



Hak Gugat Pemerintah untuk Penggantian Kerugian dan Pemulihan Lingkungan Dalam Sengketa Lingkungan Hidup

“Abdul Mubin¹, Irwansyah²”

ARTICLE HISTORY

Received: 28 October 2017;
Reviewed: 28 October 2017;
Accepted: 31 October 2017;
Published: 31 October 2017

KEYWORDS

Hak Gugat Pemerintah; Penggantian Kerugian; Pemulihan Lingkungan; Sengketa Lingkungan Hidup

CORRESPONDENSE

- ¹ Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Jln. Sultan Hasanuddin Nomor 01 Kebayoran Baru Jakarta Selatan, Indonesia
E-mail: mubinpadaewa@gmail.com
- ² Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Jln. Perintis Kemerdekaan KM. 10, Tamalanrea, Kota Makassar, Indonesia
E-mail: irwansyah@unhas.ac.id

A B S T R A C T

The concept or idea of Ecocracy suggests that the environment has its own sovereignty called the sovereignty of the environment. The concept of Ecocracy places the environment as the subject of law and the right owner to obtain legal protection, including the right to compensation and environmental restoration from pollution and environmental damage. The environment as the subject of law cannot be equated with human beings, because the environment cannot speak and act as human beings. Therefore, the environmental right to demand environmental compensation due to pollution and / or environmental degradation is represented to the state, because one of the legal principles in the PPLH Law is the principle of state responsibility. The consequence of the principle of state responsibility is that the government may take legal action to represent the environmental interests as regulated in Article 90 paragraph (1) of the PPLH Law. The compensation of the environment and the restoration of the environment shall be carried out by means of civil law enforcement instruments such as by filing a civil lawsuit to the court by the agency responsible for the environment. The lawsuit is filed on the basis of Legal Acts (PMH) as enshrined in Article 1365 of the Civil Code and the basis of the Strict Liability Lawsuit as a model of legal liability which does not need to prove the existence of liability without fault as set forth in Article 88 UUPPLH.

1. Pendahuluan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebagai dasar konstitusi negara Indonesia menempatkan hak bagi warga negara untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat, Pengaturan tersebut diamanatkan dalam Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945 bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta

berhak memperoleh pelayan kesehatan. Dengan demikian hak warga negara untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi bagi setiap warga negara Indonesia bahkan hak asasi setiap orang yang harus dilindungi menurut konstitusi.

Dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui sektor pembangunan ekonomi, konstitusi telah mengamanatkan supaya pembangunan dilaksanakan atas dasar wawasan lingkungan, yaitu pembangunan

dilaksanakan secara berkelanjutan yang mengoptimalkan manfaat sumber daya alam dan sumber daya manusia dengan cara menserasikan aktivitas manusia dengan kemampuan sumber daya alam untuk menopangnya. Tujuan pembangunan berwawasan lingkungan adalah agar masyarakat yang memanfaatkan sumber daya alam tidak merusak lingkungan. Untuk itu dalam pengelolaan sumber daya alam perlu memerhatikan keadaan lingkungan agar ekosistem lingkungan tidak terganggu.

Pembangunan berkelanjutan dimaksudkan untuk tetap menjaga keseimbangan antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan pelestarian lingkungan hidup, sehingga sumber daya alam masih dapat dimanfaatkan untuk pembangunan dan kepentingan generasi mendatang. Menurut Surna Djajadiningat¹ Proses pembangunan berkelanjutan bertumpu pada kondisi sumber daya alam, kualitas lingkungan dan faktor kependudukan. Mengingat ketiga faktor di atas, maka upaya pembangunan berwawasan lingkungan perlu memelihara keutuhan fungsi tatanan lingkungan agar lingkungan dapat secara berlanjut menopang proses pembangunan secara terus menerus dari generasi ke generasi untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia.

Pembangunan dan kegiatan usaha yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup akan mengakibatkan terjadinya kerugian pada lingkungan hidup itu sendiri. Secara konseptual pencemaran lingkungan adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.² Sedangkan kerusakan lingkungan hidup adalah perubahan langsung

dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.³

Lingkungan yang dalam kaitannya dengan unsur-unsurnya mengandung arti adanya interaksi antara unsur-unsur di dalamnya, termasuk manusia terhadap sumber daya lainnya. Dalam pandangan ekosistem yang merupakan satu unsur fungsional didalamnya tercakup organisme dan lingkungan abiotik yang satu terhadap yang lain, sehingga mempengaruhi. Interaksi sebagai salah satu kaidah dalam ekosistem dimana antar unsur-unsur dalam suatu lingkungan saling mempengaruhi dan bersifat timbal balik. Interaksi tersebut dapat terjadi antara unsur biotik sendiri, unsur biotik dengan biotik, dan/atau unsur abiotik dengan abiotik lainnya.⁴

Manusia telah memasukkan alam dalam kehidupan budayanya, akan tetapi ia nyaris lupa, bahwa ia sendiri sekaligus merupakan bagian dari alam, dimana dia hidup. Dengan demikian manusia ternyata tidak hanya bertindak sebagai penguasa terhadap alam, akan tetapi juga sebagai pengabdinya. Dengan kekuasaannya atas alam dia tidak dapat melepaskan diri dari ketergantungannya kepada alam. Manusia mempengaruhi alam, dan sebaliknya alam mempengaruhi manusia. Dengan demikian alam dimasukkan dalam evolusi manusia dan sebaliknya.⁵

Penyebab terjadinya kerusakan lingkungan hidup tidak terlepas dari kegiatan manusia sebagai individu maupun kegiatan usaha dalam bentuk badan hukum maupun bukan berbadan hukum. Pengrusakan lingkungan hidup yang dilakukan secara sengaja menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria

¹ Maret Priyatna. (2015). "Pembaruan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Bidang Lingkungan dan Penataan Ruang Menuju Pembangunan Berkelanjutan", Hasanuddin Law Review (Halrev) Volume 1 Issue 3.

²Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

³ *Ibid*, Pasal 1 angka 17.

⁴ Maret Priyantna, *loc.cit.*

⁵ Koesnadi Hardjosoemantri. (2016). *Hukum Tata Lingkungan*, edisi VIII, Cetakan Kesembilan Belas. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, h. 4.

baku kerusakan lingkungan hidup.⁶ Kerusakan lingkungan hidup berhubungan dengan subjek hukum pelaku kerusakan, sedangkan kerusakan lingkungan adalah terjadinya perubahan (yang rusak) akibat yang ditimbulkan dari perbuatan orang yang melakukan pengrusakan.

