

## BAB KETIGA

### PENTADBIRAN DAN UNDANG-UNDANG PENCEMARAN AIR DI MALAYSIA

---

#### 3.0 PENDAHULUAN

Isu pencemaran air merupakan suatu krisis global yang dihadapi secara serius terutamanya di negara-negara membangun seperti China, India dan Malaysia yang berpunca daripada proses industrialisasi, kelemahan penguatkuasaan, kekurangan penglibatan awam dan pengurusan yang lemah berbanding dengan negara-negara maju.<sup>1</sup> Di negara-negara membangun juga, sebanyak 80 peratus buangan dilepaskan ke perairan tanpa dirawat yang menjadi penyebab utama pencemaran air.<sup>2</sup> Justeru, tidak hairanlah keprihatinan organisasi antarabangsa dalam mengawal, mencegah dan mengurangkan pencemaran air kian menggalakkan. Banyak undang-undang dan konvensyen berkaitan kawalan pencemaran air diimplimentasi dan diratifikasi di peringkat antarabangsa misalnya menerusi triti-triti multilateral di bawah naungan badan-badan antarabangsa seperti *United Nations (UN)*, *Intenational Law Association (ILA)* dan *Institut de Droit International (IDI)*, *International Law Comission (ILC)*.<sup>3</sup>

Di Malaysia pula, terdapat dua kementerian yang berautoriti dalam pengurusan air iaitu Kementerian Sumber Asli & Alam Sekitar dan Kementerian Tenaga, Teknologi Hijau dan Air. Di bawah kementerian ini terdapat banyak jabatan-jabatan seperti Jabatan Alam Sekitar, Jabatan Pengairan dan Saliran, Jabatan Bekalan Air, Jabatan Perkhidmatan

---

<sup>1</sup> Abdul Haseeb Ansari (2007) "Enforcement of Environmental Law in Developing Countries: An Expository Study with Special Reference to Malaysia" in *The Malayan Law Journal Articles*. LexisNexis Asia. Vol. 4., h. 2.

<sup>2</sup> World Water Day 2010. <http://www.worldwaterday.org/page/2536>. 3 Mac 2010.

<sup>3</sup> Jur. Harald Hohmann (1992) *Basic Documents of International Environmental Law*. London: Graham & Trotman Limited. Vol.1. hh. 54, 227 dan 265.

Pembentukan, Suruhanjaya Perkhidmatan Air dan Indah Water Konsortium. Badan-badan ini masing-masing menguruskan air sama ada dari aspek perkhidmatan air, bekalan air, pembentukan, rawatan air, pengairan dan saliran, pengawasan kualiti air dan penguatkuasaan undang-undang. Namun, kajian ini bertumpu kepada Jabatan Alam Sekitar sebagai agensi penguatkuasa dan pelaksana yang bertanggungjawab atas pengeluaran pencemaran dari industri dan kumbahan menerusi seksyen 25 AKAS 1974 dan peraturan-peraturan yang dibaca bersama dan berkaitan dengannya.

Justeru, sebelum menelusuri aspek pentadbiran dan perundangan air di peringkat antarabangsa dan di Malaysia, adalah lebih baik untuk mengetahui keprihatinan antarabangsa terlebih dahulu dalam memperjuangkan air sebagai suatu hak asasi.

### **3.1 AIR SEBAGAI HAK ASASI MANUSIA**

Setiap individu mempunyai hak untuk hidup sihat dengan alam sekitar yang bersih. Dalam membincangkan topik hak asasi, terdapat beberapa peruntukan berkaitan hak asasi yang mengandungi instrumen alam sekitar. Namun, ianya bukanlah dinyatakan secara langsung tetapi secara tidak langsung. Misalan pertama; hak berkaitan alam sekitar boleh ditafsirkan melalui ‘hak untuk hidup’ dan ‘hak terhadap kesihatan’. Alam sekitar yang tercemar seperti pencemaran air akan memberi kesan buruk kepada kesihatan dan boleh membawa kematian sepertimana yang dilaporkan oleh *World Health Organization* (WHO) pada tahun 2006 seramai 3.575 milion individu mati setiap tahun disebabkan penyakit berkaitan air.<sup>4</sup> Seterusnya ‘hak terhadap standard kehidupan yang mencukupi dan memenuhi keperluan asas’. Ianya termasuk dalam konteks hak ekonomi, sosial dan

---

<sup>4</sup>World Health Organization,  
[http://www.who.int/quantifying\\_ehimpacts/publications/saferwater/en/index.html](http://www.who.int/quantifying_ehimpacts/publications/saferwater/en/index.html). 3 Januari 2010.

budaya. Antaranya seperti hak mendapat air minuman yang selamat dan hak terhadap makanan yang mencukupi. Terdapat juga hak-hak lain yang berkaitan seperti hak untuk privasi, kediaman dan kehidupan keluarga, hak untuk kebebasan berserikat, hak terhadap harta, hak terhadap kebudayaan dan minoriti dan sebagainya.<sup>5</sup> Ini bermakna, tidak ada hak yang spesifik secara langsung terhadap alam sekitar tetapi ianya boleh dikembangkan daripada triti-triti hak asasi sedia ada sama ada triti-triti yang mencakupi hak sivil dan politik, hak ekonomi, sosial dan budaya dan hak generasi ketiga.<sup>6</sup> Menerusi hak-hak ini, interpretasinya diluaskan sehingga merangkumi instrumen hak terhadap alam sekitar berkualiti. Justeru, tiada pernyataan hak secara langsung dan jelas terhadap hak berkaitan air. Ianya memerlukan interpretasi secara tidak langsung daripada hak-hak lain seperti hak untuk hidup, hak untuk mendapatkan makanan, hak untuk mendapat standard kehidupan yang mencukupi, hak untuk hidup sihat dan sebagainya.<sup>7</sup>

Walaupun bagaimanapun, terdapat pelbagai konvensyen dan deklarasi berkaitan hak asasi yang boleh diinterpretasikan secara tidak langsung tentang hak manusia terhadap air. Sebagai contoh:-

**Pertama;** Piagam *United Nations*. Secara umumnya, piagam ini memperjuangkan standard kehidupan yang lebih tinggi, keadaan sosial dan ekonomi yang membangun dan menyelesaikan masalah kesihatan di peringkat antarabangsa serta menghormati hak asasi manusia. Kesemua ini tidak mungkin tercapai jika tidak meletakkan air sebagai hak asasi memandangkan kini telah berlaku perubahan iklim, peningkatan populasi dan masalah

---

<sup>5</sup> Alexandre Kiss & Dinah Shelton (2004) *International Environmental Law*. New York: Transnational Publishers. 3<sup>rd</sup> Edition. hh. 681-706.

<sup>6</sup> Robin Churchill (1996) "Environmental Rights in Existing Human Rights Treaties" dalam Boy, Alan E (1996) *Human Rights Approaches to Environmental Protection*. New York: Oxford University Press. hh. 90-104.

<sup>7</sup> Scanlon, John *et.al*, (2004), *Water as a Human Right?*.UK: IUCN Publications Services Unit. h. 12; Gleick, Peter H. (1998) *The Human Right to Water*. Lihat [www.elsevier.com/locate/watpol](http://www.elsevier.com/locate/watpol). hh.489-490; Alexandre Kiss & Dinah Shelton (2004), *op. cit.*

kekurangan bekalan air.<sup>8</sup>

**Kedua;** *Universal Declaration of Human Rights*. Artikel 25 menunjukkan bahawa: "Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, housing and medical care and necessary social services...". Sekali lagi hak terhadap air tidak diperuntukkan secara jelas tetapi perkataan 'including' di situ tidak membawa maksud secara langsung sahaja tetapi air juga secara tidak langsung merupakan elemen penting bagi hak untuk mencapai standard kehidupan yang diperlukan.<sup>9</sup>

**Ketiga;** *Geneva Conventions and Protocols*. Kita dapat melihat peruntukan berkaitan hak air secara terperinci. Jika dilihat Artikel 20, 26 dan 46 *Geneva Convention III (1949)*, semuanya memperuntukkan hak terhadap air dan sanitasi bagi banduan perang. Artikel 85, 89 dan 127 *Geneva Convention IV (1949)* pula memperuntukkan tentang hak mendapatkan air, kesihatan dan sanitasi untuk orang dalam tahanan.<sup>10</sup>

Keempat: *The 1966 Covenants (International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR] dan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*. ICCPR juga menekankan aspek hak untuk hidup yang mana secara konvensionalnya dikonsepsikan secara tidak langsung merangkumi hak untuk mendapatkan air. Namun, Artikel 11 dan 12 ICESCR lebih jelas tentang hak untuk mengakses air. Artikel 11 mengenalpasti hak setiap individu untuk mencapai standard kehidupan yang mencukupi termasuklah makanan agar bebas kelaparan dengan memajukan agihan makanan dan penggunaan sumber asli. Artikel 12 pula mengenalpasti hak berkaitan kesihatan dan kebersihan. Peruntukan ini jelas menunjukkan bahawa

---

<sup>8</sup> Ibid., h. 3.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid., h.4.

mempunyai hak untuk mengakses air untuk makanan dan kesehatan.<sup>11</sup>

**Kelima;** *Declaration on the Right to Development*. Terdapat beberapa dokumen antarabangsa. Antaranya *Vienna Declaration*, yang menyatakan bahawa hak untuk pembangunan adalah suatu yang univrsal dan merupakan hak yang tidak boleh dipisahkan serta menjadi bahagian penting kepada dasar hak asasi manusia. Hak untuk mendapatkan makanan dan air bersih juga merupakan dasar hak asasi manusia.<sup>12</sup> Artikel 8 (1) *Declaration on the Right to Development* menyatakan "states should undertake, at the national level, all necessary measures for the realization of the right to development and shall ensure, inter alia, equality of opportunity for all and thier access to basic resources...".

