

POLITIK HUKUM PENETAPAN BAKU MUTU LINGKUNGAN SEBAGAI INSTRUMEN PENCEGAHAN PENCEMARAN LINGKUNGAN HIDUP

POLITICS OF LAW IN THE ENVIRONMENTAL QUALITY STANDARD DETERMINATION AS AN INSTRUMENT IN ENVIRONMENTAL POLLUTION PREVENTION

Oleh: Ade Arif Firmansyah & Malicia Evendia ^{*)}

ABSTRACT

The standard of environmental quality is one of the instruments in preventing environmental pollution beside KLHS, special plan, environmental analysis, UKL-UPL, permission, etc. the standard comprises of the standards of water, water waste, sea water, air ambien, emission, and nuisance. Politics of law in determination of the standards as a preventive instrument of the pollution is based on Article 28H verse (1) of the Indonesian Constitution 1945 states that healthy and good environment is a human rights that should be guaranteed, Article 33 of the Act also provides that national economy must be based on economic democracy by environmentally principle. The determination is one of the legal responsive forms raised from democracy politics configuration to answer the need of people for the healthy and good environment. The determination in the statutes as legal substances must be followed by structural development and legal culture hence the environment quality for sustainable life exists.

Keywords: Politics of Law, Environmental Quality Standard.

PENDAHULUAN

Manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya memerlukan sumberdaya alam yang berupa tanah, air dan udara dan sumberdaya alam yang lain yang termasuk ke dalam sumberdaya alam yang terbarukan maupun yang tak terbarukan. Pada dasarnya sumber daya alam mempunyai sifat yang beraneka ragam, namun serasi dan seimbang, oleh karena itu perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam harus terus dilakukan untuk mempertahankan keserasian dan keseimbangan tersebut. Semua kekayaan bumi, baik biotik maupun abiotik, yang dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan manusia merupakan sumber daya alam yang pemanfaatannya harus diikuti dengan pemeliharaan dan pelestarian karena bersifat terbatas.¹

^{*)} Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H & Malicia Evendia, S.H. adalah Legal drafter dan asisten peneliti pada Pusat Kajian Kebijakan Publik dan Hak Asasi Manusia (PKKP-HAM) Fakultas Hukum Universitas Lampung.

¹ Ahmad Amrullah Sudiarto, *Berbagai kelemahan UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Makalah, 2010.

Sumberdaya alam yang kita perlukan mempunyai keterbatasan didalam banyak hal, yaitu keterbatasan tentang ketersediaan menurut kuantitas dan kualitasnya. Sumberdaya alam tertentu juga mempunyai keterbatasan menurut ruang dan waktu. Oleh sebab itu diperlukan pengelolaan sumberdaya alam yang baik dan bijaksana agar hubungan antara manusia dan lingkungan tetap harmonis. Antara lingkungan dan manusia saling mempunyai kaitan yang erat. Ada kalanya manusia sangat ditentukan oleh keadaan lingkungan di sekitarnya, sehingga aktivitasnya banyak ditentukan oleh keadaan lingkungan di sekitarnya.²

Di dalam suatu lingkungan hidup yang baik, terjalin suatu interaksi yang harmonis dan seimbang antar komponen-komponen lingkungan hidup. Stabilitas keseimbangan dan keserasian interaksi antar komponen lingkungan hidup tersebut tergantung pada usaha manusia. Karena manusia adalah komponen lingkungan hidup yang paling dominan dalam mempengaruhi lingkungan. Sebaliknya lingkungan pun mempengaruhi manusia. Sehingga terdapat hubungan yang saling mempengaruhi antara manusia dan lingkungan hidupnya. Hal demikian, merupakan interaksi antara manusia dan lingkungan. Emil Salim mengemukakan bahwa, jaringan hubungan timbal balik antara manusia dengan segala jenis benda, zat organis dan bukan organis serta kondisi yang ada dalam suatu lingkungan membentuk suatu ekosistem. Jaringan hubungan dalam ekosistem ini bisa tumbuh secara stabil apabila berbagai unsur dan zat dalam lingkungan ini berada dalam keseimbangan.³