Dalam alam yang dipengaruhi manusia (*man-made nature*, manusia yang dipengaruhi alam (*nature made man*) menemukan dirinya sendiri. Hal ini berarti bahwa dalam hubungannya dengan alam, dia harus memperhitungkan nilai-nilai lain, disamping nilai-nilai teknis dan ekonomis. Hal ini berarti pula, bahwa ancaman terhadap alam tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak lain, akan tetapi pada sikap manusia itu sendiri, baik sebagai diri pribadi secara mandiri, maupun sebagai anggota masyarakat.⁷ Lingkungan hidup dalam perspektif teoritis dipandang sebagai bagian mutlak dari kehidupan manusia itu sendiri⁸. Oleh karena itu manusia dalam hidupnya harus melindungi dan mengamankan lingkungan hidup agar dapat terselenggara secara teratur dan pasti serta dapat diikuti dan ditaati oleh semua pihak. Perlindungan dan pengamanan perlu dituangkan dalam bentuk peraturan hukum, sehingga akan lahir hukum yang memperhatikan kepentingan alam atau hukum yang berorientasi kepada kepentingan alam (*natures's interest oriented law*).⁹

Hukum yang mengatur segi-segi lingkungan hidup harus dipandang sebagai suatu sistem. Sistem hukum¹⁰ sebagaimana dikemukakan oleh Sunaryati Hartono¹¹ terdiri atas subsistem-subsistem hukum lingkungan. Subsistem hukum lingkungan terdiri dari asas-asas, kaidah-kaidah dan juga meliputi lembaga-lembaga dan proses-proses guna mewujudkannya dalam kenyataan.¹²

⁶ Maret Priyatna. *Loc.cit.*

⁷ Koesnadi Harjasoemantri. *Op.cit.*,h. 4-5

⁸ NHT Siahaan dalam Syahrul Machmud. (2012). *Problematika Penerapan Delik Formil Dalam Perspektif Penegakan Hukum Pidana Lingkungan di Indonesia*. Jakarta: Mandar Maju, h. 62.

⁹ Munadjat Danusaputro dalam Syahrul Machmud. (2012). *Problematika Penerapan Delik Formil Dalam Perspektif Penegakan Hukum Pidana Lingkungan di Indonesia*. Jakarta: Mandar Maju, h. 62.

Pembaruan hukum lingkungan di Indonesia ditandai dengan telah diundangkannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan (UU PPLH). Dari segi penamaan, UU PPLH berbeda dengan dua Undang-undang sebelumnya yang hanya menggunakan istilah Pengelolaan Lingkungan Hidup. Penambahan istilah "Perlindungan" pada UU PPLH didasarkan pada pandangan anggota Panja DPR RI dengan rasionalisasi agar lebih memberikan makna tentang pentingnya lingkungan hidup untuk memperoleh perlindungan.¹³

Moh. Mahfud MD menyatakan bahwa politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia. *Legal policy* ini terdiri dari, pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. Kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.¹⁴ Berdasarkan pengertian tersebut menurut Moh. Mahfud terlihat politik hukum mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan arah kemana hukum dibangun dan ditegakkan.¹⁵ Berdasarkan pengertian tentang konsepsi politik hukum di atas, dalam kajian ini politik hukum dimaksudkan sebagai kebijakan hukum yang menjadi dasar dari pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia.

Lahirnya UU PPLH merupakan sumber hukum formal tingkat undang-undang dalam konteks lingkungan hidup di Indonesia. Secara filosofis Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ini memandang dan menghargai arti penting akan hak-hak asasi berupa hak atas

¹⁰ Maret Priyatna. *Loc cit.*

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ Takdir Rahmadi. (2015). *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan kelima. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, h. 43.

¹⁴ Mahfud MD. (1998). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, h. 9.

¹⁵ *Ibid.*

lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi warga negara.¹⁶ Dengan adanya penekanan pada upaya perlindungan, di samping kata pengelolaan lingkungan hidup, UU 32 Tahun 2009 memberikan perhatian serius pada kaidah-kaidah pengaturan yang bertujuan memberikan jaminan bagi terwujudnya pembangunan berkelanjutan dan memastikan lingkungan hidup dapat terlindungi dari usaha atau kegiatan yang menimbulkan kerusakan atau pencemaran lingkungan hidup.¹⁷

UU PPLH menganut asas “Pencemar Membayar” yang maksudnya adalah untuk memberikan tanggungjawab dan tidak melepaskan penanggungjawab usaha atau kegiatan dari perbuatan melanggar hukum terhadap pencemaran dan kerusakan yang terjadi akibat kegiatan usaha dari penanggungjawab usaha. Penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Selain diharuskan membayar ganti rugi, pencemar dan/atau perusak lingkungan hidup dapat pula dibebani oleh hakim untuk melakukan tindakan tertentu antara lain berupa pemulihan lingkungan.

Selain itu UU PPLH memberikan hak gugat kepada pemerintah baik di pusat maupun pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota) sebagai subyek hukum yang mempunyai legal standing untuk melakukan gugatan perdata kepada penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup guna menuntut ganti rugi dan pemulihan lingkungan hidup yang ditimbulkan akibat pencemaran dan kerusakan lingkungan akibat dari kegiatan usaha yang dilakukan oleh pencemar dan perusak lingkungan.

2. Kerugian Lingkungan akibat Pencemaran dan kerusakan Lingkungan Hidup.

Lingkungan yang baik dan sehat merupakan suatu hal yang sangat penting dalam menunjang kelangsungan hidup manusia. Selain berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, setiap orang juga berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Lingkungan hidup yang baik dan sehat bukan saja merupakan suatu hak, tapi didalamnya juga terdapat tanggung jawab untuk menjaga, melindungi serta mengelola atau melestarikan agar semakin hari semakin baik dan sehat dan didalamnya pula tercipta masyarakat yang baik dan sehat. Oleh karena itu jelaslah bahwa lingkungan merupakan suatu hal yang penting yang patut dijaga, dilindungi, dikelola serta dilestarikan.¹⁸

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum.¹⁹ Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan secara terpadu yang mencakup seluruh bidang-bidang lingkungan hidup untuk berkelanjutannya fungsi lingkungan hidup. Dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, dilakukan pembangunan yang sifatnya berkelanjutan untuk mencapai kesejahteraan rakyat.

Pencemaran lingkungan sangat berpengaruh terhadap kelangsungan hidup dari anggota lingkungan tersebut. Pencemaran lingkungan dapat terjadi pada udara, air dan tanah yang semuanya itu merupakan bagian pokok dimana manusia itu hidup. Oleh karena itu setiap pembangunan berkaitan langsung dengan

¹⁶ Siti Kotijah. (2011). Evaluasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. *Jurnal Hukum*, 2 (18): 390.