**Keenam;** *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) & Convention of the Rights of the Child*. Hanya dua triti ini yang merujuk secara terus hak terhadap air. CEDAW pada dasarnya memperjuangkan penghapusan diskriminasi terhadap wanita terutama di kawasan pedalaman. Antara objektif konvensyen ini diadakan adalah bagi memastikan wanita dapat menikmati kondisi hidup yang kondusif, termasuklah sanitasi, bekalan air, pengangkutan dan komunikasi.<sup>13</sup> Penekanan yang berbeza didapati di dalam *Convention of the Rights of the Child*. Ianya cuba mengenalpasti hak kanak-kanak untuk menikmati standard kesihatan paling tinggi yang boleh dicapai demi mengelakkan penyakit, pemakanan tidak seimbang dan untuk mendapatkan nutrisi makanan yang mencukupi serta air minuman yang bersih.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid., h. 5.

<sup>13</sup> Article 14(2) Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)1979 "enjoy adequate living conditions, particularly in relation to...water supply".

<sup>14</sup> Ibid. Gleick, Peter H. (1998). *Ibid.*, h. 494.

Jika merujuk instrumen alam sekitar global pula, terdapat lima instrumen yang menyentuh aspek hak terhadap air dan kelestarian alam sekitar. **Pertama;** *Stockholm Declaration*. Deklarasi yang diadakan pada 5 hingga 16 Jun 1972 ini merupakan instrumen alam sekitar terawal yang menyatakan tentang hak untuk hidup dalam alam sekitar yang berkualiti dan sumber alam semulajadi termasuklah air yang perlu dipelihara untuk faedah generasi akan datang. Namun, ianya merupakan garis panduan dan prinsip umum untuk dijadikan panduan masyarakat dunia dalam memelihara alam sekitar.<sup>15</sup>

**Kedua;** *Mar del Plata Action Plan*. Berbeza dengan *Stockholm Declaration* yang lebih hanya menyatakan prinsip umum, spesifikasi hak terhadap air boleh di dapati dalam *Action Plan from the United Nations Water Conference* yang dilaksanakan di *Mar del Plata* pada 1977 ini. Persidangan ini telah mengenalpasti air sebagai suatu hak asasi, dan memutuskan bahawa semua manusia mempunyai hak untuk minum air yang cukup kuantiti dan kualitinya sebagai keperluan asas. Natijah daripada persidangan ini, pelancaran *International Drinking Water Supply and Sanitation Decade* (1980-1990) dengan slogan "Water and Sanitation for All" telah diadakan.

Tiga instrumen lain telah dibincangkan sebelum ini seperti *Dublin Statement* yang mana prinsip keempat *Dublin Conference on Water and Sustainable Development* secara langsungnya mengukuhkan lagi hak manusia terhadap air. Ianya sangat penting kerana ia merupakan hak asas untuk semua manusia untuk mengakses air bersih dan sanitasi pada harga yang berpatutan. *Agenda 21* dan *Millenium Declaration and Political Declaration of Johannesburg* yang telah dibincangkan sebelum ini kedua-duanya menyatakan tentang air

---

<sup>15</sup> United Nation Environmental Programme (UNEP), <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503>. 3 Januari 2010.

sebagai hak asasi manusia dari segi kualiti dan kuantitinya dan berkait rapat dengan matlamat pembangunan manusia dari segi sosial mahupun ekonomi.<sup>16</sup>

Perlembagaan-perlembagaan yang baru seperti Perlembagaan Filipina yang digazetkan pada 1987 dan Afrika Selatan yang digazetkan pada 1996 telah memperuntukkan artikel yang jelas berkaitan hak untuk hidup dalam alam sekitar yang bersih.<sup>17</sup> Seksyen 16 Perlembagaan Filipina memperuntukkan ”*the State shall protect and advance the right of the people to a balanced and healthful ecology in accord with the rhythm and harmony of nature*”. Manakala seksyen 24 Perlembagaan Afrika Selatan secara jelas memperuntukkan alam sekitar sebagai hak asasi:-

*Environment.-Everyone has the right-*

*(a) to an environment that is not harmful to their health or well-being; and  
(b) to have the environment protected, for the benefit of present and future generations,*

*through reasonable legislative and other measures that-*

*(i) prevent pollution and ecological degradation;*

*(ii) promote conservation; and*

*(iii) secure ecologically sustainable development and use of natural resources while promoting justifiable economic and social development.*

Bagaimanapun, Perlembagaan Malaysia tidak mempunyai peruntukan khusus sebegitu. Hal ini terjadi kerana semasa Perlembagaan Malaysia digubal pada 1957, isu alam sekitar masih belum dipandang secara serius. Justeru, alam sekitar yang berkualiti tidak diperuntukkan sebagai hak asasi.<sup>18</sup>

Walaubagaimanapun, di dalam sistem perundangan antarabangsa, beberapa perundangan antarabangsa dan domestik telah diterima sebagai suatu hak asasi. Misalnya, Prinsip 1 Deklarasi Stockholm menyatakan bahawa manusia mempunyai hak yang jelas untuk hidup dalam alam sekitar yang bersih. Jika diperhalusi lagi, perkara 5 Perlembagaan

---

<sup>16</sup> Scanlon, John *et.al*, (2004), *Ibid.*, hh. 6-7.

<sup>17</sup> Mohd Bakri Ishak dan Azmi Sharom (2007), *op. cit.* h. 10.

<sup>18</sup> *Ibid.*

Malaysia yang menyentuh tentang kebebasan diri yang juga difahami sebagai hak untuk hidup boleh diinterpretasikan sebagai hak untuk hidup dalam alam sekitar yang bersih. Secara obiter, perkara ini telah dinyatakan oleh Hakim Gopal Sri Ram dalam penghakiman kes *Tan Teck Seng lawan Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan*. Terminologi 'hidup' bukanlah bermaksud tentang nyawa semata-mata malah mencakupi semua aspek bagi menjamin kualiti hidup termasuklah untuk hidup dalam kondisi sihat yang munasabah dan bebas pencemaran.<sup>19</sup>

Dapatlah dirumuskan bahawa hak terhadap akses air diiktiraf secara tidak langsung dalam undang-undang antarabangsa berdasarkan perluasan pentafsiran peruntukan undang-undang sedia ada menerusi hak-hak berkaitan hak hidup dan hak kesihatan. Hak ini tidak pernah dinafikan walaupun tidak terdapat peruntukan yang spesifik dan eksklusif berkaitan hak asasi manusia berkaitan akses terhadap air yang berkualiti dan mencukupi. Berdasarkan senario semasa dan faktor-faktor yang mendesak kini, organisasi antarabangsa perlu mula berikhtiar untuk mewujudkan satu peraturan khusus dan nyata berkaitan hak asasi manusia terhadap air secara komprehensif. Di peringkat nasional, satu peruntukan khas berkaitan hak asasi berkaitan alam sekitar perlu diusahakan untuk dimasukkan ke dalam Perlembagaan. Walaupun prosedurnya sulit dan sukar yang memerlukan perbincangan dari pelbagai peringkat dan memerlukan ramai tenaga pakar, tetapi ianya bukanlah mustahil untuk dilaksanakan.

---

<sup>19</sup> [1996] 1 MLJ h. 288.



### **3.2 PENTADBIRAN DAN UNDANG-UNDANG PENCEMARAN AIR DI PERINGKAT ANTARABANGSA**

Sebelum meneliti pentadbiran dan perundangan berkaitan air di Malaysia, adalah lebih baik untuk mengetahui keprihatinan antarabangsa terhadap isu pencemaran air. Hal ini sangat penting memandangkan masyarakat Malaysia antara masyarakat yang kurang peka terhadap isu ini sedangkan di peringkat antarabangsa ianya sudah hangat diperdebatkan. Zaini Ujang menyatakan bahawa masyarakat kita masih kurang bahkan boleh dikatakan tidak peka tentang isu alam sekitar. Di kala masyarakat di negara maju membincangkan isu-isu perdagangan mesra alam seperti perdagangan karbon, ekologi industri dan ISO 14000, masyarakat kita masih di takuk lama dan hanya berbicara tentang pembuangan sisa toksik secara haram dan pencemaran sungai.<sup>20</sup> Menurutnya lagi, beliau pernah menyatakan kebanggaannya tentang pencapaian Malaysia sebagai Negara Asia yang memiliki alam sekitar terbersih melalui *Environmental Performance Index (EPI)*. EPI ini menilai beberapa aspek termasuklah kualiti sumber asli seperti air.<sup>21</sup> Laporan EPI 2006 meletakkan Malaysia di tangga kesembilan. Namun, EPI 2010 meletakkan Malaysia di tangga ke 54. Keadaan ini benar-benar memanasifasikan kemerosotan kualiti alam sekitar Malaysia.

Pengarah Air dan Marin JAS juga menyatakan perkara yang hampir sama maksudnya. Beliau mengatakan bahawa masyarakat kita sebenarnya sedar tentang bahaya pencemaran malah mencabar penulis untuk membuat soal selidik tentang kesedaran masyarakat. Beliau pasti, hasilnya nanti, masyarakat Malaysia sebenarnya mempunyai tingkat kesedaran yang tinggi. Tetapi masalah pencemaran tetap berlaku kerana mereka

---

<sup>20</sup> Zaini Ujang (2009), *op. cit.*, hh. 391-392.

<sup>21</sup> *Ibid.* hh. 97-99.

tidak peka dan mempraktikkan amalan yang mesra alam.<sup>22</sup> Justeru, kita perlu untuk melihat isu ini secara global.

Keprihatinan global terhadap air dapat dilihat melalui sambutan Hari Air Sedunia atau *World Water Day* (WWD). Ianya menjadi platform pakar-pakar alam sekitar dari pelbagai latarbelakang mengemukakan pandangan dalam menangani krisis air berdasarkan tema yang dipilih. Tema-tema yang dipilih pada setiap tahun adalah berdasarkan isu air yang paling mendapat perhatian global ketika itu. Antara tema WWD bagi enam tahun terakhir ini adalah:

**Jadual 2**  
**Tema-tema Hari Air Sedunia**

<b>Bil.</b>	<b>Tema</b>	<b>Tahun</b>
1.	Water for Life (Water, Gender and Poverty Alleviation)	2005
2.	Water and Culture	2006
3.	Coping With Water Scarcity	2007
4.	Sanitation	2008
5.	Transboundary Water	2009
6.	Clean Water for a Healthy World	2010

Sumber: *World Water Day*<sup>23</sup>

Dapatlah diketahui bahawa, isu terkini yang mendapat perhatian adalah aspek kualiti air dan kawalannya daripada pencemaran yang memberikan implikasi kepada kesihatan. Pencemaran air tidak mengenal sempadan negeri dan negara. Justeru, untuk menguruskan air dengan efektif, kerjasama antarabangsa merupakan langkah yang tepat. Terdapat pelbagai triti multilateral antarabangsa diratifikasi. Antara perkara yang dikawal oleh instrumen perundangan ini adalah pencegahan pencemaran sungai dan tasik. *The United Nations Conference on the Human Environment* (juga dikenali sebagai Persidangan

<sup>22</sup> Hashim Daud, Pengarah Air dan Marin, JAS, Putrajaya. Temubual pada 6 Oktober 2009. Jam 3.00 p.m.