Keadaan timbal balik antara manusia dan lingkungan harus diakomodir sedemikian rupa sehingga terdapat keserasian, dimana manusia dapat memanfaatkan lingkungan untuk kehidupannya yang lebih baik dan juga lingkungan dapat selalu dalam kondisi yang baik dan terjaga untuk keberlangsungan kehidupan. Dalam rangka menjamin interaksi harmonis antara manusia dan lingkungan tersebut, Pasal 33 ayat (4) UUD 1945⁴ memberikan arahan politik hukum pengelolaan

² Sudarmaji, *Pembangunan Berkelanjutan, Lingkungan Hidup dan Otonomi Daerah*. Makalah, UGM, 2008.

³ Andi Sudirman Hamsah, *Perlindungan Hukum Terhadap Kars Maros-Pangkep dalam Rangka Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup pada Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung, Makassar*. Program Pascasarjana UNHAS. 2007, hlm 98.

⁴ Ayat tambahan setelah Perubahan IV UUD 1945 tanggal 10 Agustus 2002.

lingkungan yaitu: Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Berdasarkan ketentuan tersebut, setiap kegiatan perekonomian harus dilakukan dengan berwawasan lingkungan untuk menjamin kualitas lingkungan hidup yang baik.

Kegiatan perekonomian berpengaruh terhadap kondisi lingkungan hidup. Pengaruh tersebut misalkan dapat digambarkan pada banyaknya industri-industri yang memproduksi dan mengeluarkan limbah tertentu yang dapat berpengaruh negatif pada kestabilan lingkungan dan daya dukungnya untuk kehidupan. Pengaruh yang muncul dari kegiatan industri tersebut dapat berupa pencemaran lingkungan, dan bahkan menyebabkan kerusakan lingkungan hidup. Sebagai bentuk upaya preventif, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup⁵ mengatur mengenai baku mutu lingkungan hidup sebagai salah satu instrumen pencegahan terjadinya pencemaran lingkungan hidup.

Penetapan baku mutu lingkungan akan menjadi ukuran telah terjadi atau tidaknya suatu pencemaran lingkungan hidup. Baku mutu lingkungan ini menjadi upaya preventif untuk pengendalian lingkungan hidup. Berdasarkan uraian sebelumnya, penulis merasa perlu untuk memetakan politik hukum penetapan baku mutu lingkungan kedalam makalah sederhana ini, agar dapat diketahui tujuan hukum yang ingin dicapai atas pilihan hukum diaturnya baku mutu lingkungan hidup sebagai salah satu instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka permasalahan yang akan diangkat dalam tulisan ini adalah: (1) Bagaimanakah pengaturan baku mutu lingkungan hidup sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup? (2) Bagaimanakah politik hukum penetapan baku mutu lingkungan hidup sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup?

⁵ Selanjutnya ditulis UU No. 32 Tahun 2009.

METODE PENELITIAN

Metode analisis yang dipakai dalam menjabarkan tulisan ini adalah metode doktrinal dengan mengkonsepsikan hukum sebagai perangkat aturan tertulis yang ditetapkan oleh penguasa dan memiliki kekuatan mengikat. Sesuai dengan metode yang dipilih, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan⁶ yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Dalam pendekatan perundang-undangan (*statute-approach*) dilakukan suatu penelitian yang melihat hukum sebagai suatu sistem dan mempunyai sifat-sifat:⁷

- a. *Comprehensive* yang artinya norma-norma hukum yang ada didalamnya terkait antara satu dengan yang lainnya secara logis.
- b. *All-inclusive*, bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak ada kekurangan hukum.
- c. *Systematic*, yaitu disamping bertautan antara satu dengan yang lain, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara hierarkis.

Dengan metode analisis doktrinal dan pendekatan *statue approach* ini, akan dilihat hukum sebagai peraturan perundang-undangan⁸ dalam hal ini yang berkenaan dengan pengaturan baku mutu lingkungan hidup sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup kemudian dengan menggunakan teori hukum yang telah dipaparkan di kerangka teori akan dikonsepsikan politik hukum yang melandasinya. Adapun data yang digunakan dalam tulisan ini adalah data sekunder berupa bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai baku mutu lingkungan hidup). Peraturan yang dimaksud tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada, 2005, hlm 93.