¹⁷ Dani Amran Hakim. (2015). Politik Hukum Lingkungan Hidup di Indonesia Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Universitas Diponegoro*, Semarang, 9(2): 121.

¹⁸<http://raiudampo.blogspot.co.id/2014/03/tanggung-jawab-perusahaan-terhadap.html>, diakses Kamis tanggal 30 Maret 2017 Jam 10.30 Wib.

¹⁹ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

lingkungan yang merupakan wadah pembangunan yang oleh karena proses pembangunan tersebut mengakibatkan terjadinya pencemaran lingkungan. Pencemaran dan kerusakan lingkungan disebabkan oleh perbuatan manusia yang secara sengaja ataupun tidak sengaja yang telah melampaui batas baku mutu lingkungan hidup yang ditetapkan sehingga mengakibatkan menurunnya kualitas lingkungan hidup.

Pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.²⁰ Akibat pencemaran adalah terjadinya perubahan pada lingkungan yang tidak dikehendaki karena dapat mempengaruhi kegiatan, kesehatan dan keselamatan makhluk hidup.

Pencemaran lingkungan merupakan masalah yang sudah lama dihadapi manusia dan masalah tersebut masih belum dapat terselesaikan, masuknya substansi-substansi berbahaya ke dalam media lingkungan berakibat kualitas lingkungan menjadi berkurang atau fungsinya tidak sesuai dengan peruntukannya. Beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya pencemaran yang dilakukan oleh manusia, yaitu akibat pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat dan perkembangan teknologi. Faktor-faktor tersebut menyebabkan kebutuhan penduduk juga meningkat.²¹

Selain istilah pencemaran, terdapat juga istilah Kerusakan lingkungan hidup yaitu tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.²² Akibat dari perbuatan tersebut terjadi

kerusakan lingkungan hidup yaitu perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.²³

Pencemaran juga bisa berarti berubahnya tatanan (komposisi) air atau udara oleh kegiatan manusia dan proses alam, sehingga kualitas air/udara menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya.²⁴ Pencemaran lingkungan dapat dikategorikan menjadi pencemaran air, pencemaran udara, pencemaran tanah, pencemaran logam berat. Meningkatnya kegiatan industri seperti pertambangan telah banyak mengganggu ekosistem lingkungan hidup dengan kegiatan penebangan pohon dan kebisingan alat-alat pertambangan yang digunakan. Inti dari permasalahan lingkungan hidup adalah hubungan makhluk hidup, khususnya manusia dengan lingkungan hidupnya.

Pelaku usaha sebelum melakukan kegiatan usahanya secara administratif terlebih dahulu mendapat izin dari pemerintah. Pemberian izin tersebut dengan mempertimbangkan dokumen lingkungan hidup antara lain misalnya Analisa Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) terhadap kegiatan atau usaha yang akan dilakukan. Saat keputusan izin diberikan oleh pemerintah kepada Badan Usaha atau Pemohon, posisi tanggung jawab negara terhadap perlindungan lingkungan hidup berpindah kepada tanggung jawab pemegang izin sehingga ada kecenderungan negara tidak hadir dalam memastikan lingkungan hidup terjaga dengan baik. Pemegang izin sebagai entitas bisnis/privat, menjalankan tugas-tugas publik menjadi tidak jelas oleh karena entitas bisnis bukan sebagai penanggung jawab kepentingan publik. Negara melalui aparaturnya yang dimiliki pada level pemerintahan nasional maupun daerah tidak cukup memastikan

²⁰ Pasal 1 ayat 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

²¹<http://www.tugasku4u.com/2013/05/pencemaran-lingkungan.html>

²² Pasal 1 ayat 16 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

²³ Pasal 1 ayat 17 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

²⁴ Pengertian pencemaran menurut SK Menteri Kependudukan Lingkungan Hidup No 02/MENKLH/1988.

ketataan pemenuhan kewajiban hukum sebagai pemegang izin tersebut.²⁵

Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi.²⁶ Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.²⁷

UU PPLH mengatur mengenai pertanggungjawaban perdata dalam bentuk ganti kerugian dan pemulihan lingkungan hidup dalam Pasal 87 yaitu setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu. Ketentuan dalam ayat ini merupakan realisasi asas yang ada dalam hukum lingkungan hidup yang disebut asas pencemar membayar. Asas "pencemar membayar" adalah setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan²⁸. Selain diharuskan membayar ganti rugi, pencemar dan/atau perusak lingkungan hidup dapat pula dibebani oleh hakim untuk melakukan tindakan tertentu.

John Maddox memberikan argumentasi bahwa pencemaran/kerusakan akan dapat dipecahkan dengan menghitung ongkos yang timbul (*price*) dan merupakan masalah ekonomi saja. Lebih

lanjut diuraikan "*we can reduce pollution if we are prepared to pay for it*",²⁹ sehingga dipahami seberapa besar kemampuan membayar, baik dengan program untuk menciptakan alat pencegah pencemaran *anti-pollution* maupun secara tidak langsung dengan membayar kerugian yang disebabkan oleh pencemaran, bahkan *assets* lingkungan termasuk di dalamnya berupa *intrinsic value*, dapat disediakan (digantikan) oleh hasil aktivitas ekonomi.³⁰

Pengaturan ganti kerugian terhadap lingkungan hidup diarahkan untuk memberikan kepastian bahwa pelaku usaha yang melanggar hukum tidak dapat melepaskan tanggungjawab atau kewajiban hukumnya untuk melaksanakan ganti rugi atau tindakan tertentu atas pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup

Untuk membuktikan bahwa telah terjadi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, diperlukan analisa data atau bukti yang berupa hasil penelitian, pengamatan lapangan, atau data lain berupa pendapat para ahli yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Beberapa hal yang perlu dianalisis antara lain menyangkut:

1. Apakah benar telah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
2. Siapa yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
3. Siapa yang mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
4. Bagaimana status kepemilikan lahan yang tercemar atau rusak;
5. Apa jenis kerugian (langsung atau tidak langsung);
6. Berapa besaran kerugian;
7. Berapa lama terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;

²⁵ Muhammad Muhdar & Muhamad Nasir, Rosdiana. (2015). Implikasi Hukum Terhadap Praktik Pinjam Pakai Kawasan Hutan Untuk Kegiatan Pertambangan Batubara", *Hasanuddin Law Review (Halrev)*, 1(3).

