

ANALISIS KEKOSONGAN HUKUM EKSEKUSI PEMULIHAN LINGKUNGAN DI INDONESIA:
TINJAUAN ATAS UUPPLH DAN PRAKTIK LAPANGANWilma Silalahi¹, Aliyah Marsanti²Email: wilmasilalahi@fh.untar.ac.id, aliyah205240195@stu.untar.ac.id

Universitas Negeri Semarang

Abstrack

Environmental restoration is a crucial stage in environmental law enforcement to restore the ecosystem's function after damage or pollution. Although Law No. 32 of 2009 on Environmental Protection and Management (UUPPLH) establishes the legal responsibility of polluters, there is no specific regulation governing the execution of restoration measures after a court decision. This study aims to analyze the legal vacuum concerning the execution of environmental restoration, evaluate its implementation in practice, and provide regulatory reform recommendations to enhance environmental law enforcement. The research employs a normative juridical method using statutory and case approaches. The results show that the absence of technical procedures and an authorized enforcement institution causes many court decisions to remain unimplemented. Therefore, it is necessary to establish an implementing regulation and a specialized enforcement body with executive authority in environmental restoration.

Keywords: *Environmental Law, Restoration, Legal Vacuum, Enforcement, UUPPLH.*

Abstrak

Pemulihan lingkungan merupakan tahapan penting dalam penegakan hukum lingkungan untuk mengembalikan fungsi ekosistem yang rusak akibat kegiatan manusia. Walaupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) telah memuat prinsip tanggung jawab hukum bagi pelaku pencemaran, belum terdapat ketentuan yang mengatur mekanisme **eksekusi tindakan pemulihan** setelah adanya putusan pengadilan. Penelitian ini bertujuan untuk

Article History

Received: November 2025
Reviewed: November 2025
Published: November 2025

Copyright : Author
Publish by : CAUSA



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

¹ 8111422718, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang

² 8111422728, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang

menganalisis kekosongan hukum terkait eksekusi pemulihan lingkungan, menelaah efektivitas pelaksanaannya di lapangan, dan memberikan rekomendasi pembentukan regulasi baru agar penegakan hukum lingkungan menjadi lebih efektif. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiadaan aturan teknis dan lembaga pelaksana eksekusi menyebabkan banyak putusan pengadilan lingkungan tidak terlaksana. Oleh karena itu, diperlukan pembentukan peraturan pelaksana dan lembaga eksekusi khusus yang memiliki kewenangan eksekutorial di bidang pemulihan lingkungan.

Kata kunci: hukum lingkungan, pemulihan lingkungan, kekosongan hukum, eksekusi putusan, UUPPLH.

PENDAHULUAN

Kerusakan lingkungan hidup di Indonesia saat ini telah mencapai tingkat yang sangat mengkhawatirkan. Berbagai peristiwa seperti kebakaran hutan dan lahan, pencemaran sungai, serta eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan menunjukkan bahwa sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan belum berjalan secara optimal. Kondisi ini mencerminkan lemahnya efektivitas instrumen hukum dalam menjamin perlindungan terhadap lingkungan hidup, padahal Indonesia telah memiliki dasar hukum yang kuat melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

Secara normatif, UUPPLH telah mengatur prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dan kewajiban bagi pelaku pencemaran atau perusakan lingkungan untuk melakukan pemulihan terhadap fungsi lingkungan hidup yang telah rusak. Namun demikian, implementasi dari ketentuan tersebut di lapangan masih jauh dari harapan. Banyak putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) terkait tanggung jawab pemulihan lingkungan tidak diikuti dengan pelaksanaan nyata di lapangan. Kondisi ini menunjukkan adanya persoalan serius dalam aspek eksekusi putusan pengadilan lingkungan.

