

**IMPLIKASI PENGHAPUSAN *STRICT LIABILITY* DALAM UNDANG-UNDANG
CIPTA KERJA TERHADAP LINGKUNGAN HIDUP DI ERA *SUSTAINABLE
DEVELOPMENT GOALS***

Ahmad Gelora Mahardika

Hukum Tata Negara UIN Sayyid Ali Rahmatullah
Jl. Major Sujadi Timur 46 Tulungagung
Email : geloradika@gmail.com

Naskah dikirim: 18/2/2022, direvisi: 23/2/2022, diterima: 26/2/2022

ABSTRACT

The Job Creation Law as a form of regulation that uses the omnibus law method creates new problems in environmental law enforcement in Indonesia. The problem is the elimination of the concept of absolute responsibility as an alternative dispute resolution mechanism. In fact, dispute resolution using the absolute responsibility model has been proven to be able to solve a number of problems related to environmental damage, including forest and land fires. In addition, the abolition is also not in line with the SDGs principle which is one of the nation's aspirations for the future. Based on this, this article aims to answer the question of what are the implications of eliminating strict liability in the work copyright law on the environment in the era of sustainable development goals. The research method used in this article is normative juridical. The hypothesis of this article is that the abolition of strict liability in the work copyright law can have a negative impact on the environment in Indonesia.

Key words: dispute, environment, law

ABSTRAK

Undang-Undang Cipta Kerja sebagai salah satu bentuk regulasi yang menggunakan metode omnibus law menciptakan problematika baru dalam penegakan hukum lingkungan di Indonesia. Problematika tersebut adalah ditiadakannya konsep tanggung jawab mutlak sebagai salah satu mekanisme penyelesaian sengketa alternatif. Padahal, penyelesaian sengketa dengan model tanggung jawab mutlak terbukti mampu menyelesaikan sejumlah persoalan terkait kerusakan lingkungan hidup antara lain kebakaran hutan dan lahan. Selain itu, peniadaan tersebut juga tidak sejalan dengan prinsip SDGs yang menjadi salah satu cita bangsa untuk kedepannya. Berdasarkan hal tersebutlah, artikel ini hendak menjawab pertanyaan bagaimanakan implikasi penghapusan strict liability dalam undang-undang cipta kerja terhadap lingkungan hidup di era *sustainable development goals*. Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah yuridis normatif. Hipotesis artikel ini adalah penghapusan strict liability dalam undang-undang cipta kerja dapat berdampak buruk terhadap lingkungan hidup di Indonesia.

Kata Kunci: lingkungan, sengketa, undang-undang

A. PENDAHULUAN

Pasal 88 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja kluster Lingkungan Hidup menyatakan bahwa setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi dari usaha dan/atau kegiatannya. Pasal tersebut secara eksplisit meniadakan frase “tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan” yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang pada hakikatnya merupakan jiwa dari prinsip *strict liability* (tanggung jawab mutlak).

Era pembangunan berkelanjutan (*Sustainable development goals*) yang telah dimulai sejak tahun 2015 merupakan peralihan dari era *Millenium Development Goals* (MDGs). Perubahan tersebut didasarkan pada problematika yang terjadi dalam MDGs, salah satunya adalah ketiadaan dimensi kerusakan lingkungan, ketahanan pangan serta hal-hal yang berkaitan dengan lingkungan didalam MDGs.¹ Oleh karena itulah era SDGs mempunyai cakupan lebih besar dibandingkan era MDGs yang mana pembangunan yang dilakukan oleh setiap negara harus mengedepankan prinsip perlindungan lingkungan hidup.

Sebagai bagian dari komunitas internasional serta sebagai perwujudan dari fungsi negara dalam pembukaan UUD 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum, maka Pemerintah Indonesia selayaknya menempatkan perlindungan lingkungan hidup sebagai bagian dari prioritas pembangunan. Hal tersebut pada hakikatnya telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia ketika mengadopsi sejumlah norma terkait perlindungan lingkungan hidup antara lain perijinan Amdal yang ketat serta beberapa hal lain yang semuanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH).

¹ Nanda Bhayu Pratama and Eko Priyo Purnomo, “Sustainable Development Goals (SDGs) Dan Pengentasan Kemiskinan Di Daerah Istimewa Yogyakarta,” *Sosiohumaniora* 6, no. 2 (2020): 64-74.

