

DISERTASI

**PRINSIP PENCEGAHAN PENCEMARAN
LINGKUNGAN HIDUP MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009**



Oleh :

TEGUH ENDI WIDODO
NIM : 1331500464

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2021**

DISERTASI

**PRINSIP PENCEGAHAN PENCEMARAN
LINGKUNGAN HIDUP MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009**



Oleh :

TEGUH ENDI WIDODO
NIM : 1331500464

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2021**

**PRINSIP PENCEGAHAN PENCEMARAN
LINGKUNGAN HIDUP MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009**

DISERTASI

**Untuk Memperoleh Gelar Doktor
Pada Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

Oleh :

TEGUH ENDI WIDODO
NIM : 1331500464

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2021**

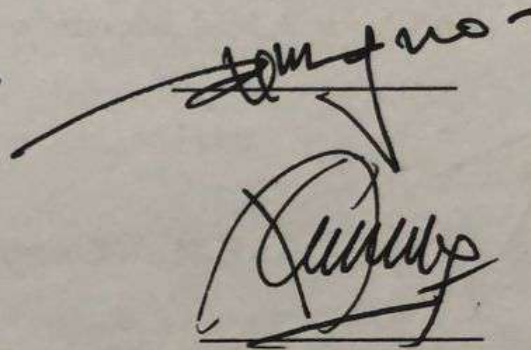
**PRINSIP PENCEGAHAN PENCEMARAN LINGKUNGAN HIDUP
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009**

Diajukan Oleh :
TEGUH ENDI WIDODO
NIM : 1331 500 464

**Untuk Memperoleh Gelar Doktor
Pada Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

Pada tanggal 22 Juli 2021

**Prof. Dr. Sadjijono, S.H., M.Hum.
Promotor**



**Dr. Slamet Suhartono, S.H., M.H.
Ko. Promotor**

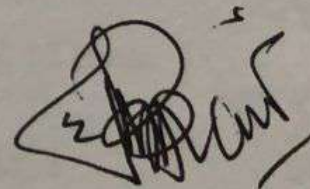
Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Ketua Program Studi Doktor Hukum



Dr. Slamet Suhartono, S.H., M.H.



Dr. Hj. Endang Prasetyawati, SH.,M.Hum.

**PRINSIP PENCEGAHAN PENCEMARAN LINGKUNGAN HIDUP
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009**

**Diajukan Oleh :
TEGUH ENDI WIDODO
NIM 1331 500 464**

**Telah Diuji Dan Direvisi Di Hadapan Tim Penguji
Pada Ujian Terbuka Disertasi
Pada tanggal 22 Juli 2021**

TIM PENGUJI

Ketua : Prof. Dr. Mulyanto Nugroho, MM.,CMA.,CPA.

Promotor : Prof. Dr. Sadjijono, S.H., M.Hum.

Ko-Promotor : Dr. Slamet Suhartono, S.H., M.H.

Anggota : Prof. Dr. Made Warka, S.H., M.Hum.,

Prof. Dr. L. Budi Kagramanto, S.H., M.H., M.M.

Dr. Krisnadi Nasution, S.H., M.H.

Dr. Otto Yudianto, SH., M.Hum.

Dr. Hj. Endang Prasetyawati S.H., M.Hum.

Dr. Erny Herlin Setyorini, S.H., M.H.

Prof. Dr. Amiartuti Kusmaningtyas, S.H., M.M.

PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Teguh Endi Widodo

NIM : 1331 500 464

Alamat : Lingkungan Wire RT.02/ RW.07, Kelurahan
Gedongombo, Kecamatan Semanding, Kabupaten Tuban.

No. HP : 081 357 594 919, 0856 480 896 19

Menyatakan bahwa Disertasi yang berjudul "Prinsip Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009" adalah murni gagasan saya dan belum pernah saya publikasikan di media, baik majalah maupun jurnal ilmiah dan bukan tiruan (*plagiat*) dari karya orang lain.

Apabila nantinya Disertasi ini ditemukan adanya unsur *plagiarisme* maupun *autoplagiarisme*, maka saya siap menerima sanksi akademik yang akan dijatuhkan oleh fakultas.