⁷ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. 2005. hlm 303.

⁸ Peraturan Perundang-undangan adalah semua hukum dalam arti luas yang dibentuk dengan cara tertentu, oleh pejabat yang berwenangan dituangkan dalam bentuk tertulis. Lihat Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2012, hlm 255.

- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut.
- e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara.
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.
- g. Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2006 tentang Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor Lama.
- h. Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 04 Tahun 2009 tentang Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor Tipe Baru.
- i. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 48 Tahun 1996 tentang Baku Tingkat Kebisingan.
- j. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 49 tahun 1996 tentang Baku Tingkat Getaran.
- k. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 50 tahun 1996 tentang Baku Tingkat Kebauan.
- l. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air Laut.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1) Skema Umum Pendekatan Normatif

Dalam penulisan ini digunakan beberapa teori hukum untuk membedah persoalan politik hukum, Menurut Kelsen, teori hukum (*legal theory*) adalah teori umum tentang hukum positif yang menggunakan metode pemahaman yuristik yang khas secara murni. Metode yuristik adalah suatu cara memandang hukum sebagai penentuan normatif dari pertanggungjawaban yang dapat

digambarkan dengan sebuah skema umum tentang perkaitan normatif antara kondisi-kondisi dan konsekuensi-konsekuensi antara perilaku benar dan salah.⁹

Sementara itu, konsep teori hukum ada beberapa macam. Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.¹⁰ Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat.¹¹ Soedarto mengemukakan bahwa politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.¹² Menurut Sunaryati Hartono, politik hukum merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan Negara.¹³ Setelah menelaah berbagai definisi tersebut, Mahfud MD mengemukakan bahwa politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmitentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara.¹⁴

Dalam hal ini, konsep politik hukum yang dipakai berkaitan penetapan baku mutu lingkungan sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup adalah teori politik hukum dari Mahfud MD dan teori tentang hukum responsif dari Nonet dan Selznick. Adapun pilihan teori hukum tersebut akan dirangkaikan dalam sebuah kerangka sebagai berikut:

- a. Teori mengenai hukum responsif yang dikemukakan oleh Nonet dan Selznick dengan merepresentasikan hukum sebagai fasilitator dari berbagai respon terhadap kebutuhan dan

⁹ Bernard Arief Sidharta, "Teori Murni Tentang Hukum", dalam Lili Rasjidi dan Arief Sidharta, *Filsafat Hukum: Mazhab dan Refleksinya*, Bandung, Remaja Rosdakarya. 1994.

¹⁰ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986, hlm 160. dalam Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2012, hlm 1.

¹¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1991, hlm 352-353) dalam *Ibid*, hlm 2

¹² Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hlm 151) dalam *Ibid*, hlm 2.

¹³ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991, hlm 1) dalam *Ibid*, hlm 2.

¹⁴ *Ibid*, hlm 2.

aspirasi sosial yang melegitimasi keadilan substantif dengan pertimbangan bersifat purposif (berorientasi tujuan).¹⁵

- b. Teori mengenai politik hukum dari Mahfud MD dalam konteks hukum sebagai produk politik dengan dalil bahwa konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan hukum yang responsif. Teori ini didasarkan pada indikator konfigurasi politik demokratis (parpol dan parlemen kuat, menentukan haluan atau kebijakan negara; lembaga eksekutif (pemerintah) netral; pers bebas, tanpa sensor dan pembredelan) dan indikator karakter produk hukum responsif (pembuatannya partisipatif; muatannya aspiratif; rincian isinya limitatif).¹⁶
- c. Teori mengenai hukum responsif yang dikemukakan oleh Nonet dan Selznick dan teori mengenai politik hukum dari Mahfud MD dalam konteks hukum sebagai produk politik dengan dalil bahwa konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan hukum yang responsif akan digunakan untuk menganalisis permasalahan kedua dalam tulisan ini, yaitu akan melihat politik hukum penetapan baku mutu lingkungan hidup sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup.