<sup>23</sup> World Water Day. <http://www.worldwaterday.org/>. 2 Februari 2010.

Stockholm) merupakan persidangan major yang pertama UN berkaitan perlindungan alam sekitar di peringkat antarabangsa. Selepas persidangan Stockholm ini, usaha untuk menyelesaikan masalah di peringkat antarabangsa secara komprehensif dan eksklusif terhadap pencemaran anak sungai dari sumber yang spesifik semakin menggalakkan.<sup>24</sup> Contohnya adalah *Agreement on the Action Plan for Environmentally Sound Management of the Zambezi River System* yang dilaksanakan di Harare yang dilaksanakan di bawah UNEP. (United Nations on Environment Programme). Terdapat 14 isu utama yang dibangkitkan antaranya seperti aspek kekurangan pengawasan dan pertukaran maklumat terhadap kawalan pencemaran, kekurangan partisipasi komuniti, kekurangan pendidikan kesihatan, kekurangan perancangan guna tanah dan sungai dan sebagainya. Suruhanjaya Ekonomi Eropah juga telah mempromosikan usaha yang komprehensif dengan melaksanakan *Ecosystem Approach to Water Management*. Pendekatan ini menekankan aspek penggunaan air, tanah dan atmosfera serta perlindungannya menerusi peraturan antarabangsa yang seimbang dalam memulihara setiap elemen ekosistem.<sup>25</sup> Prinsip-prinsip pendekatan ekosistem dalam pengurusan air ini termasuklah *equity, efficiency, sustainability, legitimacy, accountability, subsidiary* dan *participatory*.<sup>26</sup>

Topik utama yang ditekankan oleh UNCED (*United Nations Conference on Environment dan Development*) pula adalah “Perlindungan Kualiti dan Bekalan Sumber Air Bersih: Aplikasi Pendekatan Bersepadu untuk Pembangunan, dan Pengurusan Sumber Air” sepertimana yang termaktud di dalam bab 18 *Agenda 21*. Antaranya, dalam bab 18.1 menyentuh aspek sumber air bersih merupakan komponen penting terhadap hidrosfera

---

<sup>24</sup> Alexandre Kiss & Dinah Shelton (2004), *op. cit.* h. 51.

<sup>25</sup> *Ibid.*, h.52.

<sup>26</sup> The World Conservation Union (IUCN), <http://www.iucn.org/search.cfm?uSearchTerm=The+Ecosystem+Approach+to+Water+Management>. 3 Mac 2010.

bumi. Air bersih didapati menerusi kitaran hidrologi termasuk banjir dan kemarau. Perubahan iklim dunia juga memberi kesan terhadap sumber air bersih. Bab18.2 pula memperuntukkan bahawa air diperlukan dalam semua aspek kehidupan. Objektifnya mensasarkan aspek kecukupan bekalan air dan pengendalian kualiti air yang baik untuk seluruh populasi bumi dengan memulihara fungsi ekosistem hidrologi, biologi dan kimia. Aktiviti manusia perlu juga disesuaikan dengan had kapasiti semulajadi dan mencegah penyakit-penyakit yang berpunca dari air.<sup>27</sup>

*United Nations* merupakan badan antarabangsa yang didapati begitu aktif dan efektif dalam menyelesaikan isu pencemaran air. *The Convention on the Law of the non-Navigational Uses of International Watercourses* (selepas ini disebut ‘konvensyen tersebut’) merupakan antara usaha yang dilihat begitu signifikan kerana bukan sahaja memperuntukkan undang-undang berkaitan pencegahan, kawalan dan pengurangan pencemaran tetapi disertai dengan obligasi substantif negeri-negeri yang terlibat dengan pencemaran air.<sup>28</sup> Menurut artikel 21 konvensyen tersebut, dengan jelas menyebut tentang pencegahan, pengawalan dan pengurangan pencemaran yang boleh memberikan mudarat yang signifikan terhadap alur air negeri lain dan persekitarannya melalui penetapan hubungan antara objektif kualiti air dan kriterianya dan menentukan teknik dan latihan untuk mengesan pencemaran dari sumber-sumber tetap dan tidak tetap. Peruntukan ini pula berhubungan dengan artikel 7 konvensyen tersebut yang menetapkan obligasi untuk tidak menyebabkan kemudaratan yang signifikan terhadap alur sungai negeri yang lain dengan mengambil segala langkah yang sesuai. Langkah yang dimaksudkan pula berkait

---

<sup>27</sup> United Nation Environmental Programme,  
<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentID=52>

<sup>28</sup> Konvensyen undang-undang ini berasaskan artikel draf oleh ILC.

dengan artikel 5 dan 6 konvensyen yang sama yang menitikberatkan konsep '*equitable and reasonable utilisation*'.<sup>29</sup> Konsep ini menekankan aspek perkongsian air. Ianya menyatakan bahawa setiap orang mempunyai hak untuk mendapatkan air. Selain itu, penggunaan air itu juga mestilah berpatutan dengan penggunaan dan sekadar keperluan yang mendatangkan faedah sahaja. Hal ini secara tidak langsung dapat mengelakkan pembaziran air. Konsep ini juga menekankan aspek penggunaan yang lestari dengan mengelakkan sebarang bentuk kerosakan yang mengganggu kualiti seperti pencemaran air. Konsep ini juga menjadi asas yang ditetapkan oleh ILC ke arah harmonisasi polisi negeri-negeri dalam usaha mencegah, mengurang dan mengawal pencemaran air.

Terdapat dua organisasi bukan kerajaan yang telah memberikan sumbangan penting dalam perundangan air di peringkat antarabangsa iaitu *Institut of International Law* atau dikenali juga sebagai *Institut de Droit International* (IDI) dan *International Law Assosiation* (ILA). Hampir dua dekad lalu, IDI telah mengambil berat terhadap perkara berkaitan pencemaran alur sungai di peringkat antarabangsa. Resolusi Athens 1979 misalnya telah mengenalpasti pendekatan penggunaan air yang adil (perkongsian) dan mengikut keperluan serta sikap yang rasional mampu mengawal pencemaran air dengan kawalan aktiviti yang boleh mencemarkan air. Resolusi ini juga memperuntukkan secara terperinci perkara-perkara berkaitan kerjasama serantau di antara negeri-negeri yang berkongsi lembangan sungai yang sama seperti pertukaran data berkaitan masalah pencemaran, mengenalpasti aktiviti-aktiviti yang berpotensi menyebabkan pencemaran dan

---

<sup>29</sup> Lihat Bernard J. Wohlwend (t.t), "Equitable Utilization and the Allocation of Water Rights to Shared Water Resources", <http://www.bjwconsult.com/EQUITABLE.PDF>, 1 January 2010: " it means that each water user has a right, within its own area of jurisdiction, to a reasonable and equitable share in the beneficial utilization of the waters of that part of a hydrologic unit comprised within its area of jurisdiction". Lihat juga Peraturan Helsinki, Artikel IV, V, VI, VII dan VIII.

penubuhan suruhanjaya yang berkompeten untuk menguruskan masalah pencemaran lembangan yang luas.<sup>30</sup>

Apa yang menariknya, ILA juga ditubuhkan pada tahun yang sama dengan IDI iaitu pada 1873. Antara produk ILA yang terbaik, dikenali dan efektif adalah Peraturan Helsinki 1966 berkaitan Penggunaan Air di Sungai Antarabangsa. Peraturan Helsinki memmanifestasikan usaha kodifikasi undang-undang alur sungai antarabangsa yang komprehensif. Semasa mesyuarat ILA ini, mereka memberi penekanan terhadap aspek pencemaran air selain daripada hal ehwal perkapalan dan pengapungan balak. Prinsip yang ditekankan sekali lagi berkisar tentang penggunaan yang saksama (*equitable utilization*).

Bab tiga peraturan ini memuatkan peruntukan berkaitan pencemaran air.<sup>31</sup> Secara konsisten dengan prinsip penggunaan lembangan air pengairan antarabangsa yang saksama, sesebuah negeri mestilah mencegah segala bentuk pencemaran baru atau peningkatan darjah pencemaran sedia ada di dalam lembangan pengairan antarabangsa yang mungkin menyebabkan kemudaratan di dalam wilayah yang berkongsi lembangan yang sama dan perlulah mengambil segala tindakan yang rasional untuk mengurangkan pencemaran air sedia ada.<sup>32</sup> Peraturan ini sebenarnya bukanlah menghalang pencemaran air secara keseluruhan tetapi hanya berfokus kepada bentuk-bentuk pencemaran baru atau peningkatan pencemaran sedia ada.<sup>33</sup>

Apa yang dapat difahami, pendekatan yang komprehensif dan bersepadu diperlukan bagi memastikan perlaksanaannya menjadi realiti. Justeru, kita dapati juga terdapat prinsip

---

<sup>30</sup> Stephen C. McCaffrey (2007), *The Law of International Watercourses*. 2<sup>nd</sup> Ed. New York: Oxford University Press. hh. 377-379.

<sup>31</sup> Menurut peraturan ini, pencemaran air didefinisikan sebagai “*any detrimental change resulting from human conduct in the natural composition, content, or quality of the waters of an international drainage basin*”.

<sup>32</sup> Artikel X, Peraturan Helsinki. Rujuk lampiran.