²⁶ Penjelasan Umum angka V UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Penjelasan Pasal 2 huruf (j) UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

²⁹ Muhammad Muhdar & Muhamad Nasir, Rosdiana. *Loc. Cit.*

³⁰ *Ibid.*

8. Apa saja jenis media lingkungan hidup yang terkena dampak (air, tanah, udara);
9. Nilai ekosistem baik yang dapat maupun yang tidak dapat dinilai secara ekonomi, dan lain-lain.

Berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau kerusakan Lingkungan Hidup (Permen 7/2014), untuk mengetahui ada tidaknya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terlebih dahulu dilakukan klarifikasi terhadap proses terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yaitu dengan melakukan verifikasi lapangan yang dilakukan melalui 2 (dua) langkah:

- 1) identifikasi sumber pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, terdiri dari langkah-langkah:
 - a. Identifikasi jenis media lingkungan hidup yang tercemar dan/atau rusak.
 - b. Penghitungan lamanya pencemaran dan/atau kerusakan berlangsung.
 - c. Identifikasi apakah pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terjadi secara langsung atau tidak langsung.
 - d. Pengukuran derajat atau tingkat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang terjadi (menyangkut skala spasial dan jumlah pihak yang terlibat).
- 2) proses terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Tata cara verifikasi lapangan diatur lebih lanjut berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup (Permen 4/2013).

3. Hak Gugat Pemerintah Menuntut Ganti Rugi dan Pemulihan Lingkungan Hidup

Sebagaimana diteorikan oleh Christopher Stone³¹, bahwa semua obyek-obyek alam diberikan suatu hak hukum (*legal right*), maka kepada hutan, gajah, sungai, laut, batu-batuan, pepohonan dan obyek-obyek lainnya, yang meskipun sifatnya inanimatif tetap diberikan hak hukum.

Agar hak hukum dari benda-benda alamiah demikian dapat diterapkan maka kelompok-kelompok yang memiliki kepedulian lingkungan dapat ditunjuk sebagai *guardian* dari benda-benda alam yang inanimatif tersebut. Seperti dikatakan Stone bahwa organisasi-organisasi lingkungan yang memiliki data dan alasan untuk menduga bahwa suatu proyek atau kegiatan yang mencemari lingkungan dapat tampil sebagai pihak yang mewakili alam tersebut di pengadilan.

Dapat dikatakan bahwa perwujudan partisipasi masyarakat dalam demokrasi yang dipengaruhi oleh teori Christopher Stone mengenai hak objek-objek alam (*natural objects*) yang pada intinya mendalilkan bahwa lingkungan perlu memiliki wali (*guardian*) merupakan pengakuan atas hak intrinsik lingkungan hidup dimana manusia ditunjuk sebagai wali dalam menjalankan hak tersebut. Dalam hal ini, teori Stone paling tampak dalam perwujudan akses terhadap keadilan, yang di Indonesia diwujudkan dalam *NGO Standing*.³²

Sehubungan dengan doktrin Stone tersebut, dapat disebutkan bahwa di Kanada, para ahli hukum lingkungan sudah menganut pendapat bahwa lingkungan dipandang sebagai sesuatu yang mempunyai hak (*environmental right*).³³ Dari pendapat Stone dan beberapa paham ahli lingkungan tersebut, meski lingkungan hidup merupakan objek sumber daya alam, namun lingkungan hidup harus pula diberi kedudukan

³¹ Christopher Stone dalam N.H.T. Siahaan. 2011. *Perkembangan Legal Standing Dalam Hukum Lingkungan, (Suatu Analisis Yuridis Dalam Public Participatory Untuk Perlindungan Lingkungan)*, h. 7

³² Mas Achmad Santosa & Margaretha Quina, . (2014). Gerakan Pembaharuan Hukum Lingkungan Indonesia dan Perwujudan Tata Kelola Lingkungan Yang Baik Dalam Negara Demokrasi. *Jurnal Hukum*

Lingkungan Indonesia, Indonesian Center for Environmental Law, 1(1): 25.

³³ Mas Achmad Santosa dan Sembiring Sulaiman. (1997). Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing). *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Indonesian Center for Environmental Law, h.198

sebagai subyek hukum dimana hak lingkungan selaku subyek hukum tersebut harus diwakili oleh suatu lembaga yang bertanggung jawab dibidang lingkungan hidup, supaya lingkungan benar-benar memiliki hak perlindungan, sama dengan manusia sebagai subyek hukum. Pandangan tersebut di atas dipengaruhi faham ekosentrisme atau inklusionisme yang pada dasarnya berpandangan bahwa manusia dengan fenomena alam tidak memiliki perbedaan asasi, sehingga alam juga tidak boleh diberlakukan berbeda.³⁴

Jimly Assiddiqie³⁵ mengemukakan bahwa dalam konsep ekokrasi, lingkungan alam seperti halnya manusia juga dianggap mempunyai otonomi dan keadulatan sendiri. Jika dalam demokrasi setiap manusia yang disebut rakyat dianggap merupakan pemegang kedaulatan atau kekuasaan tertinggi, maka lingkungan alam juga dipandang mempunyai hak asasinya sendiri dan memegang kedaulatannya sendiri seperti manusia. Dalam hubungan itu, lingkungan atau ekosistem dapat dilihat sebagai subjek kedaulatan yang tersendiri. Jika selama ini kita sudah mengenal doktrin-doktrin teokrasi, monarki, demokrasi, nomokrasi, maka konsep Kedaulatan Lingkungan dapat kita kaitkan dengan istilah Ekokrasi (*ecocracy*) atau kedaulatan ekologi.³⁶

Di samping manusia yang berstatus sebagai rakyat, lingkungan hidup juga dapat menjadi pemegang hak dan kekuasaannya sendiri. Hak dan kekuasaan lingkungan itu bersifat sama tingginya dengan hak dan kekuasaan manusia rakyat. Dengan perkataan lain, dapat menjadi subjek kedaulatan yang tersendiri. Karena jika kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat disebut sebagai demokrasi atau kedaulatan rakyat, maka kekuasaan tertinggi yang ada pada lingkungan dapat kita sebut sebagai ekokrasi atau kedaulatan lingkungan.³⁷

Jika mengikuti alur gagasan Skolimowski, ekokrasi bisa dikatakan sebagai “pengembangan lebih jauh” dari demokrasi karena memang mau melibatkan seluruh alam dalam dinamika kehidupan yang lebih baik.³⁸ Bias antroposentrisme masih sangat kentara. Karena itu, bagi Skolimowski istilah ekokrasi jauh lebih tepat daripada eko-demokrasi atau demokrasi ekologis. Dalam rumusan Skolimowski, ekokrasi adalah “pengakuan kekuatan alam dan hidup itu sendiri, yang berarti mengobservasi keterbatasan alam, mendesain dengan alam bukan melawan alam, membuat sistem yang berkelanjutan secara ekologis, penghormatan terhadap alam bukan penjarahan alam secara berkelanjutan.”³⁹