Demikian pernyataan ini saya buat sebagai bentuk pertanggungjawaban etika akademik yang harus dijunjung tinggi di lingkungan perguruan tinggi.

Surabaya, 22 Juli 2021

Yang menyatakan,



Teguh Endi Widodo

Teguh Endi Widodo

NIM: 1331500464



**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : TEGUH ENDI WIDODO
Fakultas : Hukum
Program Studi : Doktor Ilmu Hukum
Jenis Karya : Disertasi

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, saya meyetujui untuk memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya **Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Nonexclusive Royalty-Free Right*)**, atas karya saya yang berjudul:

**PRINSIP PENCEGAHAN PENCEMARAN LINGKUNGAN HIDUP
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009**

Dengan **Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Nonexclusive Royalty-Free Right*)**, Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya berhak menyimpan, mengalihkan media atau memformatkan, mengolah dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, mempublikasikan karya ilmiah saya selama tetap tercantum.

Dibuat di : Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Pada Tanggal : 22 Juli 2021

Yang Menyatakan

(TEGUH ENDI WIDODO)

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah saya panjatkan ke haribaan Allah SWT. yang telah memberikan saya kesempatan dan kelancaran selama proses pengerjaan disertasi ini sehingga dapat terselesaikan dan dapat memenuhi persyaratan lulus dalam Program Doktor Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Disertasi ini ditulis dengan arahan dan bimbingan dari Tim Promotor dan Tim Penguji serta bantuan dari pihak-pihak lainnya. Bimbingan dan arahan dari berbagai pihak tersebut memberikan sumbangsih yang besar dalam penyusunan disertasi ini, oleh karena itu saya ucapkan terima kasih kepada yang terhormat :

- Prof. Dr. Sadjijono, S.H., M.Hum., sebagai Promotor yang memberikan bimbingan penuh perhatian dan kesabaran sampai tersusunnya disertasi ini.
- Dr. Slamet Suhartono, S.H., M.H., sebagai Ko Promotor yang tak hentinya memberikan dukungan ide dan gagasan penting dalam kerangka disertasi ini.
- Prof. Dr. L. Budi Kagramanto, S.H., M.H., M.M., Prof. Dr. Made Warka, S.H., M.Hum., Dr. Krisnadi Nasution, S.H., M.H., Dr. Otto Yudianto, SH., M.Hum., Dr. Hj. Endang Prasetyawati S.H., M.Hum., Dr. Erny Herlin Setyorini, S.H., M.H., serta Prof. Dr. Amiartuti Kusmaningtyas, S.H., M.M., sebagai Penguji atas Disertasi ini, yang telah banyak memberikan masukan penting demi perbaikan disertasi ini.
- Prof. Dr. Mulyanto Nugroho, MM., CMA., CPA., selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, yang telah berkenan memberikan kesempatan untuk menuntut ilmu di Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.

- Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, yang telah berkenan memberikan ilmunya, dengan hati yang ikhlas kepada saya, yang terhormat : Prof. Dr. Teguh Prastyo, SH., MSi., Dr. Fajar Sugianto, SH., MH., Dr. Soetanto Soepiady, SH., MH., Dr. Hufron, SH., MH., dan dosen yang lain tidak dapat saya sebut satu persatu.
- Rekan-rekan Advokat dan rekan-rekan Dosen Universitas Sunan Bonang Tuban yang tidak dapat saya sebut satu persatu, yang terus memberikan dorongan dan semangat.
- Ayahnda Warsono (Almarhum) dimasa hidupnya selalu mendo'akan saya sehingga semua ini atas do'anya beliau saya dapat menyelesaikan penulisan disertasi.
- Ibunda Susilo Triningsih, yang selalu mendo'akan saya dan terus memberikan dorongan sehingga saya dapat menyelesaikan penulisan disertasi.
- Istriku Nurul Istikhomah, S.Pd., dan anakku Dzikrul Bayu Nurasa yang terus memberikan dorongan dan selalu ada setiap saat sehingga dapat memberikan semangat dan dukungan tiada henti.