<sup>33</sup> Stephen C. McCaffrey (2007), *op. cit.* h. 381.

pengurusan air bersepadu (*Integrated Water Resources Management-IWRM*) diperkenalkan. Prinsip IWRM telah diambil dari *International Conference on Water and The Environment 1992 (Dublin Principles)*. IWRM didefinisikan sebagai:

*as a process which promotes the coordinated development and management of water, land and related resources, in order to maximize the resultant economic and social welfare in an equitable manner without compromising the sustainability of vital ecosystems.*<sup>34</sup>

Terdapat dua persidangan; **pertama-** *The 1992 United Nations Conference on Environment and Development (The Earth Summit)*, **kedua-***The 2002 World Summit on Sustainable Development (WSSD)* yang mana kedua-duanya mencuba memberikan contoh lanjutan tentang komponen IWRM. Salah satu dokumen yang dikeluarkan oleh *The Earth Summit* ialah Agenda 21<sup>35</sup>. Bab 18 Agenda tersebut berjudul "Perlindungan Kualiti dan Bekalan Sumber Air Tawar: Aplikasi Pendekatan Bersepadu untuk Pembangunan, Pengurusan dan Penggunaan sumber air":

*The widespread scarcity, gradual destruction and aggravated pollution of freshwater resources in many world regions, along with the progressive encroachment of incompatible activities, demand integrated water resources planning and management. Such integration must cover all types of unrelated freshwater bodies, including both surface water and groundwater, and duly consider water quantity and quality aspects.*

Agenda 21 mencadangkan sektor-sektor untuk pengurusan air yang dinamakan sebagai; Pembangunan dan Pengurusan Sumber Air Bersepadu; Penilaian Sumber Air; Perlindungan Sumber Air, Kualiti Air dan Ekosistem Akuatik; Bekalan Air Minuman dan Sanitasi; Air dan Pembangunan Bandar yang Mampan; Air untuk Pengeluaran Makanan

---

<sup>34</sup> Louka, Elli (2008), *op.cit.*, h. 25.

<sup>35</sup> Division for Sustainable Development, United Nation Department of Economic and Social Affairs, [http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res\\_agenda21\\_00.shtml](http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml), 20 Ogos 2009.

yang Mampan dan Pembangunan Agrikultur; dan Impak Perubahan Iklim terhadap Sumber Air.

Justeru, bagi menjayakan IWRM ini, beberapa komponen perlu diberi perhatian iaitu pelaburan dalam pengurusan sumber air, perundangan air di peringkat negara/melintasi negara, perundangan air berdasarkan pengurusan sumber air bersepadu, perundangan air yang menyediakan organisasi lembangan sungai; perundangan air yang mendefinisikan autoriti-autoriti kerajaan pusat dan autoriti serantau (negara/melintasi negara) yang terlibat dalam pengurusan air, undang-undang air yang menyokong peranan kawasan perbandaran dan antara perbandaran yang bersekutu dalam pengurusan air, peranan-peranan yang jelas untuk institusi yang melibatkan pengurusan air dan pengagihan tanggungjawab yang jelas, organisasi yang baik bagi semua pemegang amanah yang relevan, dan definisi dan pentadbiran tugas-tugas yang sukar seperti bencana alam dan kawalan pencemaran.

Dapatlah difahami bahawa di peringkat antarabangsa, pengurusan dan perundangan air sudah ke arah melintasi sempadan daerah/negeri/negara. Di Eropah, proses pengurusan air bersepadu didapati daripada pelaksanaan *Water Framework Directive (WFD)* yang merupakan inisiatif kemuncak proses Kesatuan Eropah, perjanjian antarabangsa, yang melibatkan pentadbiran/sistem kerajaan yang mempunyai objektif yang sama untuk membentuk suatu sistem pengurusan dan perlindungan sumber air di Eropah.<sup>36</sup> Arahan ini mengendorskan tiga konsep yang boleh dipertimbangkan oleh pihak pelaksana IWRM di dalam Kesatuan Eropah iaitu Pertamanya; Kawasan lembangan sungai sebagai satu unit pelan pelaksanaan bagi pengurusan air. Kedua; Pelan-pelan pengurusan lembangan sungai

---

<sup>36</sup> Louka, Elli (2008), *op.cit.*, h. 249.



sebagai asas perancangan kawasan lembangan sungai dan juga mendapatkan nasihat dan penglibatan pengguna air dan orang awam dalam pengurusan lembangan sungai.<sup>37</sup>

Di peringkat antarabangsa, proses ini telah ditekankan ke dalam usul bersama penerimaan Konvensyen Helsinki, *1992 UNECE Helsinki Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourse and International Lakes*.<sup>38</sup> Objektif Konvensyen Helsinki ini adalah menekankan aspek kualiti air yang memberi kesan terhadap perkongsian saluran air antara negeri. Konvensyen ini menyediakan panduan yang sesuai bagi negeri-negeri yang terlibat dalam memastikan air yang melintasi sempadan ini digunakan secara rasional dan berekuiti terutama dalam menjalankan aktiviti yang memberi impak yang tidak mengenal sempadan. Setiap negeri yang terlibat perlulah mencegah, mengawal, dan meburangkan pencemaran air yang memberikan impak yang melintasi sempadan. Selain itu, perlu juga memastikan air yang melintasi sempadan digunakan dengan matlamat yang bersifat ekologi dan berdasarkan pengurusan air yang rasional, pemuliharaan sumber air dan perlindungan alam sekitar serta memastikan pemuliharaan dan pembaikpulihan ekosistem.

Prinsip yang menekankan aspek langkah berjaga-jaga perlu diambil berat oleh setiap negeri bagi mengelak sebarang kebarangkalian impak yang melintasi sempadan. Pendekatan berjaga-jaga ini sebenarnya diambil dari *Rio Conference on Environment and Development*.<sup>39</sup> Prinsip ini menekankan betapa kita perlu berhati-hati dengan aktiviti seharian kita sama ada akan memberikan impak negatif terhadap alam sekitar ataupun

---

<sup>37</sup> Ibid., h. 49.

<sup>38</sup> United Nations Economic Commission for Europe, <http://www.unece.org/env/water>. 21 Ogos 2009. Lihat juga *Protocol on Water and Health* yang dilaksanakan di London pada 17 Jun 1999 dan *Protocol on Civil Liability* yang dibuat di Kiev on 21 May 2003. Lihat juga yang terkini *Convention's International Water Assessment Centre (IWAC)* secara rasminya dibuka di Slovak Hydrometeorological Institute di Bratislava.

<sup>39</sup> Louka, Elli (2008), *op.cit.*, hh. 250-251.

tidak. Mungkin dengan bantuan kecanggihan sains dan teknologi akan membantu mengurangkan masalah pencemaran tetapi, kita perlu berhati-hati kerana kita mungkin menyumbang kepada masalah pencemaran yang besar dan memberi impak kepada kesihatan awam dan sukar diatasi oleh kecanggihan teknologi malah memerlukan kos yang tinggi.

Konvensyen Helsinki mengambil prinsip *polluter-pays* yang mewakili kos pencegahan, kawalan, pengurangan pencemaran yang disebabkan oleh individu yang melakukan pencemaran. Dalam menekankan aspek pencemaran ini, setiap negeri terlibat perlu mengambil tindakan spesifik berikut:

- a) Pengurangan pencemaran pada sumbernya melalui aplikasi teknologi rendah sisa/ sisa sifar.
- b) Menetapkan standard untuk mengawal pencemaran daripada punca-puncunya melalui perlesenan pembuangan sisa kumbahan dan melalui pengawalan pembuangan yang dibenarkan.
- c) Teknologi terbaik yang boleh didapati untuk menentukan had terhadap pembuangan sisa kumbahan.
- d) Rawatan biologi atau rawatan yang setara dengannya untuk sisa kumbagan perbandaran, melalui pendekatan secara satu persatu.
- e) Teknologi terbaik yang boleh didapati dalam usaha mengurangkan input nutrien daripada sumber industri dan perbandaran.
- f) Amalan alam sekitar terbaik untuk mengurangkan input nutrien dan bahan berbahaya daripada sumber penyebaran/peresapan pencemaran terutamanya pertanian.

- g) Penilaian Impak Alam Sekeliling
- h) Pengurusan air yang mampan termasuklah pendekatan ekosistem
- i) Perancangan kontinjen
- j) Menetapkan standard untuk mengawal pencemaran air bawah tanah
- k) Menetapkan standard untuk memastikan risiko kejadian pencemaran dapat diminimalkan.

### **3.3 PENTADBIRAN DAN UNDANG-UNDANG PENCEMARAN AIR DI MALAYSIA**

Sektor air di bawah Kementerian Tenaga, Teknologi Hijau dan Air merupakan suatu badan yang menggubal dan mewujudkan dasar-dasar berkaitan industri perkhidmatan air negara (yang meliputi bekalan air dan pembetulan) selaras dengan tujuan untuk pemodenan industri berkaitan dan mengikut piawaian yang ditetapkan termasuk amalan baik industri perkhidmatan air negara. Sektor inilah yang merancang dan membangunkan kerangka dasar regulatori bagi memajukan industri perkhidmatan air negara termasuklah penyediaan peraturan-peraturan undang-undang, garis panduan dan lain-lain instrumen subsidiari yang lain. Selain itu, ia turut membuat penyelarasan mekanisme penentuan tarif, standard dan kualiti industri perkhidmatan air untuk menentukan kepentingan pengguna dilindungi dan memastikan perkhidmatan terbaik diterima. Antara tanggungjawab lain yang penting adalah merancang, menilai, memantau projek-projek pembangunan industri perkhidmatan air bagi memastikan pelaksanaannya mengikut jadual yang telah ditetapkan dan menyelesaikan masalah yang timbul secara profesional sekaligus menjadi urus setia bersama kepada Majlis Sumber Air Negara dan jawatankuasa-jawatankuasa yang

diwujudkan di peringkat persekutuan dan negeri bagi menentukan dasar-dasar yang ditetapkan serta pelaksanaannya selaras dengan keputusan dan hasrat kerajaan.<sup>40</sup>