Dalam hukum lingkungan di Indonesia beberapa “benih” ekokrasi sudah ada sehingga bisa dikembangkan lebih jauh. Itu pun berarti bahwa upaya menuju ekokrasi tidak dimulai dari titik nol. Salah satu contoh benih baik itu tampak dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH), yang bisa dikatakan secara substansial lebih baik dibanding Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.⁴⁰

Dengan mempertimbangkan kerusakan lingkungan hidup yang semakin nyata sebagai buah dari kapitalisme pasar yang cenderung memandang alam sebagai faktor produksi dan aset ekonomi, penerapan gagasan kedaulatan lingkungan bersama dengan kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum dalam bingkai negara mutlak dilakukan. Hal yang harus digali lebih dalam adalah bagaimana operasionalisasinya dalam kehidupan bernegara?. Apakah dengan mengarusutamakan pertimbangan lingkungan dalam kebijakan publik?. Apakah dengan mempersonifikasikan lingkungan hidup serupa dengan rakyat yang memiliki hak hukum dan hak konstitusional yang dijamin dalam

³⁴ Sonny A. Keraf (ed). (2001). *Hukum Dan Lingkungan Hidup, 75 Tahun Prof Dr.Koesnadi Hardjasoemantri*, h 33-38.

³⁵ Jimly Assiddiqie. (2009). *Gagasan Kedaulatan Lingkungan Demokrasi Versus Ekokrasi*, h. 17.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Al. Andang L Binawan. (2014). “Jalan Terjal Ekokrasi”, dalam *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia, Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Indonesian Center for Environmental Law, 1(1): 9.

³⁹ Skolimowski dalam *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*, h. 9.

konstitusi? Apakah kemudian semua itu dapat kita sebut sebagai wujud dari “demokrasi lingkungan”?⁴¹

Berdasarkan beberapa teori dan gagasan yang dikemukakan oleh beberapa ahli tentang konsep atau pandangan ekokrasi di atas, penulis berpendapat bahwa lingkungan hidup adalah subyek hukum yang mempunyai hak yang perlu mendapatkan perlindungan hukum, sehingga apabila lingkungan hidup menderita atau mengalami kerugian, lingkungan hidup dapat menuntut ganti kerugian dan pemulihan. Bentuk perlindungan hukum lingkungan tersebut adalah dengan memberikan sanksi hukum kepada pananggung jawab usaha atau kegiatan yang telah melakukan pencemaran dan kerusakan lingkungan sebagaimana diatur dalam Pasal 87 ayat (1) UU PPLH yang menyebutkan “*setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu*”.

Rumusan pasal 87 ayat (1) UU PPLH tersebut mengandung unsur terkait dengan subyek hukum yang menderita kerugian akibat tercemar dan rusaknya lingkungan hidup, yaitu kerugian yang diderita oleh **orang lain** dan kerugian yang diderita oleh lingkungan hidup itu sendiri. Dengan demikian dapat dipahami bahwa selain orang sebagai subjek hukum, lingkungan hidup sendiri juga sebagai subjek hukum berhak untuk mendapatkan ganti rugi akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang dilakukan oleh penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan.

Lingkungan hidup selaku subyek hukum tidak dapat dipersamakan dengan manusia dalam arti lingkungan hidup tidak dapat berbicara dan bertindak sebagaimana layaknya manusia, oleh karena itu hak-hak lingkungan hidup untuk menuntut ganti kerugian lingkungan akibat

pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan diwakilkan kepada negara, karena salah satu asas hukum dalam UU PPLH adalah asas tanggung jawab negara, konsekuensi dari asas tanggung jawab negara tersebut maka pemerintah dapat mengambil tindakan hukum untuk mewakili kepentingan lingkungan hidup, hal tersebut diatur dalam Pasal 90 ayat (1) UUPPLH yang menyatakan bahwa instansi yang bertanggung dibidang lingkungan hidup adalah instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggungjawab dibidang lingkungan hidup.

Ketentuan Pasal 90 ayat (1) berikut penjelasannya telah memberikan kedudukan hukum/*legal standing* kepada pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggungjawab dibidang lingkungan sebagai subyek hukum yang mewakili kepentingan lingkungan hidup untuk mengajukan gugatan guna menuntut ganti rugi dan menuntut supaya pencemar dan/atau perusak lingkungan melakukan tindakan tertentu berupa pemulihan lingkungan akibat kerusakan lingkungan hidup.

4. Gugatan Perdata oleh Pemerintah dalam Menuntut Ganti Rugi dan Pemilihan Lingkungan Hidup

Teori hukum pembangunan yang dicetuskan Mochtar Kusumaatmadja juga cukup berpengaruh. Dengan menekankan pada “hukum sebagai sarana penertiban masyarakat” - ketertiban dan keteraturan sebagai tujuan pembangunan dan pembaruan, paradigma ini mengadopsi positivisme dengan kepastian hukumnya.⁴² Di sisi lain, teori ini juga mendalilkan hukum sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan, dalam arti penyalur arah kegiatan masyarakat yang dikehendaki ke arah pembaharuan.⁴³ Penormaan pembangunan, termasuk pula hukum lingkungan, berada di depan masyarakat, sebagaimana pemikiran ini secara parsial berakar pada pemikiran Rescoe Pound, yang menyatakan hukum sebagai “*a tool*

⁴¹ Yustisia Rahman (et.al). (2014). Pengantar Redaksi; Adakah Demokrasi Lingkungan?. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Indonesian Center for Environmental Law 1(1): vi.