2) Pengaturan Baku Mutu Lingkungan Hidup Sebagai Instrumen Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup

Berdasarkan Pasal 1 Angka 13 UU No. 32 Tahun 2009, yang dimaksud dengan baku mutu lingkungan hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup. Sesuai dengan definisi tersebut, baku mutu

¹⁵ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif* (terjemahan *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, oleh Raisul Muttaqien), Bandung, Nusamedia, 2008, hlm 18-19.

¹⁶ *Loc, Cit*, Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, hlm 7. Sebagaimana dikutip juga oleh Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2013, hlm 5-6.

lingkungan hidup merupakan tolok ukur dalam menilai apakah telah terjadi pencemaran¹⁷ pada suatu lingkungan hidup.

Baku mutu lingkungan hidup merupakan salah satu instrumen pencegahan terjadinya pencemaran lingkungan hidup. Instrumen yang lain diantaranya: KLHS, tata ruang, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, amdal, UKL-UPL, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, audit lingkungan hidup, dan instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Baku mutu lingkungan hidup terdiri dari: baku mutu air, baku mutu air limbah, baku mutu air laut, baku mutu udara ambien, baku mutu emisi, baku mutu gangguan dan baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Jenis-jenis baku mutu lingkungan hidup ini akan dipetakan lebih lanjut secara sederhana di bawah ini:

a) Baku Mutu Air

Penetapan baku mutu air¹⁸ selain didasarkan pada peruntukan juga didasarkan pada kondisi nyata kualitas air yang mungkin berada antara satu daerah dengan daerah lainnya. Dengan ditetapkannya baku mutu air pada sumber air dan memperhatikan kondisi airnya, akan dapat dihitung berapa beban zat pencemar yang dapat ditanggung adanya oleh air penerima sehingga air dapat tetap berfungsi sesuai dengan peruntukannya. Beban pencemaran ini merupakan daya tampung beban pencemaran bagi air penerima yang telah ditetapkan peruntukannya.¹⁹

¹⁷ Pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan. Pasal 1 Angka 14 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

¹⁸ Baku mutu air adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya di dalam air. Pasal 1 Angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang pengelolaan kualitas air dan Pengendalian pencemaran air.

¹⁹ Penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang pengelolaan kualitas air dan Pengendalian pencemaran air.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, Baku mutu air harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah Propinsi, hal itu dilakukan untuk menjamin prinsip pengelolaan sumber daya air yang mampu menyelaraskan fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air cenderung dapat diakomodir.²⁰

b) Baku Mutu Limbah

Dalam rangka untuk melestarikan lingkungan hidup agar tetap bermanfaat bagi manusia serta makhluk hidup lainnya perlu dilakukan pengendalian terhadap pembuangan limbah cair ke media lingkungan. Kegiatan pembuangan limbah cair oleh kawasan industri mempunyai potensi menimbulkan pencemaran lingkungan hidup, oleh karena itu perlu dilakukan pengendalian. Untuk itu, perlu ditetapkan lebih lanjut baku mutu limbah cair.²¹

Berdasarkan Pasal 1 Angka 15 Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang pengelolaan kualitas air dan Pengendalian pencemaran air, Baku mutu air limbah adalah ukuran batas atau kadar unsur pencemar dan atau jumlah unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam air limbah yang akan dibuang atau dilepas ke dalam sumber air dari suatu usaha dan atau kegiatan. Sementara itu, yang dimaksud dengan air limbah itu sendiri adalah sisa dari suatu hasil usaha dan atau kegiatan yang berwujud cair.

Baku mutu air limbah nasional ditetapkan dengan Peraturan Menteri dengan memperhatikan saran masukan dari instansi terkait. Sementara itu, Baku mutu air limbah daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah Propinsi dengan ketentuan sama atau lebih ketat dari baku mutu air limbah nasional.

²⁰ Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.

²¹ Soemarno, Makalah, *Baku Mutu Lingkungan dan Standardisasi Lingkungan*, 2007.

c) Baku Mutu Air Laut

Baku mutu air laut diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut dan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air laut. Baku mutu air laut merupakan ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi atau komponen yang ada atau harus ada dan atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya di dalam air laut (Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut).