Ketiadaan mekanisme eksekusi yang jelas dan efektif menimbulkan kekosongan hukum dalam pelaksanaan pemulihan lingkungan. Kekosongan ini tidak hanya melemahkan fungsi hukum sebagai sarana perlindungan lingkungan hidup, tetapi juga menghambat tercapainya keadilan ekologis yang menjadi tujuan utama penegakan hukum lingkungan. Akibatnya, kerusakan lingkungan terus berulang tanpa adanya jaminan pemulihan yang memadai bagi masyarakat dan ekosistem terdampak.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna menganalisis kekosongan hukum dalam eksekusi pemulihan lingkungan di Indonesia. Fokus kajian diarahkan pada pengaturan yang terdapat dalam UUPPLH serta praktik pelaksanaannya di lapangan, dengan tujuan menemukan akar persoalan normatif dan kelembagaan yang menyebabkan lemahnya implementasi pemulihan lingkungan. Melalui penelitian ini diharapkan dapat dirumuskan rekomendasi hukum yang aplikatif untuk memperkuat sistem eksekusi

pemulihan lingkungan hidup di Indonesia sehingga penegakan hukum lingkungan dapat berjalan lebih efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan memadukan tiga pendekatan utama. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah berbagai ketentuan hukum yang menjadi dasar pengaturan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia, terutama Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021, serta regulasi turunannya yang berkaitan dengan pelaksanaan pemulihan lingkungan. Kedua, pendekatan kasus (*case approach*), yang dilakukan melalui analisis terhadap putusan-putusan pengadilan yang relevan dengan isu pemulihan lingkungan, antara lain Kasus PT NSP di Riau tahun 2015 dan Kasus Pencemaran Sungai Citarum, untuk melihat bagaimana penerapan norma hukum di tingkat praktik. Ketiga, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang mengkaji teori-teori hukum lingkungan, konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*), serta prinsip keadilan lingkungan (*environmental justice*) sebagai landasan dalam menilai efektivitas sistem hukum yang ada.

Data penelitian ini sepenuhnya berasal dari data sekunder yang diperoleh melalui studi literatur, penelusuran dokumen hukum, dan publikasi akademik yang relevan. Seluruh data dianalisis secara kualitatif, dengan cara menafsirkan norma-norma hukum yang berlaku dan membandingkannya dengan praktik implementasi di lapangan untuk mengidentifikasi kesenjangan antara aspek normatif dan realitas penegakan hukum lingkungan di Indonesia.

PEMBAHASAN

A. Landasan Normatif Kekosongan Hukum dalam Eksekusi Pemulihan Lingkungan

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) telah menetapkan tanggung jawab tegas bagi setiap pelaku usaha atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan untuk melakukan pemulihan terhadap fungsi lingkungan yang terganggu. Ketentuan ini tertuang dalam Pasal 87 ayat (1), yang menyatakan bahwa *setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup wajib melakukan pemulihan fungsi lingkungan hidup*. Norma tersebut memperkuat prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) yang menjadi pilar penting dalam hukum lingkungan modern, di mana pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.

Namun, pengaturan dalam pasal tersebut masih bersifat deklaratif dan belum mengatur mekanisme pelaksanaan pemulihan secara konkret. Dalam praktiknya, pelaksanaan pemulihan sering kali berhenti pada tataran administratif atau komitmen sukarela pelaku usaha, tanpa adanya prosedur hukum yang tegas untuk mengeksekusi kewajiban tersebut apabila pelaku tidak melaksanakannya. Ketentuan lain, yakni Pasal 95 UUPPLH, memang memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk melakukan pemulihan atas biaya penanggung jawab usaha dengan cara menagih ganti rugi. Akan tetapi, norma tersebut tidak menjelaskan bagaimana mekanisme eksekusi pemulihan

dilakukan, siapa yang berwenang melaksanakannya, serta bagaimana hasil pemulihan diverifikasi.