Oleh karena itulah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang PPLH pada hakikatnya merupakan salah satu terobosan regulasi dalam sistem hukum Indonesia. Hal itu disebabkan, Undang-Undang PPLH mengadopsi konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*) yang sebelumnya tidak pernah diterapkan di Indonesia. Konsep *strict liability* merupakan model tanggung jawab seketika pada saat terjadinya perbuatan, tanpa mempersoalkan kesalahan tergugat.² Konsep ini pada hakikatnya berbeda dengan konsep keperdataan dalam sistem hukum *civil law*, yang mana tanggung jawab didasarkan pada kesalahan Tergugat. Meskipun menurut Mas Ahmad Santosa tanggung gugat berdasarkan risiko (*Orisicoaansprakelijkheid*) sama dengan tanggung jawab mutlak (*strict liability*), yang diatur pada Pasal 1367 ayat (3) tentang tanggung gugat majikan, dan tanggung gugat pemilik gedung. Akan tetapi, dalam sistem hukum Belanda sebagai asal muasal sistem hukum perdata Indonesia tanggung jawab berdasarkan risiko (*risico-aansprakelijkheid*) berlaku secara terbatas, hanya untuk kegiatan sebagai berikut: (1) pengelolaan bahan berbahaya; (2) instalasi pengelolaan limbah; dan (3) kegiatan tambang pengeboran. Adapun tergugat terbebas dari tanggung jawab berdasarkan risiko, apabila: (1) kerugian timbul akibat dari perang, pemberontakan, kekacauan, dan pembangkangan; (2) kerugian karena peristiwa alam luar biasa; (3) kerugian akibat mematuhi perintah penguasa; (4) kerugian akibat perbuatan si korban sendiri; dan (5) kerugian akibat perbuatan pihak ketiga.³

Sementara itu berbeda dengan gugatan *strict liability* yang pengecualian hanya dapat dilakukan sepanjang tergugat dapat membuktikan bahwa kesalahan dilakukan oleh pihak ketiga atau terdapat bencana alam. Hal itu sejalan dengan pendapat Xu Yu yang menyebutkan bahwa *defendants can be*

² Immamulhadi, "Perkembangan Prinsip Strict Liability Dan Precautionary Dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Pengadilan," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 25, no. 3 (2014): 416–32, <https://doi.org/10.22146/jmh.16070>.

³ Emi Puasa Handayani, Zainal Arifin, and Saivol Virdaus, "Liability Without Fault Dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Indonesia," *ADHAPER: Jurnal Hukum Acara Perdata* 4, no. 2 (2019): 1, <https://doi.org/10.36913/jhaper.v4i2.74>.

*free from liability only if they are able to prove that the harm was caused by the victims, the third party or force majeure.*⁴

Namun, dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, penyelesaian sengketa dengan prinsip *strict liability* ditiadakan dalam Undang-Undang PPLH. Hal ini memunculkan kekhawatiran bahwa program pembangunan di Indonesia untuk kedepannya akan mengesampingkan persoalan lingkungan hidup yang merupakan dimensi penting dalam era pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development goals*). Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, artikel ini hendak menjawab sejumlah permasalahan sebagai berikut antara lain bagaimanakah efektivitas model gugatan *strict liability* dalam perlindungan lingkungan hidup serta bagaimanakah implikasi penghapusan model gugatan *strict liability* dalam Undang-Undang Cipta Kerja terhadap perlindungan lingkungan hidup di Indonesia serta bagaimana dampaknya terhadap pembangunan berkelanjutan (*SDGs*)?

B. PEMBAHASAN

B.1 Tentang Perlindungan Lingkungan Hidup dalam Sistem Hukum Indonesia

Adanya rencana pembangunan berkelanjutan atau sering dikenal dengan istilah *sustainable development goals* (SDGs) mengharuskan setiap negara terutama negara Indonesia perlu memperhatikan segala aspek baik lingkungan, sumber daya manusia ataupun sumber daya alam yang pada nantinya akan saling memberikan dampak. Ketika pembangunan berkelanjutan berjalan, maka tidak dapat dijauhkan dari investasi, produksi dan konsumsi. Oleh karena itulah, perlu perhatian lebih, dalam melaksanakan rencana pembangunan berkelanjutan.

Secara istilah, perkataan *sustainable development* sebenarnya mulai diperkenalkan oleh Rachel Carson melalui bukunya *Silent Spring* yang terbit pada tahun 1962.⁵ Dalam konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable*

⁴ Xuyu Hu, "The Doctrine of Liability Fixation of State Responsibility in the Convention on Transboundary Pollution Damage," *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 20, no. 1 (2020): 179–95, <https://doi.org/10.1007/s10784-019-09466-3>.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Rajawali Press, 2010): 134.

development) tersebut proses pembangunan atau perkembangan (*development*) diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masa sekarang tanpa membahayakan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhannya dalam memanfaatkan potensi sumber daya alam untuk kehidupan.