Baku Mutu Air Laut tersebut meliputi Baku Mutu Air Laut untuk Perairan Pelabuhan, Wisata Bahari dan Biota Laut.

Pasal 1 ayat (4) Kepmen Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air Laut, menjelaskan bahwa Pelabuhan adalah tempat yang terdiri dari daratan dan perairan di sekitarnya dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan ekonomi yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, berlabuh, naik turun penumpang dan atau bongkar muat barang yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra dan antar moda transportasi. Ayat 5 menyebutkan, wisata Bahari adalah kegiatan rekreasi atau wisata yang dilakukan di laut dan pantai. Sedangkan ayat 6, biota laut adalah berbagai jenis organisme hidup di perairan laut;

Perlindungan mutu laut didasarkan pada baku mutu air laut, kriteria baku kerusakan laut dan status mutu laut (Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1999, tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut). Begitu pentingnya perlindungan mutu laut sebagai upaya atau kegiatan yang dilakukan agar mutu laut tetap baik maka semua tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik dan/atau hayatinya yang melampaui kriteria baku kerusakan laut sangat dilarang kecuali dalam keadaan darurat.

Dalam Pasal 17 menyatakan bahwa dalam keadaan darurat, pembuangan benda ke laut yang berasal dari usaha dan/atau kegiatan di laut dapat dilakukan tanpa izin, apabila; Pembuangan benda dimaksudkan untuk menjamin keselamatan jiwa kegiatan di laut; Pembuangan benda sebagaimana dimaksud pada huruf (a) dapat dilakukan dengan syarat bahwa semua upaya pencegahan yang layak telah dilakukan atau pembuangan tersebut merupakan cara terbaik untuk mencegah kerugian yang lebih besar (ayat (1)). Pada ayat (2), dalam keadaan darurat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemilik dan/atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib dan segera memberitahukan kepada pejabat yang berwenang terdekat dan/atau instansi yang bertanggung jawab. Ayat (3) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), wajib menyebutkan tentang benda yang dibuang, lokasi, waktu, jumlah dan langkah-langkah yang telah dilakukan. Ayat (4) Instansi yang menerima laporan wajib melakukan tindakan pencegahan meluasnya pencemaran dan/atau kerusakan laut serta wajib melaporkan kepada Menteri. Ayat (5) Biaya penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan laut serta pemulihan mutu laut yang ditimbulkan oleh keadaan darurat, ditanggung oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

d) Baku Mutu Udara Ambien

Baku mutu udara ambien adalah ukuran batas atau kadar zat, energi, dan/atau komponen yang ada atau yang seharusnya ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam udara ambient (Pasal 1 Angka 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara). Udara ambien adalah udara bebas dipermukaan bumi pada lapisan troposfer yang berada di dalam wilayah yurisdiksi Republik Indonesia yang dibutuhkan dan mempengaruhi kesehatan manusia, makhluk hidup dan unsur lingkungan hidup lainnya. Berdasarkan Pasal 20 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, baku mutu udara ambien diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

e) Baku Mutu Emisi

Baku mutu emisi terbagi menjadi dua macam, yaitu: Baku mutu emisi sumber tidak bergerak dan ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor (emisi sumber bergerak). Baku mutu emisi sumber tidak bergerak adalah batas kadar maksimum dan/atau beban emisi maksimum yang diperbolehkan masuk atau dimasukkan ke dalam udara ambient (Pasal 1 Angka 16 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara). Sementara itu, Ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor adalah batas maksimum zat atau bahan pencemar yang boleh dikeluarkan langsung dari pipa gas buang kendaraan bermotor.