Ketiadaan pengaturan mengenai tata cara eksekusi menimbulkan celah dalam pelaksanaan hukum lingkungan. Banyak putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) tidak diikuti dengan pelaksanaan pemulihan nyata karena tidak adanya instrumen eksekutorial yang jelas. Akibatnya, pemulihan lingkungan sering bergantung pada inisiatif administratif pemerintah, bukan pada perintah pengadilan yang bersifat mengikat secara hukum. Kondisi ini menimbulkan kesan bahwa hukum lingkungan hanya berhenti pada tahap normatif, belum mampu memberikan jaminan kepastian dan efektivitas dalam pelaksanaannya.

Kelemahan utama dalam penegakan hukum lingkungan di Indonesia terletak pada kekosongan hukum (*legal vacuum*) dalam aspek eksekusi putusan pemulihan lingkungan. Kekosongan ini mencakup dua dimensi penting, yaitu kekosongan prosedural dan kekosongan kelembagaan.

Pertama, kekosongan prosedural muncul karena belum adanya aturan teknis yang secara rinci mengatur tata cara pelaksanaan eksekusi putusan pemulihan lingkungan. Tidak terdapat ketentuan yang menjelaskan mengenai batas waktu pelaksanaan, mekanisme pemaksaan terhadap pihak yang tidak patuh, maupun prosedur verifikasi hasil pemulihan. Ketidaktepatan ini menyebabkan ketergantungan terhadap interpretasi masing-masing instansi, sehingga pelaksanaan pemulihan bersifat tidak konsisten dan rawan diabaikan oleh pelaku usaha. Dalam konteks ini, hukum kehilangan daya paksa karena tidak didukung oleh mekanisme implementatif yang konkret.

Kedua, kekosongan kelembagaan terjadi karena belum adanya lembaga yang secara khusus diberi kewenangan eksekutorial terhadap putusan pengadilan lingkungan. Dalam praktiknya, tanggung jawab pelaksanaan putusan sering kali dibebankan kepada instansi lingkungan hidup di tingkat pusat atau daerah, seperti Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), tanpa dasar hukum yang secara eksplisit memberikan kewenangan sebagai lembaga eksekutor. Hal ini berbeda dengan sistem hukum lain, seperti dalam perkara perdata atau pidana, di mana mekanisme eksekusi berada di bawah kewenangan pengadilan melalui juru sita.

Ketiadaan mekanisme dan lembaga eksekutorial yang jelas menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) dan melemahkan fungsi pengadilan lingkungan. Banyak putusan pengadilan yang mewajibkan pelaku untuk melakukan pemulihan lingkungan tidak pernah terealisasi karena tidak ada mekanisme pemaksaan hukum yang dapat memastikan pelaksanaan putusan tersebut. Sebagai contoh, dalam Kasus PT NSP di Riau (2015) dan Kasus Pencemaran Sungai Citarum, pengadilan telah menetapkan kewajiban pemulihan, namun pelaksanaan di lapangan tidak berjalan efektif akibat tidak adanya sistem eksekusi yang terstruktur.

Dengan demikian, kekosongan hukum dalam eksekusi pemulihan lingkungan merupakan persoalan mendasar yang menghambat efektivitas penegakan hukum lingkungan di Indonesia. Tanpa adanya reformasi normatif dan kelembagaan yang secara tegas mengatur mekanisme eksekusi, prinsip tanggung jawab lingkungan yang diatur dalam UUPPLH berpotensi menjadi norma simbolik yang tidak memberikan dampak nyata terhadap perbaikan kualitas lingkungan hidup. Oleh karena itu, diperlukan pembentukan regulasi turunan dan desain kelembagaan yang kuat agar putusan pengadilan lingkungan memiliki kekuatan eksekutorial yang nyata dan dapat menjamin terwujudnya keadilan ekologis.