Akhirnya semoga disertasi ini dapat menjadi sumbangsih bagi khazanah Ilmu Hukum di Indonesia. Penulis mengakui disertasi ini belum sempurna dan terdapat banyak kekurangan. Semoga tetap dapat memberikan manfaat.

Surabaya, Juli 2021

Teguh Endi Widodo

ABSTRACT

The provisions in Article 87 paragraph (1) UUPPLH in principle regulate the compensation that must be carried out by the person in charge of the business and/or activity that pollutes and/or damages the environment causing harm to other people or the environment to perform certain actions. If seen in the explanation of Article 87 paragraph (1) UUPPLH, the provision turns out to be the embodiment of the "polluter pays principle" which actually only focuses on environmental recovery, not compensation for victims of environmental damage. Based on these problems, the formulation of the research problem is (1) the essence of the Polluter Pays Principle as an Effort to Prevent Environmental Pollution in Indonesia, (2) the Concept of Environmental Pollution Prevention in Indonesia Based on the Prevention Polluter Pays Principle.

This research is juridical-normative with a statutory and conceptual approach as well as a philosophical approach. The sources of legal materials used are primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. Legal materials were collected using the literature study method and analyzed deductively.

The principle of polluters paying no maximum is used as an effort to prevent environmental pollution in Indonesia. This is because the sanctions imposed on polluters pay only "pay compensation and environmental restoration costs" so they cannot guarantee the loss of pollution that has occurred or will occur. While the concept of prevention of pollution can prevent and eliminate the occurrence of environmental pollution. This principle focuses on prevention (preventive) so as not to wait for pollution to occur and then take action. This is certainly fairer for the environment as an object that must be protected at all times, even before pollution occurs. This principle is in accordance with John Rawls' theory of justice, fair justice has relevance to the nature of the right to development. "The relevance is not only in the field of development of economic, social and cultural rights, but also the development of civil and political fields as well as healthy environmental rights and Van Apeldoorn's theory of legal certainty, namely that the law must be regulated in a concrete manner in addition to being a clear guideline, also to prevent arbitrary acts.

Keywords: Pollution Pays Principle, Environmental Law, Pollution Prevention Principle.

RINGKASAN

Penyelesaian secara litigasi sebagaimana salah satunya diatur dalam Pasal 87 ayat (1) UUPPLH yang mengatur bahwa subjek hukum yang merusak lingkungan harus bertanggung jawab terhadap lingkungan yang dirusak yang dilakukan dengan melakukan ganti rugi. Sekilas instrumen terkait lingkungan terlihat sudah lengkap dan jelas, namun sejatinya masih terdapat beberapa masalah secara yuridis. Salah satu masalah hukum tersebut adalah terkait sanksi “pencemar membayar” sebagaimana diatur dalam Pasal 87 ayat (1) UUPPLH tersebut. Ketentuan dalam Pasal 87 ayat (1) UUPPLH pada prinsipnya mengatur ganti rugi yang harus dilakukan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu. Jika dilihat dalam penjelasan Pasal 87 ayat (1) UUPPLH ketentuan tersebut ternyata adalah perwujudan dari “asas pencemar membayar” yang sebenarnya hanya memfokuskan pada pemulihan lingkungan, bukan ganti rugi terhadap korban kerusakan lingkungan.

Asas pencemar membayar (*polluter pays principle*) termasuk dalam asas-asas lingkungan hidup yang diatur dalam Pasal 2 UUPPLH yang dijelaskan dalam penjelasan Pasal 2 Huruf j UUPPLH sebagai berikut “Yang dimaksud dengan “asas pencemar membayar” adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan”. Pada penjelasan Pasal 2 Huruf j UUPPLH tersebut jelas bahwa fokus asas pencemar membayar lebih menekankan terhadap pemulihan lingkungan, dan tidak mencakup ganti kerugian terhadap orang yang menjadi korban dari kerusakan lingkungan tersebut.