Sebenarnya apabila dilihat secara sederhana, pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development goals* (SDGs) didefinisikan sebagai “*development which meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*”, pengertian ini disampaikan oleh komisi dunia untuk lingkungan hidup dan pembangunan (*the world commission on environment and development*) pada tahun 1987.⁶ Dalam menjalankan *sustainable development goals* (SDGs) ada beberapa prinsip yang harus ditekankan, antara lain. Pertama, komitmen pada keadilan dan *fairness*, dimana prioritas seyogyanya diberikan kepada masyarakat dunia yang paling miskin dan keputusan seharusnya mempertimbangkan hak-hak generasi yang akan datang. Kedua, sebagai suatu pandangan jauh ke depan (*long-term*) yang menekankan prinsip-prinsip *precautionary*, yaitu “dimana ada ancaman serius atau sesuatu yang tidak bisa dicegah, kekurangan kepastian pengetahuan secara penuh sepantasnya tidak digunakan sebagai alasan untuk menunda ukuran-ukuran biaya efektif (*cost-effective measures*) guna mencegah degradasi lingkungan. Ketiga, pembangunan berkelanjutan mengintegrasikan dan memahami, sekaligus bertindak dalam hubungan yang kompleks yang ada di antara lingkungan, ekonomi, dan masyarakat. Dengan kata lain bahwa lingkungan, pembangunan ekonomi dan keadilan sosial inilah yang menjadi tiga pilar utama dalam *sustainable development goals* (SDGs).⁷

Gelombang pembangunan yang semakin pesat akibat lahirnya era *sustainable development goals* (SDGs) tentu telah memberikan pekerjaan rumah untuk setiap negara salah satunya Indonesia yang mana diharuskan setiap negara dalam melakukan pembangunannya tidak mengabaikan

⁶ Muhammad Fardan Ngoyo, “Mengawal Sustainable Development Goals (SDGs); Meluruskan Orientasi Pembangunan Yang Berkeadilan,” *Sosioireligius* 1, no. 1 (2015): 77–88, <http://journal.uin-alaudidin.ac.id/index.php/Sosioireligius/article/view/4525>.

⁷ Hana Nika Rustia, “Mengukur Kesejahteraan,” *Aspirasi* 2, no. 2 (2011): 225–32.

ekosistem lingkungan dengan kata lain tetap menjaga lingkungan hidup dari kerusakan akibat pembangunan tersebut. Untuk itu dalam menjaga lingkungan hidup, negara Indonesia telah mengeluarkan berbagai regulai yang mengatur tentang perlindungan lingkungan hidup, antara lain:⁸

- 1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1997 No. 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699)
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 52 tahun 2008 tentang jenis dan tarif penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Negara Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2008 nomor 110, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4882)
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2003 sebagai pelaksanaan Undang-Undang tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Negara Lingkungan Hidup dibidang pengendalian dampak lingkungan (Lembaran Negara Tahun 2003 nomor 8, Tambahan Lembaran Negara nomor 4305)
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 2001 tentang pengendalian kerusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan atau lahan (Lembaran Negara tahun 2001 nomor 10, Tambahan Lembaran Negara nomor 4076)
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2000 tentang lembaga penyedia jasa layanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan (Lembaran Negara tahun 2000 nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3982)

Dari kelima peraturan diatas, dapat dikatakan masih menghadirkan persoalan, karena peraturan-peraturan tersebut belum mampu untuk memaksa para penentu kebijakan untuk tunduk dan mematuhi kebijakan-kebijakan lingkungan hidup. Seringkali, persoalan kebijakan lingkungan hidup dianggap hanya sebagai salah satu sektor yang penting, namun dalam pertarungan antar sektor dan antar instansi, kepentingan lingkungan hidup selalu kalah dengan bidang, sektor atau kebijakan-kebijakan instansi lain,

⁸ Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

seperti bidang-bidang pertambangan dan energi, kehutanan dan perkebunan, investasi, pariwisata, dan lain sebagainya. Dengan pernyataan tersebut maka tentu mengharuskan negara Indonesia dalam praktek penyelenggaraan perlindungan lingkungan hidup tidak hanya mengatur dalam peraturan perundang-undangan namun harus mencantumkannya dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Berdasarkan pada hal tersebutlah, pada amandemen keempat tahun 2002 lingkungan hidup merupakan hak bagi setiap manusia dan makhluk hidup yang ada disekitarnya, melalui pasal 28H ayat (1) dan pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945. Pasal 28H ayat (1) menyatakan bahwa *“setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”* dengan kata lain bahwa hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi manusia. Selain daripada itu pasal 33 ayat (4) menyatakan *“perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”*, dari kedua pasal tersebut tentu diharapkan bisa menjadi dasar atau batu pijak dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai aturan pelaksana dalam perlindungan lingkungan hidup.

Setelah lahirnya amandemen keempat UUD NRI 1945, salah satu peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait perlindungan lingkungan hidup, adalah Undang-Undang nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

B.2 Strict Liability Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa

Pertanggungjawaban mutlak atau yang juga dikenal sebagai *strict liability* merupakan salah satu prinsip pertanggungjawaban hukum yang telah berkembang sejak lama. Pertanggungjawaban ini merupakan tanggungjawab tanpa mempersoalkan kesalahan tergugat. Menurut James Krier *“The doctrine of strict liability for abnormally dangerous activities can be of assistance in many cases of environmental damage, strict liability is, of course, more than a burdenshifting doctrine, since it not only relieves the*

plaintiff of the obligation to prove fault but forcloes the defendant proving the absecne of fault".⁹ Pernyataan James Krier mengartikan bahwa persoalan kerusakan lingkungan merupakan bagian aktivitas yang berbahaya. Sehingga doktrin *strict liability* sangat penting untuk diterapkan, bukan karena pihak yang dirugikan yang harus menjelaskan, melainkan dalam hal ini adalah tergugat yang harus mampu menjelaskan kesalahan akibat dari kerusakan lingkungan yang dihasilkan karena perbuatannya.