Di bawah sektor ini, terdapat dua undang-undang yang dikuatkuasakan. Pertama, Akta Suruhanjaya Perkhidmatan Air Negara (SPAN). Akta SPAN bertujuan untuk mewujudkan badan kawal selia yang mantap di peringkat nasional bagi industri perkhidmatan air negara. Kedua, Akta Industri Perkhidmatan Air (AIPA). AIPA bertujuan untuk memperuntukkan kawal selia perkhidmatan air meliputi pembetulan serta perkara-perkara yang berkaitan. Secara ringkasnya, bidang-bidang utama kawal selia yang terkandung dalam AIPA termasuklah; Pertama: kawal selia ekonomi. Peruntukan-peruntukan yang diliputi di bawah peraturan ekonomi ialah pelesenan, keperluan operator-operator menyediakan maklumat (termasuk maklumat kewangan dan aliran tunai), bekalan air, perkhidmatan pembedahan, sistem bekalan air serta sistem pembedahan. Kedua: kawal selia teknikal. Peraturan ini termasuklah piawaian prestasi dan teknikal bagi operator-operator perkhidmatan air serta permit dan persijilan untuk kontraktor. Ketiganya adalah perlindungan pengguna yang menyentuh aspek kualiti perkhidmatan, mekanisme penyelesaian masalah/aduan pengguna serta penetapan kadar tarif. Dan terakhir adalah kawal selia sosial seperti Forum Air.<sup>41</sup>

Akta ini turut menyentuh aspek kualiti air dan memperuntukkan hukuman bagi individu yang mencemarkan air. Seksyen 41(1) memperuntukkan bahawa pemegang lesen pengagihan air hendaklah, apabila membekalkan air ke mana-mana premis, memastikan bahawa kualiti air yang dibekalkan mematuhi standard kualiti pada masa pembekalan. Namun standard kualiti yang dimaksudkan adalah kualiti air minimum. Bagi kesalahan

---

<sup>40</sup> Kementerian Tenaga, Teknologi Hijau dan Air, <http://www.kettha.gov.my/bm/template01.asp?contentid=31>. 30 November 2009.

<sup>41</sup> Ibid, <http://www.kettha.gov.my/bm/template01.asp?contentid=234>.

mengenai pencemaran air, seksyen 121 (1) memperuntukkan bahawa seseorang yang mencemarkan atau menyebabkan supaya dicemarkan mana-mana alur air atau sistem bekalan air atau mana-mana bahagiannya itu dengan apa-apa bahan dengan niat untuk menyebabkan kematian atau dengan pengetahuan bahawa dia berkemungkinan menyebabkan kematian; atau yang berkemungkinan akan membahayakan nyawa mana-mana orang boleh membawa kepada hukuman mati atau pemenjaraan selama tempoh yang boleh berlanjutan sehingga dua puluh tahun, dan jika hukuman itu bukan hukuman mati, dia boleh juga dikenakan sebatan jika didapati bersalah.

Badan-badan lain yang terlibat di bawah kementerian ini adalah seperti Jabatan Bekalan Air, Jabatan Perkhidmatan Pembetungan, Suruhanjaya Perkhidmatan Air (SPAN) dan Indah Water Konsortium.

Satu lagi kementerian yang bertanggungjawab adalah Kementerian Sumber Asli dan Alam Sekitar yang berfungsi antaranya menggubal, memantau, menyelaras dan menilai dasar, perundangan, peraturan dan garis panduan dan perkhidmatan serta melakukan penambahbaikan secara berterusan berkaitan pengurusan sumber asli dan pemuliharaan alam sekitar. Selain itu, ia juga bertanggungjawab menyelaras, mengawasi dan menguatkuasakan undang-undang mengenai sumber asli dan pemuliharaan alam sekitar dan meningkatkan kesedaran dan sokongan awam mengenai kepentingan keseimbangan penggunaan sumber asli dan pemuliharaan alam sekitar.

Di bawah sektor ini terdapat dua jabatan yang bertanggungjawab dalam pengurusan dan perundangan berkaitan air iaitu, pertama; Jabatan Alam Sekitar (JAS) bagi teras Alam Sekitar. Setelah Akta Kualiti Alam Sekeliling digubal dalam tahun 1974 maka Jabatan Alam Sekitar ditubuhkan sebagai agensi penguatkuasa dalam pengurusan alam

sekitar di Malaysia yang mengambil bentuk formal dan berstruktur. Kedua; Jabatan Pengairan dan Saliran (JPS) bagi teras Air. Perkhidmatan yang diletakkan di bawah jabatan ini meliputi aspek tebatan banjir, pengurusan sungai, pengurusan pantai, hidrologi, saluran bandar dan empangan.

Terdapat dua jenis pencemaran air yang utama iaitu pencemaran laut dan pencemaran sungai. Pembuangan minyak atau bahan-bahan yang mencemari lautan di Malaysia boleh membawa hukuman mencecah RM 5000 atau lima tahun penjara atau kedua-duanya sekali. Kajian ini lebih ingin menekankan aspek pencemaran sungai atau air daratan. Masalahnya lebih rumit kerana bagi pencemaran laut, bidangkuasa sepenuhnya tertakluk kepada Jabatan Alam Sekitar (JAS). Bagi pencemaran sungai pula, terdapat beberapa institusi yang dipertanggungjawabkan implikasi pembahagian kuasa dalam Jadual 9 Perlembagaan Persekutuan. Senario ini menyukarkan penyelarasan undang-undang bagi menguruskan sungai dengan lebih efektif.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Mohd Bakri Ishak dan Azmi Sharom (2007), *Ibid.*, hh.40-42.

### 3.3.1 AIR DAN PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN

Di dalam Perlembagaan Persekutuan, pengagihan kuasa antara Persekutuan dan Negeri dilihat dalam Jadual Sembilan yang mempunyai tiga senarai; Senarai Persekutuan, Senarai Negeri dan Senarai Bersama. Dalam Senarai Persekutuan hanya kerajaan pusat sahaja yang boleh membuat undang-undang berkaitan perkara-perkara yang disenaraikan di bawah bidangkuasa Persekutuan. Begitu juga dalam Senarai Negeri, hanya kerajaan negeri sahaja yang berkuasa membuat undang-undang. Daripada jadual ini kita akan mengetahui bidangkuasa berkaitan air yang diperuntukkan di dalam Perlembagaan Persekutuan.

#### a) BIDANGKUASA BERKAITAN AIR

Air merupakan perkara negeri.<sup>43</sup> Menurut Jadual 9 Senarai 2 Senarai Negeri, diperuntukkan perkara-perkara berkaitan dengan air seperti pembahagian kuasa kawalan dan hasil air kepada kerajaan-kerajaan negeri dan hasil air kepada kerajaan-kerajaan negeri berkaitan.

Sebenarnya, isu bidangkuasa air telah dibincangkan di dalam kes *Ketua Pengarah JAS & Anor v. Kajing Tubek & Ors & Other Appeals (kes Bakun)*.<sup>44</sup> Hakim Mahkamah Rayuan, Mokhtar Sidin menghujahkan 'alam sekeliling' tidak termuat dalam mana-mana senarai dalam Jadual Sembilan dan kelihatan kedua-dua badan Persekutuan dan Negeri berkompeten dalam membuat undang-undang berhubung kesan alam sekeliling dan harus melihat kepada aktiviti yang mana kesan alam sekeliling ditujukan. Hakim Gopal Sri Ram pula menyatakan bahawa terma 'alam sekeliling' adalah suatu konsep yang pelbagai muka

---

<sup>43</sup> Hashim Daud, Pengarah Air dan Marin, JAS, Putrajaya. Temubual pada 6 Oktober 2009. Rujuk Perlembagaan Persekutuan, Jadual Sembilan, Senarai Dua, Senarai Negeri, Butiran 6 (c).

<sup>44</sup> [1997] 4 CLJ.

dan dimensi yang mana maksudnya bergantung kepada konteks di mana ia digunakan. Dalam aspek sekatan pencemaran sungai, JAS sebagai agensi pusat yang berkompoten melalui s. 25 AKAS 1974. Justeru, terdapat kes-kes timbul mempertikaikan aspek bidangkuasa. Dalam kes *PP v. Ta Hsin Enterprise Sdn. Bhd*<sup>45</sup> Perayu telah merayu ke Mahkamah Tinggi kerana hakim Mahkamah Sesyen tidak menjatuhkan hukuman ke atas premis di atas kerana kesalahan melepaskan buangan ke perairan daratan berlaku di Sarawak pada 4 April 1997. Hakim perbicaraan merujuk kes Bakun yang mana mendapati AKAS 1974 tidak terpakai di Sarawak. Hakim Mahkamah Tinggi mendapati ianya merupakan suatu falasi dengan menyatakan AKAS 1974 tidak terpakai di Sarawak bagi kesalahan pencemaran air daratan. Akta ini diterimapakai di seluruh negara. Isu kes Bakun adalah berlainan kerana isunya adalah pembinaan empangan bukannya berkaitan pencemaran air. Akta ini tidak terpakai hanya bagi pembinaan empangan di Sabah dan Sarawak. Alasan yang sama didapati di dalam kes *Malaysian Vermicelli Manufactures (Melaka) Sdn. Bhd. Vs. PP*<sup>46</sup>.

Dalam menyelesaikan masalah pencemaran air, boleh dikatakan pengagihan kuasa ini antara punca besar masalah pengurusan dan perundangan di Malaysia kerana pencemaran air tidak mengenal sempadan antara negeri. Pencemaran sungai adalah di bawah peruntukan Akta Kualiti Alam Sekeliling 1974<sup>47</sup> dan di dalam bidangkuasa Jabatan Alam Sekitar, sebuah agensi Pusat. Jika kita perhalusi pelaksanaan Penilaian Impak Alam Sekitar atau *Environmental Impact Assesment* (EIA). Aktiviti pembalakan tertakluk kepada Akta Perhutanan Negara 1984<sup>48</sup> dan aktiviti perlombongan pasir pula tertakluk di bawah

---

<sup>45</sup> [1998] 4 CLJ Supp

<sup>46</sup> [2001] 7 CLJ.

<sup>47</sup> Akta 127.

<sup>48</sup> Akta 313.



Kanun Tanah Negara 1965<sup>49</sup>. Aktiviti-aktiviti ini banyak mengakibatkan pencemaran air yang serius tetapi berada di bawah bidangkuasa dan kawalan jabatan perhutanan dan pejabat tanah. Kedua-dua institusi ini merupakan agensi kerajaan negeri.<sup>50</sup>

Namun, menerusi Perkara 76 Perlembagaan, kerajaan Persekutuan berhak membuat undang-undang walaupun jika ia berada dalam Senarai Negeri atas alasan-alasan seperti melaksanakan apa-apa triti antarabangsa, perjanjian atau konvensyen mana-mana organisasi antarabangsa yang dianggotai Persekutuan. Namun, Malaysia tidaklah menganggotai kebanyakan konvensyen-konvensyen yang dibincangkan di atas.

