dari inti hukum pidana seperti disebut di atas. Penyimpangan ini akan berakibat terlalu luasnya beban yang ditimpakan pada hukum pidana dan aparat penegak hukumnya yang selanjutnya akan menimbulkan "denaturering" (hilangnya sifat asli/karakter inti) bidang hukum ini.⁷

Argumentasi di atas, menurut pendapat penulis, baik dari perspektif penegakan hukum lingkungan maupun inti historis hukum pidana, tidaklah terlalu meyakinkan. Dari sudut pandang hukum lingkungan cukup jelas bahwa kemungkinan untuk mengatur masalah-masalah lingkungan dengan bantuan hukum pidana sangatlah terbatas. Terlebih lagi, penegakan hukum lingkungan melalui sarana hukum pidana memang tidak dibuat dengan maksud seperti itu. Pengaturan masalah lingkungan terutama harus dicapai melalui pelaksanaan kebijakan lingkungan oleh pihak

7) M. Wladimiroff, Niets bijzonders, oratie, Deventer 1989.