Negara Indonesia sendiri dalam penerapan *strict liability* secara tegas telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, yang dimulai dari Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 tentang ketentuan-ketentuan pokok pengelolaan lingkungan hidup, Undang-Undang Nomor 10 tahun 1997 tentang ketenaganukliran, Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup, dan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Prinsip tanggungjawab mutlak (*strict liability*) merupakan gagasan yang disampaikan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, lebih khususnya dicantumkan pada pasal 88 yang menyatakan '*setiap orang yang tindakanya, usahanya, dan/ atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/ atau mengelola limbah B3, dan/ atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggungjawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan*' dalam pasal 88 bertanggungjawab mutlak (*strict liability*) memiliki arti unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi. Ketentuan ini merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melanggar hukum pada umumnya.

Sedangkan dalam hukum perdata, pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) merupakan salah satu jenis pertanggungjawaban perdata (*civil liability*). Pertanggungjawaban perdata dalam konteks penegakan hukum lingkungan hidup merupakan instrumen hukum perdata untuk mendapatkan kerugian dan biaya pemulihan lingkungan akibat pencemaran

⁹ Immamulhadi, "Perkembangan Prinsip Strict Liability Dan Precautionary Dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Pengadilan."

dan perusakan lingkungan. Dalam pertanggungjawaban perdata dibagi dalam dua jenis pertanggungjawaban, yaitu:¹⁰

- 1) Pertanggungjawaban yang mensyaratkan adanya pembuktian terhadap unsur kesalahan yang menimbulkan kerugian (*fault based liability*)
- 2) Pertanggungjawaban mutlak/ketat (*strict liability*) atau suatu pertanggungjawaban tanpa harus dibuktikan adanya unsur kesalahan, dimana pertanggungjawaban dan ganti kerugian seketika muncul setelah perbuatan dilakukan.

B.3 Strict Liability Sebagai Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup

Penyelesaian sengketa lingkungan merupakan salah satu variabel penting dalam aspek perlindungan lingkungan hidup. Hal itu disebabkan, perlindungan lingkungan hidup yang oleh undang-undang tanggung jawabnya diberikan kepada negara ataupun korporasi, kerap kali timbul penyelewengan ataupun kesalahan yang berdampak secara langsung maupun tidak langsung kepada rakyat. Oleh karena itulah, undang-undang memberikan kesempatan kepada siapapun yang dirugikan oleh tindakan pemerintah ataupun korporasi untuk mengajukan gugatan baik secara litigasi maupun non-litigasi untuk menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.

Salah satu metode penyelesaian sengketa yang dikenal adalah gugatan tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Prinsip *strict liability* merupakan salah satu metode penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang mana penggugat tidak perlu untuk membuktikan kesalahan. Di sejumlah negara dengan kasus perusakan lingkungan hidup terkait kebakaran hutan ataupun lahan, prinsip *strict liability* dianggap efektif sebagai media penyelesaian. Hal itu ditegaskan oleh Manirabona yang dalam penelitiannya terkait maraknya kasus kebakaran hutan di Brazil. Menurut Manirabona, *strict liability* mampu menjadi metode yang efektif dikarenakan penggugat tidak perlu dibebani kewajiban untuk membuktikan kesalahan tergugat, “*the Brazilian regime of strict liability may ultimately be useful in encouraging compliance by*

¹⁰ Ade Risha Riswanti, Nyoman A. Martana, and I Nyoman Satyayudha Dananjaya, “Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) Dalam Penegakan Hukum Perdata Lingkungan Di Indonesia,” *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum* 1, no. 3 (2013): 1–5, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthawicara/article/view/6100>.

corporations, assuming sanctions are severe enough and detection of violations by law enforcers is enhanced".¹¹

Dalam konteks negara Indonesia, hal tersebut disepakati oleh Hafrida, yang menyebutkan bahwa prinsip *strict liability* sangat penting untuk sejumlah pelanggaran terkait kebakaran hutan dan lahan, "*The principle of strict liability in the prevention of forest and land fires, especially those committed by corporations, is important because criminal acts of forest and land fires committed by corporations can result in disasters that destroy ecosystems, disrupt public health, and cause losses to the State*".¹²