## **b) HAK TERHADAP HARTA**

Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan membuat peruntukan seperti berikut:

*(1) Tiada seorangpun boleh dilucutkan haknya terhadap harta kecuali melalui undang-undang;*

*(2) Tiada undang-undang boleh membuat peruntukan mengenai pengambilan atau penggunaan harta secara paksa tanpa pampasan yang mencukupi.*

Apa yang dimaksudkan di dalam peruntukan di atas, dibawakan suatu contoh; seseorang mempunyai sebidang tanah dan dia membina perigi untuk keperluan bekalan air minumannya dan/atau aktiviti lain, maka air di dalam perigi tersebut adalah haknya. Pihak lain termasuk kerajaan tidak boleh menafikan hak orang tersebut bagi air di dalam perigi tersebut. Namun, badan perundangan boleh membuat undang-undang yang membolehkan kerajaan mengambil air tersebut secara sah dalam situasi atau keadaan yang tertentu. Contohnya, menurut seksyen 18 (1) Akta Perkhidmatan Bomba 1988<sup>51</sup>, seseorang pegawai bomba boleh menggunakan sebarang bekalan air yang mudah diperolehi berhampiran

---

<sup>49</sup> Akta 56.

<sup>50</sup> Mohd Bakri Ishak dan Azmi Sharom (2007), *Ibid.*

<sup>51</sup> Akta 341.

tempat berlakunya sesuatu kebakaran. Justeru, apabila berlaku kebakaran, pegawai bomba boleh menggunakan air perigi itu jika difikirkannya paling sesuai bagi maksud memadamkan kebakaran tersebut. Begitu juga jika tuan punya tanah yang ada air itu adalah tanah padi maka air yang disalurkan di bawah undang-undang mengenai pengairan di atas tanahnya itu perlulah juga diberi laluan untuk kegunaan lain-lain tanah padi berkaitan. Air sedemikian tidak hanya boleh dinikmati oleh tuan punya tanah itu seorang sahaja.

### **3.3.2 PUNCA-PUNCA PENCEMARAN AIR**

JAS mengklasifikasikan punca-punca pencemaran air kepada dua iaitu punca tetap (*point source*) dan punca tidak tetap (*non-point source*). Pembahagian punca pencemaran diambil dari undang-undang persekutuan Amerika Syarikat iaitu *Clean Water Act 1972*.

#### **a) Punca Tetap (*point source*)**

‘Punca tetap’ termasuklah sistem rawatan kumbahan, industri pembuatan, industri asas tani, dan ladang ternakan. JAS hanya berbidangkuasa mengawal pencemaran air dari punca tetap iaitu dari industri pembuatan dan industri asas tani.<sup>52</sup> Bagi sistem rawatan kumbahan, ianya terletak di bawah bidangkuasa Jabatan Perkhidmatan Pembentungan dikelolakan oleh Indah Water Konsortium (IWK).

---

<sup>52</sup> JAS, Laporan Tahunan JAS 2007., h. 62.

## **b) Punca Tidak Tetap (Non-point source)**

Pencemaran tidak tetap umumnya terjadi dari air larian dari permukaan tanah, curahan hujan, penendapan atmosferik, saluran dan modifikasi hidrologi. Terma "*nonpoint source*" didefinisikan apa-apa sumber pencemaran air yang tidak termasuk dalam definisi "*point source*" di dalam seksyen 502(14) *Clean Water Act 1972*.<sup>53</sup>

The term "point source" means any discernible, confined and discrete conveyance, including but not limited to any pipe, ditch, channel, tunnel, conduit, well, discrete fissure, container, rolling stock, concentrated animal feeding operation, or vessel or other floating craft, from which pollutants are or may be discharged. This term does not include agricultural storm water discharges and return flows from irrigated agriculture.

Tidak seperti pencemaran daripada industri dan sistem rawatan kumbahan, punca-punca pencemaran tidak tetap boleh datang dari pelbagai sumber sama ada disebabkan curahan hujan dan mengalir menerusi tanah, air larian yang membawa pencemar buatan manusia (human-made pollutants) yang akhirnya mendap ke dalam tasik, sungai, lahan basah, pesisir air dan air bawah tanah. Pencemaran dari sumber tidak tetap termasuklah- Pertama; lebihan baja, racun serangga, racun tumbuhan daripada kawasan agrikultur dan kawasan perumahan. Kedua; minyak, gris, toksik kimia daripada larian air kawasan urbanisasi dan pengeluaran tenaga. Ketiga; keladak dari tapak pembinaan yang tidak terurus, tanaman dan tanah hutan dan hakisan tebing sungai. Keempat; garam dari pengairan pestisid dan saluran asid daripada lombong tinggal. Kelima; bakteria dan nutrien daripada binatang ternakan, haiwan peliharaan dan kegagalan sistem septik. Keenam;

---

<sup>53</sup> *Clean Water Act 1972* merupakan undang-undang persekutuan di Amerika Syarikat yang berperanan mengawal pencemaran air.

Pemendapan atmosferik dan hidromodifikasi.<sup>54</sup> Dari pada punca-punca pencemaran di atas jelaslah bahawa pencemaran ini disebabkan oleh tindakan manusia itu sendiri sepertimana yang dinyatakan dalam Ayat 41, *surah Al-Rum* menyatakan; "*Telah timbul berbagai kerosakan dan bala bencana di darat dan di laut dengan sebab apa yang telah dilakukan oleh tangan manusia; (timbulnya yang demikian) kerana Allah hendak merasakan mereka sebahagian dari balasan perbuatan-perbuatan buruk yang mereka telah lakukan, supaya mereka kembali (insaf dan bertaubat).*"

### **3.4 PIHAK-PIHAK BERKUASA BAGI MENGAWAL PENCEMARAN AIR**

Setelah mengetahui punca-punca pencemaran, kita melihat pula institusi-institusi yang mengawal pencemaran air. Institusi-institusi ini mempunyai bidangkuasa berlainan kerana melihat kepada aspek punca pencemaran itu sendiri. Terdapat tiga badan utama yang berautoriti terhadap pencemaran sungai iaitu:

#### **3.4.1 KERAJAAN NEGERI**

Hutan dan pengurusannya berada di bawah kerajaan negeri. Penebangan hutan antara punca pencemaran air sungai. Antara punca lain adalah perlombongan pasir. Kanun Tanah Negara telah memperuntukkan bahawa kerajaan negeri bertanggungjawab menguruskan kegiatan di atas melalui perlesenan. Kegiatan pembalakan yang banyak menjejaskan penyimpanan air di kawasan hutan berkenaan terutama dari segi kemerosotan isipadu air dalam tanah, kepadatan tanah yang mengakibatkan peratusan larian permukaan tanah yang

---

<sup>54</sup> Rujuk United State Environmental Protection Agency, <http://www.epa.gov/OWOW/NPS/whatis.html>. 3 Januari 2010.

tinggi dan menjadikan ketumpatan pukal tanah menjadi lebih tinggi. Maka, kegiatan pembalakan dikawal melalui undang-undang iaitu Akta Perhutanan Negara 1984. Kegiatan-kegiatan tertentu di dalam kawasan hutan simpanan kekal juga dikawal dan dilarang di bawah akta ini seperti membakar, merosak tanah dan pokok, meracun dan seumpamanya termasuklah air di kawasan tersebut.

Di bawah peruntukan subseksyen 83 (3) (b) Akta Perhutanan Negara 1984, seseorang itu dilarang dari mengalirkan atau menyebabkan atau membenarkan dialir, sebarang lumpur lombong, effluen industri, kumbahan atau saluran dari penakung najis, tangki najis, tangki hampas kenderaan rekreasi atau perkhemahan atau sumber-sumber pencemaran lain di dalam hutan simpan kekal. Langkah ini bertujuan untuk mencegah dari berlakunya kerosakan alam sekitar di samping mengekalkan kebersihan air di dalam hutan simpanan kekal itu sendiri. Setakat ini, hanya kerajaan Negeri Sembilan sahaja yang telah mewartakan semua hutan simpan kekal (HSK).<sup>55</sup>

Pengurusan hutan juga berkait dengan penjagaan sumber air kerana hutan merupakan kawasan tadahan air. Penjagaan sumber air yang dimaksudkan adalah penjagaan agar kuantitinya tidak susut, berkurangan, hilang atau terjejas kestabilan bekalannya bagi tujuan kegunaan domestik, komersil dan industri. Bagi aspek pengurusan sumber, dua tumpuan diberikan iaitu pertama; pemuliharaan sumber air dan kedua; perlindungan kawasan tadahan air. Bagi membincangkan tentang aspek pemuliharaan sumber air dan kawasan tadahan air, menurut seksyen 3 dan 4 Akta Pemuliharaan Tanah 1960 kedua-duanya menjurus kepada perlindungan kawasan hutan dan tanah bukit maka kawasan itu tidak boleh digunakan untuk pertanian jangka pendek atau menebang serta

---

<sup>55</sup> Zaini Ujang (2009), "Hutan Simpan dari Perspektif Strategik" dalam *Minda Lestari: Pembangunan Negara dan Pemuliharaan Alam Sekitar*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia.

membuang pokok-pokok dan tumbuh-tumbuhan di kawasan tersebut. Tujuan larangan-larangan ini dikenakan ialah bagi menjamin kawasan itu kekal sebagai kawasan tadahan air dan mengelakkan berlakunya pencemaran akibat hakisan tanah.

Jika tanah milik seseorang itu berlumpur dan dikhuatiri boleh mencemarkan saluran air (semulajadi atau buatan manusia) maka, Pentadbir Tanah seperti diperuntukkan di bawah peruntukan seksyen 11 Akta Pemuliharaan Tanah 1960 boleh mengarahkan tuan punya tanah berkenaan mengambil langkah sewajarnya supaya perkara itu boleh diatasi.