Baku mutu emisi sumber tidak bergerak yang merupakan baku tingkat gangguan terdiri atas baku tingkat kebisingan, baku tingkat getaran dan baku tingkat kebauan. Sementara itu, untuk penanggulangan pencemaran udara dari sumber bergerak meliputi pengawasan terhadap penataan ambang batas emisi gas buang, pemeriksaan emisi gas buang untuk kendaraan bermotor tipe baru dan kendaraan bermotor lama, pemantauan mutu udara ambien di sekitar jalan, pemeriksaan emisi gas buang kendaraan bermotor di jalan dan pengadaan bahan bakar minyak bebas timah hitam serta solar berkadar belerang rendah sesuai standar internasional. Mengenai kendaraan bermotor diatur dalam Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2006 tentang Ambang Batas Emisi Gas buang kendaraan bermotor lama dan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 04 Tahun 2009 Tentang Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor Tipe Baru.

f) Baku Mutu Gangguan

Baku mutu gangguan adalah ukuran batas unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya yang meliputi unsur kebisingan, getaran dan kebauan. Gangguan terhadap pencemaran lingkungan ada tiga macam: a. Baku Tingkat Kebisingan (diatur didalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 48 Tahun 1996). b. Baku Tingkat Getaran

(diatur didalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 49 tahun 1996) dan c. Baku Tingkat Kebauan (diatur didalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 50 tahun 1996).

Baku tingkat kebisingan adalah batas maksimal tingkat kebisingan yang diperbolehkan dibuang ke lingkungan dari usaha atau kegiatan sehingga tidak menimbulkan gangguan kesehatan manusia dan kenyamanan lingkungan. Sedangkan baku tingkat getaran adalah batas maksimal tingkat getaran mekanik yang diperbolehkan dari usaha atau kegiatan pada media padat sehingga tidak menimbulkan gangguan terhadap kenyamanan dan kesehatan serta keutuhan bangunan. Kemudian baku tingkat kebauan adalah batas maksimal bau dalam udara yang diperbolehkan yang tidak mengganggu kesehatan manusia dan kenyamanan lingkungan.

3) Politik Hukum Penetapan Baku Mutu Lingkungan Hidup sebagai Instrumen Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup

Dengan mengacu pada definisi politik hukum menurut Mahfud MD, Muhammad Akib²² mendefinisikan politik hukum pengelolaan lingkungan sebagai arah kebijakan hukum yang secara resmi ditetapkan oleh negara atau pemerintah untuk mencapai tujuan dan sasaran dari pengelolaan lingkungan hidup. Tujuan dan sasaran tersebut adalah agar lingkungan tidak rusak atau tercemar dan tetap terjaga kelestarian fungsinya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dalam rangka mencapai tujuan negara.

Garis besar politik hukum pengelolaan lingkungan di Indonesia mengacu pada ketentuan yang diatur dalam UUD 1945 sebagai *staat grund gesetz*. Menurut Jimly Asshiddiqie,²³ salah satu hal penting yang diadopsikan kedalam gagasan UUD 1945 tentang kekuasaan pasca perubahan keempat pada 2002 yaitu peningkatan status lingkungan hidup dikaitkan dengan hak-hak asasi manusia yang dijamin oleh undang-undang dasar. Hal ini dapat dilihat dalam

²² Muhammad Akib, *Politik Hukum Lingkungan*. Jakarta, RajaGrafindoPersada, 2012, hlm 6-7.

²³ Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution (Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945)*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2009, hlm 79.

rumusan Pasal 28H ayat (1) yang menentukan, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Pengaturan baku mutu lingkungan hidup sebagai salah satu instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup merupakan salah satu wujud dari kebijakan hukum yang dipilih pemerintah dibidang lingkungan. Sebagaimana telah dipaparkan pada pembahasan awal, baku mutu lingkungan hidup yang terdiri dari: baku mutu air, baku mutu air limbah, baku mutu air laut, baku mutu udara ambien, baku mutu emisi, dan baku mutu gangguan, diatur penetapannya dalam peraturan perundang-undangan secara berjenjang mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan dan keputusan menteri dibidang lingkungan hidup, hingga peraturan daerah provinsi.