Hal itu disebabkan persoalan terkait kebakaran hutan sering menemui hambatan terkait kecukupan bukti untuk menggugat korporasi. Korporasi kerap kali berdalih bahwa pelanggaran dilakukan karena kesalahan oleh pihak ketiga yang kemudian sulit dibuktikan oleh Penggugat. Kondisi inilah yang menyebabkan prinsip *strict liability* menjadi instrumen penting sebagai optimalisasi perlindungan lingkungan hidup. Hipotesis tersebut dilandaskan pada data World Wildlife Fund (WWF) sebuah lembaga internasional yang fokus terkait perlindungan hutan, menyebutkan bahwa sepanjang 2020 terdapat setidaknya 7 (tujuh) kasus kebakaran hutan ekstrem yang berdampak terhadap lingkungan hidup, antara lain:¹³

1. Kasus di Kolombia, kebakaran terjadi selama 4 (empat) bulan di awal tahun 2020, bahkan sejumlah area hutan telah berganti menjadi lahan kosong.
2. Kasus di Ukraina, kebakaran terburuk terjadi di Ukraina pada bulan April 2020, selain itu kasus kebakaran di negara tersebut mengalami peningkatan sebesar 30% dari tahun sebelumnya.
3. Kasus di Rusia, Rusia pada tahun 2019 merupakan negara tertinggi kedua terkait kebakaran hutan. Data WWF menunjukkan bahwa pada tahun

¹¹ Amissi Manirabona and Eduardo Saad Diniz, "Towards Efficiency in Attributing Criminal Liability to Corporations: Canadian and Brazilian Regimes Compared," *Criminal Law Forum* 27, no. 3 (2016): 331–59, <https://doi.org/10.1007/s10609-016-9285-4>.

¹² Hafrida, Helmi, and Bunga Permatasari, "The Implementation of the Strict-Liability Principle to the Perpetrators of Forest and Land Burning," *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum* 7, no. 3 (2020): 314–33.

¹³ WWF, *Fires, Forest and the Future* (London: Evan Jeffries and Catherine Perr, 2020). Hal.6

2020 tidak terdapat pengurangan, bahkan jumlah wilayah kebakaran hutan semakin meningkat.

4. Kasus di Bolivia, pada tahun 2020, kasus *deforestation* yang disebabkan oleh kebakaran hutan meningkat sebesar 30% dari bulan Januari ke April.
5. Kasus kebakaran hutan di Brazil, kebakaran hutan di Brazil selama 6 bulan sepanjang tahun 2020 terjadi di 307.000 Ha, lebih besar 26% dibandingkan tahun 2019.
6. Kasus di Thailand, kebakaran hutan terburuk terjadi di Thailand Utara pada bulan April tahun 2020. Kebakaran tersebut terjadi di 20% hutan di Thailand yang berdampak terhadap kabut asap di bandara Chiang Mai.
7. Kasus di Australia, kebakaran hutan di Australia pada tahun 2020 merupakan kebakaran hutan terburuk dalam sejarah Australia. Setidaknya sepelima dari ekosistem yaitu *broadleaf* dan bioma telah hangus terbakar. Wilayah kebakaran di Australia diperkirakan seluas wilayah Inggris.

Terlihat berdasarkan data diatas, dalam konteks global kasus kebakaran hutan setiap tahun tidak mengalami penurunan namun justru terjadi peningkatan. Beberapa negara telah berupaya untuk mengadopsi prinsip *strict liability* sebagai upaya untuk menjerat pelaku kebakaran hutan, salah satunya adalah Brazil. Sebagai salah satu negara dengan luas hutan terbesar, Brazil kerap kali mengalami kebakaran hutan baik dilakukan secara sengaja ataupun tidak. Sistem hukum di Brazil pada hakikatnya telah mengadopsi *strict liability*, akan tetapi ketentuan tersebut dianggap bertentangan dengan prinsip hukum pidana yang terdapat di Brazil yaitu *liability based on fault*. Oleh karena itulah, sejak kebakaran hutan besar di Brazil tahun 2012, Brazil mulai mengadopsi kembali prinsip *strict liability*. Hal tersebut ditegaskan oleh Raphael Magno yang menyatakan bahwa Brazil mengadopsi *strict liability* tidak hanya bagi pelaku langsung akan tetapi juga korporasi,

“Brazil adopted strict liability not only for the direct responsible party (direct polluter) but also for the indirect responsible party (indirect polluter - companies or individuals indirectly contributing to environmental damages). According to article 3, IV, of the National Environmental Policy Act of 1981, polluter means “individuals or legal entities, public or private, responsible, directly or indirectly, for any activities causing environmental degradation”. This extremely broad

*concept of polluter (responsible party) was the basis for the condemnation, for example, of a company time-chartering a vessel responsible for an oil spill in Brazilian waters.*¹⁴