Pengabaian terhadap eksistensi orang sebagai korban dalam kerusakan tersebut adalah masalah hukum yang sebenarnya harus mendapatkan perlindungan. Apalagi manusia sebagai subjek hukum harus mendapatkan perlindungan hukum. Artinya kendati dalam Pasal 87 ayat (1) UUPPLH secara eksplisit mengatur tentang “menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi”, namun dalam penjelasannya secara tegas menyebutkan bahwa “Ketentuan dalam ayat ini merupakan realisasi asas yang ada dalam hukum lingkungan hidup yang disebut asas pencemar membayar” yang hanya berfokus kepada pemulihan lingkungan saja.

Landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Teori Tujuan Hukum : Teori Keadilan, Teori Kemanfaatan, dan Teori Kepastian Hukum.
- b. Teori Tanggung Jawab.
- c. Teori Perlindungan Hukum.

Sedangkan konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah konsep-konsep sebagai berikut:

- a. Konsep Pencemaran.
- b. Konsep Lingkungan Hidup.
- c. Konsep Pencemar Membayar.
- d. Konsep Pencegahan Pencemaran.

Berdasarkan hasil pembahasan atas isu hukum dengan menggunakan teori tersebut, maka disimpulkan sebagai berikut:

1. Hakekat prinsip pencemar membayar merupakan pencegahan pencemaran lingkungan hidup dan ganti rugi yang harus dibayarkan oleh yang menyebabkan pencemaran lingkungan. Prinsip pencemar membayar tidak maksimal dijadikan sebagai upaya pencegahan pencemaran lingkungan hidup di Indonesia. Hal ini karena sanksi yang diberikan dalam pencemar membayar hanya “membayar ganti rugi dan biaya pemulihan lingkungan” sehingga tidak dapat menjamin hilangnya pencemaran yang terjadi atau yang akan terjadi. Prinsip tersebut tidak sesuai dengan hakekat perijinan lingkungan yang sebenarnya bertujuan untuk mencegah terjadinya pencemaran sehingga prinsip tersebut mempunyai kelemahan termasuk dalam pengaturan ganti rugi.
2. Konsep pencegahan pencemaran lingkungan hidup di Indonesia berdasarkan *prevention polluter pays principles* lebih tepat untuk mencegah pencemaran lingkungan hidup daripada prinsip pencemar membayar. Hal ini karena prinsip pencegahan pencemaran dapat mencegah dan menghilangkan terjadinya pencemaran lingkungan hidup. Prinsip ini berfokus pada pencegahan (preventif) sehingga tidak menunggu pencemaran terjadi baru kemudian mengambil tindakan. Hal ini tentu lebih adil bagi lingkungan sebagai objek yang harus dilindungi setiap saat, bahkan sebelum pencemaran terjadi. Prinsip ini mungkin memakan biaya yang lebih mahal karena upaya yang dilakukan lebih besar namun hal tersebut akan memberikan kemanfaatan yang besar di belakang karena lingkungan yang menjadi pertaruhan. Apalagi prinsip pencemar membayar di berbagai negara sudah ditinggalkan, Indonesia juga seharusnya meninggalkan hal tersebut karena tidak efektif dan efisien dalam menjaga lingkungan.

Saran sebagai rekomendasi adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah diharapkan meninggalkan prinsip pencemar membayar dan beralih ke prinsip pencegahan pencemaran karena lebih menjamin pelestarian lingkungan hidup.
2. Pemerintah diharapkan memasukkan prinsip pencegahan pencemaran kedalam undang-undang lingkungan hidup untuk dijadikan formulasi baru dalam menjaga dan merawat lingkungan hidup supaya terdapat kepastian hukum, lebih menjamin keadilan, dan memberikan kemanfaatan.