### **3.4.2 KERAJAAN TEMPATAN**

Kerajaan bertanggungjawab terhadap kerja-kerja tanah yang boleh mencemar sistem sungai akibat hakisan tanah, melalui Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974.<sup>56</sup> Menepati Akta Kerajaan Tempatan 1976<sup>57</sup> mereka juga menguruskan pembuangan sampah sarap. Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) ini jugalah yang merancang perkembangan bandar melalui Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976<sup>58</sup>.

Bagi mengatasi pencemaran air sungai dan saluran-saluran lain yang berpunca daripada kegiatan harian manusia yang tinggal di dalam kawasan yang dikawal oleh Pihak Berkuasa Tempatan (PBT), beberapa larangan khusus telah dinyatakan di dalam Akta Kerajaan Tempatan 1976<sup>59</sup> dan Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974.<sup>60</sup> Bagi mengawal pencemaran sungai, Seksyen 69 Akta Kerajaan Tempatan 1976 memperuntukkan perkara berkaitan melakukan kacau ganggu dalam anak sungai dan sebagainya atau meletakkan apa-apa kekotoran dalam atau di atas tebing mana-mana anak sungai, saluran, parit awam atau lain-

---

<sup>56</sup> Akta 133.

<sup>57</sup> Akta 171

<sup>58</sup> Akta 172.

<sup>59</sup> Akta 171.

<sup>60</sup> Akta 133.

lain alur air dalam kawasan pihak berkuasa tempatan melakukan suatu kesalahan dan boleh, apabila disabitkan, didenda tidak melebihi dua ribu ringgit atau dipenjara selama tempoh tidak melebihi satu tahun atau kedua-duanya dan didenda tambahan tidak melebihi lima ratus ringgit bagi setiap satu hari kesalahan itu diteruskan selepas sabitan.

Seksyen 70 pula memperuntukkan pencemaran anak sungai dengan sampah perdagangan dan sebagainya.

70. *Seseorang yang—*

- (a) *meletakkan atau menyebabkan supaya diletakkan atau jatuh atau mengalir atau dengan disedarinya membenarkan diletak atau jatuh atau mengalir atau dibawa ke dalam mana-mana anak sungai sampah pepejal atau sampah cecair dari mana-mana kilang, proses pengilangan atau kuari atau apa-apa sampah atau abu api atau apa-apa buangan lain atau apa-apa benda reput supaya sama ada dengan perbuatan itu sahaja atau bersama dengan perbuatan lain oleh orang itu atau oleh mana-mana orang lain mengganggu pengalirannya yang wajar atau mencemar airnya;*
- (b) *menyebabkan jatuh atau mengalir atau dengan disedarinya membenarkan jatuh atau mengalir atau dibawa ke dalam mana-mana anak sungai sesuatu benda kumbahan sama ada pepejal atau cecair; atau*
- (c) *menggunakan mana-mana anak sungai, saluran, parit awam atau lain-lain alur air atau limbah, kolam atau tangki bagi maksud menjalankan apa-apa tred dobi, di dalam atau di luar sesuatu kawasan pihak berkuasa tempatan melakukan suatu kesalahan dan boleh, apabila disabitkan, didenda tidak melebihi lima ribu ringgit atau dipenjara selama tempoh tidak melebihi dua tahun atau kedua-duanya dan didenda tambahan tidak melebihi lima ratus ringgit bagi setiap satu hari kesalahan itu diteruskan selepas sabitan.*

Peruntukan di atas begitu spesifik dan jika dikuatkuasakan dengan baik akan dapat mengawal pencemaran air. Walaubagaimanapun, hukuman yang diperuntukkan begitu rendah dan tidak berbaloi dengan kesalahan yang dilakukan.

Pihak berkuasa tempatan boleh menuntut belanja bagi kerja yang dilakukan. Seksyen 71 memperuntukkan jika apa-apa perbelanjaan dilakukan oleh pihak berkuasa tempatan pada menjalankan apa-apa kerja oleh sebab kesalahan yang tersebut dalam

seksyen 69 dan 70, pihak berkuasa tempatan itu hendaklah memberi suatu perakuan mengenai kos kerja itu kepada orang yang melakukan kesalahan itu dan perakuan pihak berkuasa tempatan itu adalah bukti muktamad mengenai jumlah wang yang kena dibayar itu. Jumlah wang itu hendaklah disifatkan sebagai hutang yang kena dibayar kepada pihak berkuasa tempatan itu dan boleh dituntut dengan apa-apa cara yang diperuntukkan oleh Akta ini bagi penuntutan kadar yang belum dijelaskan.

### **3.4.3 JABATAN ALAM SEKITAR (AGENSI PUSAT)**

JAS dipertanggungjawabkan atas segala pengeluaran dari industri dan juga kumbahan. Akta yang dikuatkuasakan di bawah jabatan ini adalah Akta Kualiti Alam Sekeliling 1976 (AKAS). Seksyen 25 memperuntukkan kesalahan meletakkan bahan yang boleh mencemar ke dalam sungai dan ia membawa hukuman denda RM100 000 atau lima tahun penjara atau kedua-duanya sekali. Modus operandi yang diaplikasi dalam AKAS adalah mengawal pembuangan bahan cemar melalui perlesenan dan bukannya mencegah atau mengharamkan pembuangan bahan mencemar ini secara terus. Hanya premis yang dilesenkan, tertakluk kepada syarat-syarat dan had-had lesennya, yang boleh melepaskan atau membuang hasil buangan ke dalam air daratan (air pedalaman).

Terdapat peraturan khusus mengenai kawalan kumbahan dan efluen industri, iaitu di bawah Peraturan-peraturan Kualiti Alam Sekeliling (Kumbahan dan Efluen Industri) 1979. Kumbahan yang dimaksudkan ialah apa-apa sisa cecair atau pelepasan air buangan yang mengandungi bahan haiwan atau tumbuhan dalam bentuk terampai atau sebatian dan juga termasuklah cecair yang mengandungi sebatian kimia. Di bawah peraturan ini, seseorang dilarang melepaskan atau menyebabkan atau membenarkan pelepasan apa-apa



bahan tar atau lain-lain cecair tak terlarut, solven boleh terbakar atau buangan sampah, habuk gergaji, sisa buangan manusia atau haiwan atau bahan pepejal ke dalam air pedalaman.<sup>61</sup>

Peraturan ini juga melarang pembinaan atau pelepasan efluen tanpa terlebih dahulu mendapat kebenaran bertulis Ketua Pengarah Kualiti Alam Sekeliling.<sup>62</sup> Parameter bagi melepaskan efluen di air pedalaman perlu mematuhi semua keperluan yang ditetapkan.<sup>63</sup> Begitu juga tempat pelepasan dan pencairan efluen turut dikawal oleh peraturan tahun 1979 ini.<sup>64</sup> Di dalam kes *PP Iwn NCK Aluminium Extrusion Sdn. Bhd.*<sup>65</sup> Penentang telah dituduh di Mahkamah Sesyen, Kuala Lumpur dengan kesalahan di bawah s.25 (1) AKAS 1974 yang didapati tanpa lesen yang dikeluarkan oleh Ketua Pengarah Kualiti Alam Sekeliling telah melepaskan buangan cecair ke dalam perairan daratan di mana kandungannya melebihi kepekatan yang ditentukan di bawah seksyen 21 AKAS 1974 yang dibaca bersama Peraturan 8(1)(b) Peraturan-peraturan Kualiti Alam Sekeliling (Kumbahan dan Effluen-effluen Perindustrian) 1979. Hakim perbicaraan dengan bermurah hati membenarkan mitigasi yang dikemukakan dengan alasan bahawa kesalahan tertuduh tidak serius, kesalahan pertaman dan tertuduh ada niat untuk mengatasi masalahnya dan menunjukkan keinsafan dan dijatuhkan hukuman RM5000 sahaja. Pihak Pendakwaraya tidak berpuas hati dengan keputusan tersebut dan telah mendasarkan petisyen rayuannya dengan alasan-alasan bahawa hakim perbicaraan tidak mengambilkira impak pencemaran ke atas kelestarian alam sekitar dan perlindungan biodiversiti. Malah, hakim perbicaraan

---

<sup>61</sup> Air Pedalaman bermaksud takungan kolam, tasik, sungai, alur, terusan, parit, mata air, atau perigi, bahagian laut berdekatan pantai dan bahagian atas atau bawah bahagian bawah air semulajadi atau buatan manusia.

<sup>62</sup> Peraturan 4.

<sup>63</sup> Peraturan 7 dan 8.

<sup>64</sup> Peraturan 16 dan 17.

<sup>65</sup> [2002] 7 CLJ

didapati tidak mengendahkan fakta bahawa pihak penentang telah diarah menyediakan system pengolahan effluen semenjak 18 November 1987 dan sehingga kes ini, masih belum berbuat demikian dan hakim perbicaraan didapati terlalu memberi pertimbangan kepada pengakuan salah pihak penentang berbanding kepentingan awam. Setelah hujah didengari di Mahkamah Tinggi, hukuman telah digantikan kepada RM90, 000.

Pihak penentang tidak berpuas hati dan telah merayu ke Mahkamah Rayuan. Hakim Mahkamah Rayuan mendapati bahawa hakim perbicaraan telah membuat taksiran yang alah dengan mengatakan kesalahan ini tidak serius. Apa yang perlu difahami adalah tujuan akta ini digubal adalah untuk mencegah, menghapus, mengawal pencemaran yang boleh menyebabkan bahaya kepada kesihatan, keselamatan dan kebajikan awam dan hidupan lain. Pihak penentang didapati juga tidak dilesenkan. Hakim mahkamah rayuan juga tidak dapat mengesan unsur keinsafan pihak penentang kerana pihak penentang telah diarah menyediakan sistem pengolahan effluent semenjak 18 November 1997 sehingga tarikh kesalahan ini pada 29 mac 2000 dan didapati tidak mengendahkan arahan tersebut. Dalam ertikata lain, *'lakukan kesalahan sehingga tindakan undang-undang diambil dan barulah permohonan lesen dibuat'*. Hakim perbicaraan terlalu mempertimbangkan perkara-perkara remeh berbanding kepentingan awam. Akta ini juga vis-à-vis alam sekeliling. Hukuman RM5000 diganti kepada RM90000.