Berdasarkan hal tersebut dapat dipahami bahwa prinsip *strict liability* mempunyai peran penting bagi perlindungan lingkungan hidup. Karena kebakaran hutan dan lahan yang tidak terkontrol mempunyai sejumlah dampak buruk, antara lain terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan, kerusakan flora dan fauna, tanah, dan air, penurunan kualitas udara akibat kepekatan asap yang memperpendek jarak pandang sehingga mengganggu transportasi, mengubah sifat fisika-kimia dan biologi tanah, mengubah iklim mikro akibat hilangnya tumbuhan, bahkan dari segi lingkungan global ikut memberikan andil terjadinya efek rumah kaca. Selain itu terdapat pula dampak pada lingkungan hayati antara lain meliputi menurunnya tingkat keanekaragaman hayati, terganggunya suksesi alami, terganggunya produksi bahan organik dan proses dekomposisi.¹⁵

B.4 Efektivitas *Strict Liability* dalam Perlindungan Lingkungan Hidup di Indonesia

Sebagai salah satu metode penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) pada dasarnya sudah diterapkan di Indonesia. Hal itu tercantum pada Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang PPLH yang berbunyi sebagai berikut:¹⁶ “Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”.

¹⁴ Raphael Magno and Vianna Gonçalves, “CHAPTER 8 . Offshore Oil Spill and Punitive Damages in Brazil,” in *Wealth and Miseries of the Oceans: Conservation, Resources and Borders Richesses et Misères Des Océans : Conservation, Ressources et Frontières* (Brazilia: Gomilex, 2019), 978.

¹⁵ Fachmi Rasyid, “Permasalahan Dan Dampak Kebakaran Hutan,” *Jurnal Lingkar Widya* 1, no. 4 (2014): 47–59.

¹⁶ Prim Haryadi, “Pengembangan Hukum Lingkungan Hidup Melalui Penegakan Hukum Perdata Di Indonesia,” *Jurnal Konstitusi* 14, no. 1 (2017): 124, <https://doi.org/10.31078/jk1416>.

Pasal tersebut mengatur mengenai pertanggungjawaban yang bersifat khusus yang menerapkan prinsip *Strict Liability* (tanggung jawab mutlak) atau *Liability Without Fault* yaitu pertanggungjawaban tanpa unsur kesalahan. Dalam konteks ini yang dimaksud dengan “bertanggung jawab mutlak” atau *Strict Liability* adalah unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi. Ketentuan ayat ini merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melanggar hukum pada umumnya.¹⁷

Meskipun konsep *strict liability* telah diatur dalam Undang-Undang sejak tahun 2009, pada kenyataannya prinsip tersebut jarang sekali digunakan oleh penegak hukum dalam menyelesaikan sengketa lingkungan hidup. Hal itu disebabkan, para penegak hukum pada awalnya masih kebingungan dengan konsep tanggung jawab tanpa kesalahan (*liability without fault*), karena konsep tersebut bertentangan dengan prinsip hukum perdata maupun pidana. Akan tetapi, Mahkamah Agung sejak tahun 2013 telah mengeluarkan Keputusan Ketua MA No.36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup yang dalam salah satu poinnya mengatur terkait *strict liability*. Menurut keputusan Ketua MA No.36/KMA/SK/II/2013, terdapat beberapa hal yang menjadi catatan dalam penerapan asas *strict liability* adalah:

- (1) penggugat tidak perlu membuktikan adanya unsur kesalahan. Tergugat dapat lepas dari tanggung jawab apabila kerugian atau kerusakan yang terjadi akibat perbuatan pihak lain.
- (2) Pembuktian dengan prinsip *strict liability* harus dimintakan oleh penggugat dan termuat dalam surat gugat penggugat.
- (3) *Strict Liability* bukan pembuktian terbalik. Pembuktian bukan untuk kesalahannya. Walaupun sudah melakukan semua upaya sesuai peraturan perundang-undangan untuk mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan, tetap harus bertanggung jawab.
- (4) Tergugat dapat mengajukan pembelaan dengan membuktikan bahwa:

¹⁷ Chrisna Bagus et al., “Strict Liability Sebagai Instrumen Penegakan Hukum Lingkungan,” *Varia Justitia* 12, no. 1 (2016): 42–62.

- a. Tidak menggunakan, menghasilkan B3 dan menimbulkan ancaman yang serius tidak terbukti;
 - b. Kerusakan atau pencemaran itu bukan disebabkan oleh aktifitas kegiatannya tetapi disebabkan oleh pihak ketiga atau *force majeure* (berdasarkan literatur dan praktek peradilan di negara-negara *Common Law*)
- (5) Permohonan provisi berupa penetapan penghentian kegiatan sementara secara serta merta dapat dikabulkan dalam hal kegiatan tergugat mengelola B3 dan/atau limbah B3 atau adanya ancaman serius dan dijatuhkan apabila segera nampak adanya kerusakan lingkungan yang sudah tidak bisa diperbaiki lagi.
- (6) Majelis Hakim dapat menambah amar putusan meskipun tidak diminta secara tegas oleh penggugat, dengan pertimbangan demi perlindungan lingkungan dan kepentingan masyarakat. Hal itu dapat dilakukan atas dasar petitum subsider mohon putusan yang seadil-adilnya.
- (7) *Precautionary Principle* : dalam hal tidak ada alasan atau alat bukti yang cukup, maka tidak bisa menghalangi hakim untuk melakukan pencegahan adanya kerusakan lingkungan.