Penulis berpendapat, pengaturan penetapan baku mutu lingkungan hidup yang berjenjang tersebut bertujuan untuk menjamin dipenuhinya komitmen dalam mempertahankan kualitas lingkungan hidup. Sehingga pelaku usaha, terutama yang berkenaan langsung dengan lingkungan hidup (yang bergerak dibidang industri dan menghasilkan limbah) harus menaati ketentuan kadar baku mutu lingkungan yang telah ditetapkan. Hal ini sesuai dengan politik hukum penetapan baku mutu lingkungan hidup yang pada dasarnya bertujuan untuk menjaga kualitas lingkungan hidup agar secara berkelanjutan tetap dapat mendukung kehidupan rakyat Indonesia.

Penetapan baku mutu lingkungan sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup merupakan salah satu bentuk hukum yang responsif jika dilihat menggunakan teori hukum responsif²⁴ yang dikemukakan oleh Nonet dan Selznick dengan merepresentasikan hukum sebagai fasilitator dari berbagai respon terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial dengan pertimbangan bersifat purposif. Hal ini dapat dipahami, karena dengan penetapan baku mutu

²⁴ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Op, Cit, hlm 87.

lingkungan berarti telah merespon kebutuhan masyarakat terhadap lingkungan yang sehat dan mendukung kehidupan.

Didalam hal ini, disebut responsif, bukan terbuka atau adaptif, untuk menunjukkan suatu kapasitas beradaptasi yang bertanggungjawab, dan dengan demikian adaptasi yang selektif dan tidak serampangan. Suatu institusi yang responsif mempertahankan secara kuat hal-hal yang esensial bagi integritasnya sembari tetap memperhatikan keberadaan kekuatan-kekuatan baru didalam lingkungannya. Untuk melakukan hal ini, hukum responsif memperkuat cara-cara bagaimana keterbukaan dan integritas dapat saling menopang walaupun terdapat pertentangan diantara keduanya.

Jika penetapan baku mutu lingkungan dikaitkan dengan teori mengenai politik hukum dari Mahfud MD dalam konteks hukum sebagai produk politik dengan dalil bahwa konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan hukum yang responsif. Maka penetapan baku mutu lingkungan sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup dengan peraturan perundang-undangan merupakan sebuah produk politik yang dalam konteks konfigurasi politik demokratis saat ini merupakan salah satu jenis produk hukum yang responsif.

Penetapan baku mutu lingkungan sebagai bentuk respon atas kebutuhan hukum masyarakat yang kemudian dituangkan dalam bentuk teks tertulis belumlah cukup untuk menjamin terpenuhinya kualitas lingkungan hidup yang baik. Menurut Satjipto Rahardjo,²⁵ banyak hal yang tidak terwadahi dalam teks tertulis, seperti suasana dan kebutuhan-kebutuhan yang ada pada suatu saat, serta moral yang dipeluk masyarakat pada suatu kurun waktu tertentu, tidak mungkin terekam dalam teks hukum. Oleh karena itu diperlukan pembangunan hukum lingkungan yang menyeluruh sebagai bagian dari pembangunan sistem hukum

²⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perlilaku (Hidup Baik Adalah Dasar Hukum Yang Baik)*, Jakarta, Kompas, 2009, hlm 15.

nasional.²⁶ Pembangunan yang menyeluruh tersebut diperlukan untuk menciptakan kepatuhan hukum masyarakat, sehingga kaidah hukum dapat benar-benar berlaku.

Orang mengatakan bahwa kaidah hukum berlaku secara faktual atau efektif, jika warga masyarakat, untuk siapa kaidah hukum itu berlaku, mematuhi kaidah hukum tersebut.²⁷ Sebagai salah satu bentuk upaya menciptakan kepatuhan terhadap baku mutu lingkungan yang telah ditetapkan adalah dengan melakukan penegakan hukum lingkungan. Penegakan hukum lingkungan dapat dilakukan secara preventif dalam upaya pemenuhan peraturan (*compliance*) dan secara represif melalui pemberian sanksi atau proses pengadilan dalam hal terjadi perbuatan melanggar peraturan.²⁸

KESIMPULAN

Sebagai penutup dari tulisan ini, perlu dikemukakan simpulan sebagai berikut: Pertama, pengaturan baku mutu lingkungan hidup sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup diatur penetapannya dalam peraturan perundang-undangan secara berjenjang mulai dari undang-undang pengelolaan lingkungan hidup, peraturan pemerintah, peraturan dan keputusan menteri dibidang lingkungan hidup, hingga peraturan daerah provinsi. Pemerintah daerah juga ikut andil dalam menetapkan baku mutu lingkungan hidup yang berlaku di daerahnya, dengan ketentuan baku mutu yang ditetapkan harus lebih ketat dari baku mutu lingkungan yang ditetapkan secara nasional.