⁴² Mas Achmad Santosa & Margaretha Quina. *Op.cit.*,h. 28

⁴³ Mochtar Kusumaatmadja. (1995). *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung: Binacipta, h. 13.

of social engineering" yang bertindak sebagai alat pembaharuan dalam masyarakat yang diharapkan dapat berperan mengubah nilai-nilai sosial dalam masyarakat.⁴⁴ Dalam hal ini, perwujudan demokrasi tampak dari penegakan hukum (rule of law) yang berwawasan lingkungan. Dalam penegakan hukum itu sendiri, ada tiga unsur yang harus selalu diperhatikan, yaitu kepastian hukum (Rechtssicherheit), kemanfaatan (Zweckmassigkeit), dan keadilan (Gerechtigkeit).⁴⁵ Dalam pencapaiannya tidak hanya dilakukan secara represif, melainkan secara preventif. Sehingga, sebuah produk hukum hendaknya mampu mengarahkan masyarakat sebelum terjadinya pelanggaran terhadap hukum tersebut. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwasannya tujuan pokok dan pertama dari hukum adalah ketertiban.⁴⁶

Penegakan hukum merupakan ujung tombak terciptanya tatanan hukum yang baik dalam masyarakat. Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa penegakan hukum pada hakekatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep yang abstrak. Penegakan hukum adalah usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi konkret.⁴⁷ Penegakan hukum secara konkret menurut Sjachan Basah adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut ditaati. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutus perkara dengan menerapkan hukum dan menemukan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formil.⁴⁸

Secara umum, menurut Moestadji⁴⁹ penegakan hukum dapat diartikan sebagai tindakan menerapkan perangkat sarana hukum yang dimaksudkan untuk memaksakan sanksi hukum guna menjamin penataan ketentuan

yang ditetapkan. Dalam pengertian luas, penegakan hukum mencakup penataan yakni tindakan administratif dan tindakan yustisial, baik keperdataan maupun kepidanaan.

Ganti kerugian lingkungan dan pemulihan lingkungan hidup dilakukan dengan instrumen penegakan hukum perdata lingkungan antara lain dengan mengajukan gugatan perdata ke pengadilan oleh instansi yang bertanggungjawab terhadap lingkungan hidup. Suatu gugatan perdata timbul dari hak seseorang sebagai subyek hukum baik dalam bentuk individu perorangan (*natuurlijke persoon*) maupun dalam bentuk badan hukum (*rechtspersoon*) yang merasa dirugikan akibat pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain yang berakibat merugikan dirinya atau kepentingannya. Teori yang menjadi dasar timbulnya hak gugat adalah adanya kepentingan sebagaimana asas yang dikenal dengan "*point d' interet point d' action*" yang dapat diartikan siapa yang mempunyai kepentingan, maka dialah yang dapat mengajukan gugatan.

Dalam perspektif lingkungan hidup kepentingan hukum untuk menggugat (*standing*) tersebut diperluas penafsirannya sehingga tidak hanya dibatasi oleh kepentingan kerugian yang biasanya bersifat individual dan langsung sebagaimana dalam kasus sengketa keperdataan pada umumnya, tetapi juga meliputi kepentingan-kepentingan yang lebih luas. Dalam kasus lingkungan hidup, Undang-undang memberikan dasar bagi pihak-pihak yang merasa berkepentingan terhadap timbulnya kerugian lingkungan hidup dapat mengajukan gugatan terhadap tindakan/kegiatan pencemaran/kerusakan lingkungan hidup. UUPPLH mengenal adanya gugatan kerugian Pemerintah (*vide* Pasal 90), hak gugat masyarakat atau (*class action*) (*vide* Pasal 91), hak gugat organisasi lingkungan

⁴⁴Rescoe Pond. (2006). *Social Control Through Law*, New Brunswick: Yale University Press, Dalam Mas Achmad Santosa & Margaretha Quina, *Loc. cit.*

⁴⁵Sudikno Mertokusumo dalam Fitri Amelina. (2014). Peran Hukum Indonesia Dalam Penanggulangan Dampak Perubahan Iklim. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 1(1): 192.

⁴⁶*Ibid.*

⁴⁷A.M. Yunus (et.al). (2015). Penegakan Hukum Lingkungan di Sektor Kehutanan (Studi Kawasan Hutan Lindung di Kabupaten Sinjai, Sulawesi Selatan). *Hasanuddin Law Review (Halrev)* 1(1).

⁴⁸*Ibid.*

⁴⁹*Ibid.*

hidup yang biasa disebut “*legal standing*” (vide Pasal 92).

Dengan karakteristik hak gugat tersebut, maka subyek hukum penggugat dalam perkara di bidang lingkungan hiduppun bermacam-macam tergantung dari gugatan apa yang akan dilakukan. Jenis gugatan apa yang akan ditempuh akan menentukan siapa subyek hukum yang dapat menggugat. Menentukan siapa yang berhak menggugat dan siapa pihak-pihak yang harus dijadikan tergugat amat penting dalam proses gugatan perdata untuk menghindari putusan hakim yang tidak menerima gugatan karena adanya kesalahan pihak (*niet onvankelijk verklaard/NO*) yang sering terjadi.

Salah satu asas yang dianut dalam UUPPLH adalah asas tanggung jawab negara yang artinya bahwa negara bertanggung jawab menjamin pemanfaatan sumber daya alam untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan hidup rakyat baik generasi masa kini maupun masa depan, menjamin hak warga negara untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat serta untuk mencegah kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup dari kegiatan pemanfaatan sumber daya alam. Sebagai konsekuensi pelaksanaan asas tanggung jawab tersebut, pemerintah dapat mengambil tindakan hukum terhadap pelaku usaha yang dianggap telah merusak atau mencemari lingkungan hidup sehingga menimbulkan kerugian lingkungan hidup;

Pasal 90 ayat (1) UU PPLH memberikan kewenangan kepada Instansi Pemerintah yang bertanggungjawab dalam bidang lingkungan hidup untuk mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup. Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara *Juncto* Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara *Juncto* Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2015 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan

Kehutanan diatur bahwa Tugas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan dibidang lingkungan hidup dan kehutanan berada di bawah kewenangan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), sehingga dengan demikian KLHK adalah pihak yang memiliki kepentingan hukum dan diberi wewenang untuk mengajukan Gugatan atas nama Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 ayat (1) UU PPLH.

Pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup merupakan perbuatan yang dilarang oleh Undang-undangan, hal tersebut sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 69 ayat (1) huruf a UU PPLH yang menyebutkan Setiap orang dilarang Melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Perbuatan pencemaran dan kerusakan yang berakibat pada rusaknya lingkungan hidup merupakan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 87 ayat (1) UUPPLH yaitu setiap penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.