Terlihat dalam pedoman yang ditebitkan oleh Mahkamah Agung tersebut diatas, prinsip *strict liability* mempunyai kekuatan hukum yang jauh lebih efektif dibandingkan dengan hukum acara perdata biasa yang mana penggugat harus membuktikan terlebih dahulu kesalahan tergugat (*actori incumbit probatio*).¹⁸

Oleh karena itulah, walaupun telah diundangkan sejak tahun 2009 serta sudah dibuat pedomannya sejak 2013, prinsip *strict liability* masih jarang diterapkan di Indonesia dalam sengketa lingkungan hidup. Akan tetapi, dalam beberapa tahun terakhir *strict liability* kerap kali digunakan untuk menjerat pemegang izin usaha kebakaran hutan dan lahan. Berikut adalah beberapa contoh kasus *strict liability* yang telah dikabulkan oleh Hakim, antara lain:

¹⁸ Hariman Satria, "Ke Arah Pergeseran Beban Pembuktian," *Integritas Jurnal Anti Korupsi* 3 (2017): 87-114.

1. Putusan 456/Pdt.G-LH/2016/PN.Jkt.Pst antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan melawan PT Waringin Agro Jaya

Kasus ini merupakan salah satu kasus kerusakan lingkungan yang berada di lahan yang dimiliki oleh PT Waringin Agro Jaya. Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim menyebutkan bahwa meskipun telah terjadi kebakaran secara rutin di wilayah PT Waringin Agro Jaya, akan tetapi PT Waringin Agro Jaya tidak mempersiapkan diri secara optimal untuk melakukan antisipasi. Meskipun menurut hakim tidak ada unsur perbuatan melawan hukum, akan tetapi ketidakmampuan untuk mengantisipasi adalah pelanggaran terhadap prinsip *strict liability*. Oleh karena itulah, dalam amar putusannya Hakim memutuskan sebagai berikut:

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan Gugatan ini menggunakan Pembuktian dengan Prinsip *Strict Liability*;
3. Menghukum Tergugat untuk membayar ganti rugi materil secara tunai kepada Penggugat melalui rekening Kas Negara sebesar Rp. 173.468.991.700,00 (seratus tujuh puluh tiga milyar empat ratus enam puluh delapan juta sembilan ratus sembilan puluh satu ribu tujuh ratus rupiah);
4. Menghukum Tergugat untuk melakukan tindakan pemulihan lingkungan hidup terhadap lahan yang terbakar seluas 1.626,53 Ha agar dapat difungsikan kembali sebagaimana mestinya dengan biaya sebesar Rp. 293.000.000.000,00 (dua ratus sembilan puluh tiga milyar rupiah);
5. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara yang hingga kini sebesar Rp. 426.000,00 (empat ratus dua puluh enam ribu rupiah);

2. Putusan 676/PDT.G/LH/2018/PN Jkt Sel antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan melawan PT Kaswari Unggul

Kasus ini merupakan kasus kebakaran hutan yang terjadi di wilayah PT Kaswari Unggul, Jambi. Dalam pertimbangan hukumnya, Hakim menilai bahwa PT Kaswari Unggul sengaja melakukan pembiaran terhadap aktivitas kebakaran hutan dan lahan. Padahal, kebakaran tersebut berada di wilayah yang selayaknya menjadi tanggung jawabnya. Oleh karena itulah, Hakim menjatuhkan amar putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan Tergugat telah melakukan perbuatan melanggar hukum dengan tanggung jawab mutlak (*strict liability*) atas kerusakan lingkungan hidup akibat terbakarnya lahan gambut seluas 129,18 (Seratus Dua Puluh Sembilan Koma Delapan Belas) hektar;

3. Menyatakan Gugatan ini menggunakan pembuktian dengan Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*);
4. Menghukum Tergugat untuk membayar kepada Penggugat:
 - (1) Ganti rugi materiil sebesar Rp.15.758.610.630,-(lima belas milyar tujuh ratus lima puluh delapan juta enam ratus sepuluh ribu enam ratus tiga puluh rupiah);
 - (2) Kerugian untuk penggantian biaya pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup, yang meliputi Biaya Verifikasi, Analisa Laboratorium dan Biaya Perhitungan Kerugian Lingkungan Hidup sebesar Rp.83.092.000,- (delapan puluh tiga juta sembilan puluh dua ribu rupiah);
 - (3) Biaya Penggantian pemulihan lingkungan hidup atas lahan seluas 129,18 ha sebesar Rp. 9.768.914.550,- (Sembilan milyar tujuh ratus enam puluh delapan juta sembilan ratus empat belas ribu lima ratus lima puluh rupiah) secara tunai
5. Memerintahkan Tergugat untuk tidak menanam di lahan gambut yang telah terbakar seluas 129,18 (seratus dua puluh sembilan koma delapan belas) hektar yang berada di dalam wilayah Izin Usaha untuk usaha budidaya perkebunan kelapa sawit Tergugat;
6. Menghukum Tergugat untuk membayar denda sebesar 6% (enam persen) per tahun dari total nilai kerugian tersebut dalam Petitum angka 4 untuk setiap hari keterlambatan melaksanakan putusan Petitum angka 4, hingga seluruhnya dibayar lunas;
7. Menghukum Tergugat untuk mencabut setiap pohon kelapa sawit yang ditanamnya dan membayar denda kepada Penggugat sebesar Rp.700.000 (tujuh ratus ribu rupiah) per batang pohon kelapa sawit yang ditanam dengan melanggar putusan dalam Petitum angka 5.