DAFTAR ISI

Halaman

| | |
|--|-------------|
| COVER SAMPUL | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN..... | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI | iii |
| DAFTAR ISI..... | iv |
| KATA PENGANTAR..... | vi |
| RINGKASAN | viii |
| ABSTRACT | xi |
| PERNYATAAN ORISINALITAS..... | xii |
| PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI..... | xiii |
| | |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1. Latar Belakang Masalah | 1 |
| 1.2. Rumusan Masalah | 16 |
| 1.3. Tujuan Penelitian | 16 |
| 1.4. Manfaat Penelitian | 17 |
| 1.4.1. Manfaat Teoritis | 17 |
| 1.4.2. Manfaat Praktis..... | 17 |
| 1.5. Orisinalitas Penelitian | 17 |
| 1.5.1. Penelitian Terdahulu..... | 17 |
| 1.5.2. Kajian Penelitian Terdahulu | 35 |
| 1.6. Landasan Teori dan Penjelasan Konsep | 43 |
| 1.6.1. Landasan Teori | 43 |
| 1.6.1.1. Teori Tujuan Hukum | 43 |
| a. Teori Keadilan..... | 43 |
| b. Teori Kemanfaatan | 50 |
| c. Teori Kepastian Hukum | 54 |
| 1.6.1.2. Teori Tanggung Jawab Hukum | 61 |
| 1.6.1.3. Teori Perlindungan Hukum..... | 73 |
| 1.6.2. Penjelasan Konsep | 74 |
| 1.6.2.1. Konsep Pencemaran..... | 74 |
| 1.6.2.2. Konsep Lingkungan Hidup..... | 80 |
| 1.6.2.3. Konsep Pencemar Membayar | 84 |
| 1.6.2.4. Konsep Tanggung jawab | 88 |
| 1.6.2.5. Konsep Pencegahan Pencemaran | 90 |
| 1.7. Metode Penelitian | 94 |
| 1.7.1. Jenis Penelitian | 94 |
| 1.7.2. Pendekatan Masalah | 95 |
| 1.7.3. Sumber Bahan Hukum..... | 97 |
| 1.7.4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum | 99 |
| 1.7.5. Analisis Bahan Hukum..... | 100 |
| 1.8. Pertanggungjawaban Sistematis | 100 |

| | |
|---|------------|
| BAB II PRINSIP PENCEMAR MEMBAYAR SEBAGAI UPAYA PENCEGAHAN PENCEMARAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA | 102 |
| 2.1. Hakekat Prinsip Pencemar Membayar | 102 |
| 2.2. Prinsip Pencemar Membayar sebagai Realisasi Ganti Kerugian dalam Pencemaran Lingkungan | 114 |
| 2.3. Prinsip Pencemar Membayar Tidak Sesuai Dengan Hakekat Perijinan Lingkungan | 149 |
| 2.3.1. Hakekat Ijin | 149 |
| 2.3.2. Ijin Lingkungan Sebagai Upaya Pencegahan Pencemaran..... | 153 |
| 2.3.3. Penegakan Ijin Lingkungan | 155 |
| 2.4. Kelemahan Prinsip Pencemar Membayar dalam Kasus Pencemaran Lingkungan | 158 |
| 2.4.1. Penentuan Jumlah Besaran Ganti Rugi | 158 |
| 2.4.2. Penentuan Subyek Hukum Pembayar..... | 168 |
| 2.4.3. Penentuan Subyek Hukum Penerima Ganti Rugi..... | 180 |
| 2.4.4. Pengawasan Penggunaan Uang Ganti Rugi..... | 187 |
| 2.4.5. Mekanisme Pengawasan Penggunaan Uang Ganti Rugi..... | 188 |
| | |
| BAB III KONSEP PENCEGAHAN PENCEMARAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA BERDASARKAN PRINSIP <i>PREVENTION POLLUTTER PAYS PRINCIPLES</i> | 218 |
| 3.1. Hakekat <i>Prevention Polutter Pays Principles</i> | 218 |
| 3.2. Instrumen <i>Prevention Polutter Pays Principles</i> | 234 |
| 3.2.1. Amdal | 238 |
| 3.2.2. Perijinan Lingkungan | 240 |
| 3.2.3. Pengawasan Persyaratan Perijinan Lingkungan | 242 |
| 3.2.4. Penggunaan Sarana Ekonomi | 243 |
| 3.2.5. Internalisasi Biaya Pencemaran..... | 244 |
| 3.2.6. Penggunaan Sarana Produksi Yang Baik | 245 |
| 3.3. Keunggulan <i>Prevention Polutter Pays Principles</i> | 247 |
| | |
| BAB IV PENUTUP | 325 |
| 4.1. Kesimpulan | 325 |
| 4.2. Saran | 326 |

DAFTAR BACAAN