Kewajiban bagi penanggung jawab usaha atau kegiatan membayar ganti rugi dan tindakan pemulihan terhadap pencemaran atau pengrusakan lingkungan merupakan sanksi hukum yang diberikan oleh undang-undang. Menurut Van Wijk,⁵⁰ sanksi adalah alat kekuasaan publik yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi atas ketidaktaatan terhadap norma hukum administrasi. Sanksi sebagai alat yang dapat menjamin pelaksanaan norma hukum, tetapi bukanlah ciri yang menentukan norma hukum. Penerapan sanksi secara bersama-sama antara hukum administrasi dan hukum lainnya dapat terjadi, yakni kumulasi internal dan kumulasi eksternal. Kumulasi eksternal merupakan penerapan sanksi administrasi bersama-sama dengan sanksi lain seperti sanksi pidana atau sanksi perdata. Adapun kumulasi internal merupakan

⁵⁰ *Ibid.*

penerapan dua atau lebih sanksi administrasi secara bersama-sama, misalnya pencabutan izin dan pengenaan denda.⁵¹

Ketentuan Pasal 87 ayat (1) UU PPLH mengatur subyek hukum dan unsur-unsur pelaku perbuatan, yaitu penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan, unsur perbuatan melanggar hukum yaitu pencemaran dan kerusakan lingkungan, unsur akibat pencemaran dan kerusakan yaitu kerugian pada orang lain atau kerugian pada lingkungan hidup, dan unsur pertanggungjawaban hukum penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.

Dengan demikian, untuk dapat mengajukan gugatan ganti kerugian dan/atau tindakan tertentu haruslah memenuhi unsur-unsur yang tercantum dalam Pasal 87 ayat (1) UUPPLH. Perbuatan melanggar hukum sebagaimana dimaksud dalam unsur Pasal 87 ayat (1) yaitu perbuatan melanggar hukum yang berupa "pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan", tanpa menimbulkan pencemaran dan atau kerusakan lingkungan tidak cukup melahirkan gugatan lingkungan. Agar pencemaran dan atau kerusakan lingkungan memunculkan gugatan lingkungan harus juga "menimbulkan kerugian pada orang atau lingkungan", sehingga yang dikualifikasi sebagai korbannya yaitu orang maupun lingkungan hidup. Atas dasar "perbuatan melanggar hukum" berupa "pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup" yang "menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan" tersebut, "penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan" diwajibkan "membayar ganti kerugian dan/atau tindakan tertentu".

Berbeda dengan konsep gugatan perdata biasa dimana tuntutan kerugian adalah berbentuk pembayaran ganti rugi materil dalam bentuk sejumlah uang (*monetary damage*) dan tindakan-tindakan tertentu lainnya (*specific performance*), tidak semua jenis gugatan lingkungan hidup dapat menuntut pembayaran ganti rugi dalam bentuk uang. Disini ada titik persinggungan antara jenis hak gugat dengan jenis kerugian

yang dapat dituntut oleh penggugat. Berdasarkan UUPPLH tuntutan ganti rugi uang hanya berlaku untuk gugatan perorangan, gugatan masyarakat dan gugatan Pemerintah saja. Sedangkan gugatan organisasi lingkungan hanya dapat menuntut sepanjang terkait tindakan tertentu saja dalam bentuk antara lain pemulihan lingkungan.

a. Dasar Gugatan Perbuatan Melawan Hukum (PMH);

Ketentuan Pasal 87 ayat (1) UUPPLH, tidak menetapkan lebih lanjut mengenai tatacara menggugat ganti kerugian. Dasar gugatan perdata mengacu pada norma perbuatan melanggar hukum (*onrechmatig gedaad*) sebagaimana yang diatur dalam KUHP. Saat ini model pertanggungjawaban hukum mengganti kerugian telah berkembang luas sesuai perubahan dan kebutuhan masyarakat yang dinamis seperti yang terlihat dari berbagai norma hukum baru, yurisprudensi, doktrin-doktrin, serta penerapan *judicial activism* dalam berbagai putusan hakim yang dianggap penting (*landmark decision*).

Tata cara menggugat ganti kerugian, pengaturan yang berlaku saat ini didasarkan pada ketentuan Pasal 1365 KUHPperdata, yang berbunyi: "tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut", dengan demikian untuk mendapatkan ganti kerugian, maka harus dipenuhi persyaratan: a. perbuatan harus bersifat melawan hukum; b. pelaku harus bersalah; c. ada kerugian; dan d. ada hubungan sebab akibat antara perbuatan dengan kerugian.

PMH dalam pengertian yang umum memenuhi unsur perbuatan baik dalam bentuk aktif melakukan sesuatu (*commission*) maupun yang bersifat pasif, tidak melakukan sesuatu yang menjadi kewajiban hukumnya (*omission*). Sedangkan unsur melawan hukum dinisbatkan pada pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku (norma hukum positif), yang lalu diperluas pengertiannya termasuk juga perbuatan yang melanggar hak subyektif seseorang berdasarkan

⁵¹ *Ibid.*

prinsip-prinsip kepatutan dan kehati-hatian yang berlaku di masyarakat.

Rumusan PMH yang terdapat dalam KUHPer dituangkan dalam beberapa pasal:

1. Pasal 1365

"Tiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."

Gugatan PMH menggunakan Pasal 1365 harus dapat membuktikan unsur sengaja yang langsung menimbulkan kerugian. Adanya hubungan kausalitas antara akibat dan perbuatan menjadi elemen yang penting.

2. Pasal 1366

"Tiap-tiap orang tidak saja bertanggungjawab atas kerugian yang disebabkan karena perbuatannya uat, tapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaiannya atau kurang hati-hatiannya."

Suatu perbuatan yang telah menimbulkan kerugian meskipun tanpa suatu kesengajaan dapat dituntut kerugiannya karena kelalaian atau kurang hati-hatiannya dengan menggunakan Pasal 1366.

3. Pasal 1367

"Seseorang tidak saja bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh perbuatannya sendiri, tetapi juga perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau barang-barang yang berada di bawah pengawasannya"

PMH ini dikenal dengan konsep pertanggungjawaban hukum karena kesalahan orang lain (*vicarious liability*) yang selanjutnya disebutkan dalam KUHPer macam-macam tanggung jawab hukum yang lahir dari konsep ini, yaitu antara lain: hubungan antara majikan dan pekerja, guru dengan muridnya dan sebagainya.

b. Dasar Gugatan *Strict Liability* (Tanggung Jawab Mutlak)

Secara luas *Strict Liability* sebagai model pertanggungjawaban hukum yang tidak perlu membuktikan adanya unsur kesengajaan atau kelalaian (*liability without fault*). Tanggung jawab mutlak di berbagai negara diterapkan baik dalam kasus pidana (*crimes*) maupun perdata (*tort*).

Dalam sistem hukum lingkungan Indonesia penerapannya baru digunakan dalam perkara

perdata saja yaitu sebagai bentuk khusus dari perbuatan melawan hukum (*lex specialis*) sebagaimana diatur dalam Pasal 88 UUPPLH dengan rumusan sebagai berikut:

"setiap orang yang tindakannya, usahanya dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan".