B. Analisis Kasus: Pelaksanaan Eksekusi Pemulihan Lingkungan dalam Kasus PT NSP (Riau, 2015)

Kasus PT National Sago Prima (NSP) di Riau pada tahun 2015 merupakan salah satu contoh konkret lemahnya mekanisme eksekusi dalam pemulihan lingkungan hidup di Indonesia. Kasus ini bermula dari peristiwa kebakaran lahan gambut seluas kurang lebih 3.000 hektar yang terjadi di wilayah konsesi perusahaan pada tahun 2014-2015. Kebakaran tersebut menimbulkan kerusakan ekologis yang signifikan, termasuk hilangnya keanekaragaman hayati, peningkatan emisi karbon, serta gangguan kesehatan masyarakat akibat asap kebakaran.

Sebagai tindak lanjut, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) menggugat PT NSP melalui Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan dasar pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Dalam putusannya, pengadilan menyatakan PT NSP bertanggung jawab atas kebakaran tersebut dan mewajibkan perusahaan melakukan pemulihan lingkungan hidup di area terdampak, disertai pembayaran ganti rugi materiil dan immateriil kepada negara. Putusan tersebut diperkuat hingga tingkat kasasi dan memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

Namun, meskipun kewajiban hukum tersebut telah jelas, pelaksanaan pemulihan di lapangan tidak berjalan efektif. Berdasarkan laporan pemantauan KLHK dan beberapa lembaga masyarakat sipil, hasil pemulihan yang dilakukan PT NSP tidak dapat diverifikasi secara objektif karena tidak adanya mekanisme pemantauan dan pelaporan pasca-putusan pengadilan. Tidak terdapat standar operasional atau lembaga khusus yang berperan sebagai pengawas pelaksanaan eksekusi pemulihan lingkungan. Akibatnya, kewajiban yang bersifat perintah pengadilan berubah menjadi komitmen administratif sukarela tanpa jaminan kepatuhan.

Kasus PT NSP menunjukkan adanya kesenjangan antara putusan pengadilan dan realisasi di lapangan, yang menggambarkan kelemahan struktural dalam sistem eksekusi hukum lingkungan di Indonesia. Secara normatif, UUPPLH dan peraturan turunannya belum memberikan panduan mengenai siapa yang berwenang melaksanakan atau mengawasi eksekusi pemulihan, bagaimana pelaporan hasil dilakukan, serta sanksi apa yang dikenakan jika pemulihan tidak dijalankan. Kondisi ini memperlihatkan adanya

kekosongan hukum prosedural dan kelembagaan, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.

Dari perspektif teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, kasus ini memperlihatkan bahwa hukum lingkungan belum efektif karena tidak memenuhi unsur penegakan hukum yang berdaya guna. Norma hukum memang sudah ada (*law in books*), tetapi tidak terimplementasi dalam praktik (*law in action*) akibat lemahnya struktur dan budaya hukum pelaksanaannya. Selain itu, dari sisi konsep *environmental justice*, kegagalan eksekusi pemulihan lingkungan berarti hilangnya hak masyarakat dan ekosistem untuk memperoleh keadilan ekologis serta pemulihan atas kerugian yang mereka alami.

Dengan demikian, studi kasus PT NSP mempertegas bahwa tanpa mekanisme eksekusi yang jelas dan lembaga pengawas yang kuat, putusan pengadilan lingkungan hanya akan bersifat deklaratif. Untuk mencegah terulangnya kasus serupa, perlu dirumuskan regulasi turunan UUPPLH yang mengatur secara tegas tentang tata cara eksekusi pemulihan lingkungan, pelibatan lembaga pengadilan dalam pengawasan, serta pembentukan unit eksekutorial lingkungan hidup yang memiliki kewenangan khusus dalam memastikan pelaksanaan putusan pengadilan secara efektif dan berkeadilan.