Bagi kegiatan pemprosesan minyak sawit pula mentah dan getah asli mentah, ianya dikawal di bawah Peraturan-peraturan Kualiti Alam Sekeliling (Premis-premis Tertentu) (Minyak Sawit Mentah) 1977<sup>66</sup> dan (Getah Asli Mentah) 1978.<sup>67</sup> Di bawah peraturan 6 kedua-dua peraturan ini, penghuni berlesen sesuatu premis sawit dan getah tidak boleh

---

<sup>66</sup> P.U (A) 342/1977

<sup>67</sup> P.U (A) 338/1978

mengubah premis dan lain-lain operasi yang dijalankannya yang boleh mengubah premis dan lain-lain operasi yang dijalankannya yang boleh mengubah atau mencemarkan sifat-sifat alam sekitar, termasuklah mengubah efluen dan lain-lain kecuali setelah mendapat kebenaran bertulis Ketua Pengarah Alam Sekeliling. Parameter pelepasan efluen industri getah asli mentah dan minyak sawit mentah juga perlulah seperti yang dikawal oleh Peraturan-peraturan 1977 dan 1978 itu. Di bawah peraturan 12 dan 14 kedua-dua peraturan tersebut, bagi pelepasan efluen sawit dan getah asli ke saluran air, ianya mestilah mematuhi kaedah-kaedah dan cara-cara serta tempat pelepasan efluen yang ditetapkan dan dibenarkan.

Menjurus kepada skop kawalan pencemaran air, aktiviti atau kegiatan-kegiatan yang dimaksudkan di atas adalah seperti yang disenaraikan di bawah Perintah Kualiti Alam Sekeliling (Aktiviti Yang Ditetapkan) (Penilaian Kesan Alam Sekitar) 1987. Kesemua aktiviti yang disenaraikan dikehendaki membuat penilaian impak alam sekitar.

- 1) Pembangunan tanah yang meliputi kawasan 500 hektar atau lebih yang melibatkan penebangan hutan untuk diganti dengan pengeluaran pertanian;
- 2) Program pertanian yang melibatkan penempatan 100 keluarga atau lebih;
- 3) Pembangunan pertanian meliputi kawasan 500 hektar atau lebih yang melibatkan pengubahan pertanian;
- 4) Pembinaan empangan dan tasik buatan dan pemgluasan tasik yang liputan airnya 200 hektar atau lebih;
- 5) Pengaliran tanah basah, hutan dara, atau hutan habitat liar yang meliputi kawasan 100 hektar atau lebih;
- 6) Pengairan kawasan 5000 hektar atau lebih;

- 7) Akuakultur perikanan darat yang melibatkan pembersihan hutan paya bakau seluas 50 hektar atau lebih;
- 8) Pengubahan tanah hutan bukit ke lain-lain kegunaan tanah meliputi kawasan 50 hektar atau lebih;
- 9) Pembalakan di kawasan tadahan air;
- 10) Pembalakan di kawasan melebihi 500 hektar;
- 11) Pengubahan paya bakau kepada industri, perumahan dan pertanian yang keluasan kawasannya melebihi 50 hektar
- 12) Kegiatan perlombongan di kawasan melebihi 250 hektar;
- 13) Mengambil pasir di kawasan 50 hektar atau lebih;
- 14) Pembangunan air bawah tanah untuk bekalan industri, pertanian atau perbandaran yang lebih dari 4500 meter padu sehari.

Melalui penerangan di atas, dapatlah difahami bahawa JAS mempunyai undang-undang yang diyakini mampu mengawal pencemaran air. Namun, kekurangannya adalah, JAS hanya berkuasa terhadap pencemaran dari punca tetap sahaja. Pencemaran dari punca-punca tidak tetap tertakluk kepada Kerajaan Negeri dan Tempatan. Pencemaran juga banyak berpunca dari implikasi hujan yang mengalirkan bahan cemar ke sungai dan tidak ada undang-undang yang mengawalnya<sup>68</sup>

Justeru, apa yang jelas adalah untuk mengawal sebatang sungai sahaja pelbagai agensi penguatkuasa akan terlibat. Menurut Zaini Ujang, kelemahan paling ketara adalah pertindihan bidangkuasa dan menyebabkan hasilnya tidak efektif dan kurang efisien.<sup>69</sup> Disebabkan itu juga beliau mencadangkan agar pendekatan *result-driven/output-driven*

---

<sup>68</sup> Hashim Daud, Pengarah Air dan Marin, JAS, Putrajaya. Temubual pada 6 Oktober 2009.

<sup>69</sup> Zaini Ujang (2009) "Dilema Pengurusan Alam Sekitar" dalam Zaini Ujang (2009) *Minda Lestari: Pembangunan Negara dan Pemuliharaan Alam Sekitar*. Skudai: Universiti Teknologi Malaysia. h. 139.

bagi menggantikan pendekatan proses (*process-driven*) yang diamalkan sekarang.<sup>70</sup> Jabatan Pengairan dan Saliran (JPS) berbidangkuasa mengawal aliran air sungai dan kawalan banjir, JAS pula mengawal pencemaran sungai dari punca tetap berasaskan industri (pembuatan dan asas tani) sementara PBT bertanggungjawab meluluskan dan memantau projek-projek yang dilakukan dalam lembangan sungai tersebut termasuklah menyediakan kemudahan pengurusan dan pelupusan sisa pejal. JPP pula menyediakan kemudahan pembentungan menerusi syarikat konsesi IWK.<sup>71</sup>

Apabila terdapat banyak pihak berautoriti, banyak pula undang-undang sekatan pencemaran air digubal mengikut bidangkuasa masing-masing. Ini bermakna, undang-undang air di Malaysia berbentuk *peace-meal* dan bukan hanya satu undang-undang sahaja seperti di Amerika Syarikat iaitu *Clean Water Act 1972*. Senario ini menjadikan masalah pengurusan air merumitkan dengan segala kerenah perundangan.

---

<sup>70</sup> Zaini Ujang (2008), “Dasar Alam Sekitar Malaysia: Tinjauan Kritis” (Kertas Kerja Seminar Akademi Sains Islam Malaysia (ASASI), 11 Mei 2008.

<sup>71</sup> Zaini Ujang (2009), *op. cit.* h. 140.

### 3.5 KESIMPULAN

Hak akses terhadap air diiktiraf secara tidak langsung dalam undang-undang antarabangsa berdasarkan perluasan pentafsiran peruntukan undang-undang sedia ada menerusi hak-hak berkaitan hak hidup, hak kesihatan dan sebagainya. Hak ini tidak ada yang menafikannya walaupun tidak terdapat peruntukan yang begitu spesifik dan eksklusif berkaitan hak asasi manusia berkaitan akses terhadap air yang berkualiti dan mencukupi. Berdasarkan senario semasa dan faktor-faktor yang mendesak kini, organisasi antarabangsa perlu mula berikhtiar untuk mewujudkan satu peraturan khusus dan nyata berkaitan hak asasi manusia terhadap air secara komprehensif. Di peringkat nasional, satu peruntukan khas berkaitan hak asasi berkaitan alam sekitar perlu diusahakan untuk dimasukkan ke dalam Perlembagaan. Walaupun ianya agak sukar dengan pelbagai prosedur, tetapi ianya bukanlah mustahil untuk dilaksanakan.

Di peringkat antarabangsa, pendekatan undang-undang berkaitan kawalan pencemaran air bersifat bersepadu antara negeri-negeri. Namun di Malaysia, pengurusan air bukanlah suatu pengurusan yang bersifat kerjasama di peringkat nasional tetapi mengikut bidangkuasa negeri malah terdapat kempen Jabatan Pengairan dan Saliran “Satu Negeri Satu Sungai”. Di dalam Perlembagaan, dalam menyelesaikan masalah pencemaran air, boleh dikatakan pengagihan kuasa ini antara punca besar masalah pengurusan dan perundangan di Malaysia kerana pencemaran air tidak mengenal sempadan antara negeri. Pencemaran sungai adalah di bawah peruntukan Akta Kualiti Alam Sekeliling 1974 dan di dalam bidangkuasa Jabatan Alam Sekitar, sebuah agensi Pusat. Jika kita perhalusi pelaksanaan Penilaian Impak Alam Sekitar atau *Environmental Impact Assesment (EIA)*, aktiviti pembalakan tertakluk kepada Akta Perhutanan Negara 1984 dan aktiviti

perlombongan pasir pula tertakluk di bawah Kanun Tanah Negara 1965 yang mana aktiviti-aktiviti ini menyumbang pencemaran air yang serius tetapi berada di bawah bidangkuasa dan kawalan jabatan perhutanan dan pejabat tanah yang merupakan agensi kerajaan negeri. Namun, jika difahamkan Perkara 76 Perlembagaan, kerajaan Persekutuan berhak membuat undang-undang walaupun jika ia berada dalam Senarai Negeri atas alasan-alasan seperti untuk melaksanakan triti antarabangsa. Seperti yang dibincangkan terdapat banyak triti antarabangsa yang menyediakan garis panduan pengurusan pencemaran air. Justeru, sebenarnya, tidaklah menjadi masalah untuk menjadikan pengurusan sungai di Malaysia menjadi bersepadu. Namun, pihak manakah yang sanggup menambah bidangkuasanya atau pihak manakah yang sanggup dikurangnya kuasanya?

Justeru, walaupun terdapat banyak undang-undang sekatan pencemaran air ini, mengapakah pencemaran terus berlaku? Dapatlah diketahui bahawa terdapat banyak sumber pencemaran air yang diklasifikasikan kepada sumber tetap dan sumber tidak tetap. Pihak JAS hanya mengawal pencemaran dari punca tetap tetapi masalah pencemaran air yang lebih besar berpunca dari punca-punca tidak tetap dan melibatkan banyak pihak dan undang-undang. Keadaan-keadaan agihan bidangkuasa yang sempit inilah yang menjadikannya sukar untuk diurus secara bersepadu. Sedangkan masalah pencemaran air ini perlu dilihat lebih umum dan perlu kawalan berpusat dan sejajar dengan undang-undang antarabangsa. Malah, masalah pencemaran air juga turut dikawal oleh undang-undang lain seperti Akta Air 1920, Akta Perikanan 1985, Peraturan-peraturan Makanan 1985 dan turut diperuntukkan dalam Kanun Keseksaan dan undang-undang persendirian seperti undang-undang kecuaiian dan kacauganggu.