Strict liability sejatinya bukanlah konsep pembuktian terbalik (tidak ada pengalihan beban pembuktian). Menurut Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2012 memberikan pedoman gugatan *strict liability* harus dinyatakan dengan tegas dalam surat gugatan atau setidaknya dimintakan dalam petitum bahwa pembuktian dengan cara *strict liability*.

5. Penutup

Pencemaran dan pengrusakan lingkungan mengakibatkan timbulnya kerugian lingkungan hidup. Pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup dibuktikan dengan analisa data dari media lingkungan yang tercemar dan rusak yang diperoleh dari penelitian, pengamatan lapangan dan pendapat ahli yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Setiap penanggung jawab usaha atau kegiatan yang mengakibatkan tercemar dan rusaknya lingkungan wajib membayar ganti rugi dan melakukan pemulihan terhadap lingkungan yang rusak dan tercemar.

Lingkungan hidup selaku subyek hukum tidak dapat dipersamakan dengan manusia. Dengan konsep atau gagasan Ekokrasi (*Eco-Crasi*) lingkungan hidup mempunyai kedaulatan sendiri yang disebut dengan kedaulatan lingkungan dan menempatkan lingkungan hidup sebagai Subyek hukum dan mempunyai hak untuk mendapatkan perlindungan hukum, termasuk hak-hak atas ganti kerugian. Hak-hak lingkungan hidup untuk menuntut ganti kerugian akibat telah terjadi pencemaran dan/atau kerusakan diwakili kepada negara, karena salah satu asas hukum dalam UU PPLH adalah asas tanggung jawab negara, konsekuensi dari asas tanggung jawab negara

tersebut maka pemerintah dapat mengambil tindakan hukum untuk mewakili kepentingan lingkungan hidup.

Ganti kerugian lingkungan dan pemulihan lingkungan hidup dilakukan oleh pemerintah dengan instrumen penegakan hukum perdata lingkungan antara lain dengan mengajukan gugatan perdata ke pengadilan oleh negara melalui instansi pemerintah yang bertanggungjawab terhadap lingkungan hidup, gugatan diajukan atas dasar Perbuatan Melawan Hukum (PMH) yaitu pertanggungjawaban atas dasar suatu kesalahan dan dapat pula diajukan gugatan *Strict Liability* (tanggung jawab mutlak) sebagai model pertanggungjawaban hukum yang tidak perlu membuktikan adanya unsur kesengajaan atau kelalaian (*liability without fault*).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Jimly Assididqie. (2009). *Gagasan Kedaulatan Lingkungan Demokrasi Versus Ekokrasi*.
- Koesnadi Hardjosoemantri. (2016). *Hukum Tata Lingkungan*, edisi VIII, Cetakan Kesembilan Belas. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Mahfud MD. (1998). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Mochtar Kusumaatmadja. (1995). *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung: Binacipta.
- Munadjat Danusaputro dalam Syahrul Machmud. (2012). *Problematika Penerapan Delik Formil Dalam Perspektif Penegakan Hukum Pidana Lingkungan di Indonesia*. Jakarta: Mandar Maju.
- N.H.T. Siahaan. 2011. *Perkembangan Legal Standing Dalam Hukum Lingkungan, (Suatu Analisis Yuridis Dalam Public Participatory Untuk Perlindungan Lingkungan)*.
- Sonny A. Keraf (ed). (2001). *Hukum Dan Lingkungan Hidup, 75 Tahun Prof Dr.Koesnadi Hardjasoemantri*.

Takdir Rahmadi. (2015). *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan kelima. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Jurnal dan Internet

- A.M. Yunus (et.al). (2015). Penegakan Hukum Lingkungan di Sektor Kehutanan (Studi Kawasan Hutan Lindung di Kabupaten Sinjai, Sulawesi Selatan). *Hasanuddin Law Review (Halrev)* 1(1).
- A.M. Yunus Wahid, Naswar Bohari, Achmad. (2015). *Penegakan Hukum Lingkungan di Sektor Kehutanan (Studi Kawasan Hutan Lindung di Kabupaten Sinjai, Sulawesi Selatan)*, Hasanuddin Law Review, Volume 1 No 1, April 2015 online pada <http://dx.doi.org/10.20956/halrev.v1n1.40>
- Al. Andang L Binawan. (2014). "Jalan Terjal Ekokrasi", dalam *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia, Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Indonesian Center for Environmental Law, 1(1): 9.
- Dani Amran Hakim. (2015). Politik Hukum Lingkungan Hidup di Indonesia Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Universitas Diponegoro*, Semarang, 9(2): 121.
- Fitri Amelina. (2014). Peran Hukum Indonesia Dalam Penanggulangan Dampak Perubahan Iklim. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 1(1): 192.
- Maret Priyatna. (2015). Pembaruan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Bidang Lingkungan dan Penataan Ruang Menuju Pembangunan Berkelanjutan. *Hasanuddin Law Review (Halrev)* 1(3).
- Mas Achmad Santosa & Margaretha Quina. (2014). Gerakan Pembaharuan Hukum Lingkungan Indonesia dan Perwujudan Tata Kelola Lingkungan Yang Baik Dalam Negara Demokrasi. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Indonesian Center for Environmental Law, 1(1): 25.

Mas Achmad Santosa dan Sembiring Sulaiman. (1997). Hak Gugat Organisasi Lingkungan (*Environmental Legal Standing*). *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Indonesian Center for Environmental Law, h.198

Siti Kotijah. (2011). Evaluasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. *Jurnal Hukum*, 2 (18): 390.

Yustisia Rahman (et.al). (2014). Pengantar Redaksi; Adakah Demokrasi Lingkungan?. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Indonesian Center for Environmental Law 1(1): vi.

Yustisia Rahman at al (redaksi). (2014). Pengantar Redaksi; Adakah Demokrasi Lingkungan? *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* Indonesian Center for Environmental Law 1(1)

<http://raiudampo.blogspot.co.id/2014/03/tanggung-jawab-perusahaan-terhadap.html>, [diakses Kamis tanggal 30 Maret 2017].

<http://www.tugasku4u.com/2013/05/pencemaran-lingkungan.html>, [diakses Kamis tanggal 30 Maret 2017].

Muhammad Muhdar & Muhamad Nasir, Rosdiana. (2015). Implikasi Hukum Terhadap Praktik Pinjam Pakai Kawasan Hutan Untuk Kegiatan Pertambangan Batubara", *Hasanuddin Law Review (Halrev)*, 1(3).

Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

SK Menteri Kependudukan Lingkungan Hidup No 02/MENKLH/1988.