C. Rekomendasi Reformasi Hukum

Untuk mengatasi kekosongan hukum dalam eksekusi pemulihan lingkungan, diperlukan langkah-langkah strategis yang bersifat normatif dan kelembagaan. Pertama, perlu dilakukan penyusunan peraturan pelaksana baru dalam bentuk *Peraturan Pemerintah* atau *Peraturan Presiden* yang secara eksplisit mengatur mekanisme eksekusi pemulihan lingkungan. Regulasi ini penting untuk memberikan kepastian hukum mengenai tata cara pelaksanaan, pihak yang berwenang, jangka waktu, serta standar verifikasi hasil pemulihan. Kedua, diperlukan pembentukan unit eksekusi lingkungan hidup yang dapat ditempatkan di bawah koordinasi Mahkamah Agung atau Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Unit ini berfungsi memastikan bahwa setiap putusan pengadilan yang memerintahkan pemulihan lingkungan dapat dilaksanakan secara efektif dan dapat diawasi secara hukum.

Selanjutnya, penting untuk mengembangkan sistem pemantauan pasca-putusan berbasis digital melalui portal resmi KLHK yang memungkinkan pelaporan hasil pemulihan dilakukan secara transparan dan dapat diakses publik. Sistem ini akan meningkatkan akuntabilitas dan partisipasi masyarakat dalam mengawasi pelaksanaan

putusan pengadilan lingkungan. Terakhir, perlu diterapkan sanksi tambahan bagi pelaku usaha yang mengabaikan kewajiban pemulihan, baik dalam bentuk pidana tambahan, denda administratif yang progresif, maupun pencabutan izin usaha. Dengan langkah-langkah tersebut, diharapkan sistem penegakan hukum lingkungan di Indonesia dapat lebih efektif, transparan, dan berkeadilan ekologis, serta mampu menjamin bahwa setiap kerusakan lingkungan benar-benar diikuti dengan pemulihan yang nyata dan terukur.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kekosongan hukum dalam eksekusi pemulihan lingkungan di Indonesia merupakan persoalan mendasar yang menghambat efektivitas penegakan hukum lingkungan hidup. Kekosongan tersebut tidak hanya bersifat substantif, karena tidak adanya pengaturan yang komprehensif mengenai mekanisme pelaksanaan putusan pengadilan, tetapi juga bersifat prosedural dan kelembagaan, akibat belum adanya lembaga atau mekanisme khusus yang bertanggung jawab untuk mengeksekusi putusan pemulihan lingkungan. Meskipun UUPPLH telah menetapkan prinsip tanggung jawab hukum bagi pelaku pencemaran dan kerusakan lingkungan, ketiadaan aturan pelaksanaan yang tegas menyebabkan banyak putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tidak dapat dijalankan secara efektif di lapangan.

Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara law in books dan law in action, di mana norma hukum yang ideal tidak terimplementasi karena lemahnya struktur penegakan dan budaya hukum. Untuk menutup kekosongan tersebut, dibutuhkan langkah reformasi yang mencakup pembentukan regulasi pelaksana baru yang secara eksplisit mengatur tata cara eksekusi pemulihan lingkungan, pembentukan unit eksekusi khusus di bawah Mahkamah Agung atau KLHK, serta penerapan sistem pemantauan digital yang menjamin transparansi dan akuntabilitas publik terhadap pelaksanaan pemulihan. Selain itu, diperlukan sanksi yang tegas terhadap pelaku yang mengabaikan kewajiban hukum, termasuk pidana tambahan atau pencabutan izin usaha.

Reformasi hukum ini tidak hanya bertujuan untuk memperkuat efektivitas penegakan hukum lingkungan, tetapi juga untuk mewujudkan keadilan ekologis (environmental justice) bagi masyarakat dan ekosistem yang terdampak. Dengan demikian, keberadaan sistem eksekusi pemulihan lingkungan yang kuat, transparan, dan berkeadilan menjadi prasyarat utama bagi terwujudnya tata kelola lingkungan hidup yang berkelanjutan di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

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

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. *Laporan Penegakan Hukum Lingkungan Hidup Tahun 2015-2020*. Jakarta: KLHK, 2021.

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 456/Pdt.G-LH/2015/PN.Jkt.Sel (Kasus PT National Sago Prima).

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 1983.

Rahmadi, Takdir. *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011

Nasution, Adnan. "Keadilan Ekologis dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50, No. 3 (2020): 475-492