Kedua, politik hukum penetapan baku mutu lingkungan hidup sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan hidup didasarkan pada Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi manusia yang

²⁶ Yang disebut sistem hukum nasional adalah suatu konsep tentang kesatuan hukum, baik substansi, prosedur, maupun budayanya. Yaitu hukum tertulis yang dibuat dan atau berasal dari Negara. Bernard L. Tanya, *Hukum Dalam Ruang Sosial*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2011, hlm 116.

²⁷ J.J.H Bruggink, *Refleksi tentang Hukum*, terjemahan oleh B. Arief Sidartha, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999, hlm 149-150, dalam Victor Nalle, *Menggagas Hukum Berbasis Rasionalitas Komunikatif*, Malang, UB Press, 2010, hlm 26.

²⁸ Muhammad Akib, *Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Perspektif Holistik Ekologis*, Penerbit Unila, 2011, hlm 34.

harus dijamin, dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menegaskan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip berwawasan lingkungan. Penetapan baku mutu lingkungan merupakan salah satu bentuk hukum yang responsif yang lahir dari konfigurasi politik demokratis untuk menjawab kebutuhan hukum masyarakat atas lingkungan hidup yang sehat. Namun, penetapan baku mutu lingkungan dalam peraturan perundang-undangan sebagai substansi hukum haruslah juga diikuti dengan pembangunan struktur dan budaya hukum masyarakatnya sehingga kualitas lingkungan hidup untuk mendukung keberlanjutan kehidupan dapat terwujud secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamsah Sudirman, 2007, *Perlindungan Hukum Terhadap Kars Maros-Pangkep dalam Rangka Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup pada Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung*. Makassar, Program Pascasarjana UNHAS, Makassar.
- Bernard L. Tanya, 2011, *Hukum Dalam Ruang Sosial*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- C.F.G. Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung.
- Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, 2013, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2009, *Green Constitution (Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945)*, Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- J.J.H. Bruggink, 1999, *Refleksi tentang Hukum*, terjemahan oleh B. Arief Sidartha, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Lili Rasjidi dan Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum: Mazhab dan Refleksinya*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Moh. Mahfud MD, 2012, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

_____, 2012, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.

Muhammad Akib, 2011, *Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Perspektif Holistik Ekologis*, Unila Press, Bandar Lampung.

_____, 2012, *Politik Hukum Lingkungan*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Padmo Wahjono, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*. Kencana Penada, Jakarta.

Philippe Nonet dan Philip Selznick, 2008, *Hukum Responsif* (terjemahan *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, oleh Raisul Muttaqien), Nusamedia, Bandung.

Satjipto Rahardjo, 2009, *Hukum dan Perlilaku (Hidup Baik Adalah Dasar Hukum Yang Baik)*, Kompas, Jakarta.

_____, 1991, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Soemarno, 2007, *Baku Mutu Lingkungan dan Standardisasi Lingkungan*, Makalah.

Sudarmaji, 2008, *Pembangunan Berkelanjutan, Lingkungan Hidup dan Otonomi Daerah*, Makalah, UGM.

Sudarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.

Victor Nalle, 2010, *Menggagas Hukum Berbasis Rasionalitas Komunikatif*, UB Press, Malang.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang *Sumber Daya Air*.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1999 tentang *Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang *Pengendalian Pencemaran Udara*.

Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang *Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air*.

Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2006 tentang *Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor Lama*.

Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 04 Tahun 2009 tentang *Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor Tipe Baru*.

Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 48 Tahun 1996 tentang *Baku Tingkat Kebisingan*.

Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 50 tahun 1996 tentang *Baku Tingkat Kebauan*.

Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 2004 tentang *Baku Mutu Air Laut*.