Terlihat berdasarkan pertimbangan hukum serta amar putusan kedua putusan tersebut diatas, meskipun Pemerintah tidak dapat membuktikan terdapat unsur kesalahan yang dilakukan oleh pemegang izin usaha, sepanjang lahan tersebut menjadi tanggung jawabnya, maka apabila terdapat kerusakan lingkungan, Pemerintah bisa mengajukan ganti rugi tanpa harus membuktikan adanya kesalahan dari pemegang izin usaha.

B.5 Implikasi Penghapusan *Strict Liability* terhadap Perlindungan Lingkungan Hidup di Indonesia

Salah satu perubahan fundamental dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja klaster Lingkungan Hidup adalah pada Pasal 88 yang mengatur tentang prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*), yaitu, *Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau*

yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi dari usaha dan/atau kegiatannya.

Terlihat ketentuan dalam pasal tersebut berbeda dengan Pasal 88 Undang-Undang PPLH yang mana ketentuan yang dihapus adalah 5 (lima) kata dalam Undang-Undang PPLH yaitu “tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”. Penghapusan tersebut berdampak dari ditiadakannya prinsip *strict liability* dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

Apabila mengacu pada sejumlah perkara terkait lingkungan hidup salah satunya adalah kebakaran hutan dan lahan (karhutla), salah satu bagian yang sulit dalam upaya menuntut ganti rugi adalah dalam hal pembuktian kesalahan, karena itulah gugatan dengan prinsip *strict liability* kerap kali digunakan sebagai upaya meminta tanggung jawab pemegang izin usaha.

Penghapusan prinsip *strict liability* tentu saja akan berdampak secara sistematis terhadap penyelesaian sengketa lingkungan hidup terutama dalam kasus kebakaran hutan dan lahan. Berdasarkan data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada tahun 2019 terdapat sejumlah gugatan perdata kebakaran hutan dan lahan dengan prinsip *strict liability* yang telah diputuskan oleh Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisjde*).

Tabel 1

Ganti Rugi Kebakaran Hutan dan Lahan dengan Prinsip *Strict Liability* Pada Tahun 2019

| Tahun | Tergugat | Ganti Rugi |
|-------|-----------------------|--------------|
| 2019 | PT Kaswari Unggul | 25,5 Milyar |
| 2019 | PT AUS | 261 Milyar |
| 2019 | PT BMH | 78,5 Milyar |
| 2019 | PT Waringin Agro Jaya | 466 Milyar |
| 2019 | PT RKK | 191 Milyar |
| 2019 | PT ATGA | 590 Milyar |
| 2019 | PT Walimusi Agroindah | 29,66 Milyar |

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Terlihat dari tabel 1 diatas, gugatan *strict liability* terbukti efektif untuk menjerat perusahaan yang lalai dalam perlindungan hidup, khususnya kebakaran hutan dan lahan. Implikasi dari dihapuskannya 5 (lima) kata dalam Pasal 88 Undang-Undang PPLH yaitu “tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan” tentu saja akan berdampak bagi perlindungan lingkungan hidup di Indonesia. Sebagai contoh adalah Putusan Pengadilan Negeri (PN) Palembang tahun 2015 tentang gugatan perdata Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) terhadap PT. Bumi Mekar Hijau (BMH) senilai Rp 7,8 triliun tentang kebakaran hutan dan lahan, gugatan tersebut ditolak oleh Majelis Hakim karena penggugat tidak bisa membuktikan adanya perbuatan melawan hukum dan unsur kerugian.¹⁹

Oleh karena itulah, apabila gugatan *strict liability* ditiadakan dalam sistem hukum Indonesia, maka sejumlah kasus kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh kebakaran hutan dan lahan akan semakin sulit untuk dimenangkan oleh Pemerintah ataupun rakyat melalui Organisasi Lingkungan. Padahal, menurut Mahfud MD pada periode Januari 2021 saja sudah terdapat 173 kasus kebakaran hutan. Berdasarkan data Green Peace, sebuah organisasi yang fokus pada lingkungan hidup, terdapat data terkait kebakaran hutan di Indonesia pada periode 2015-2019:

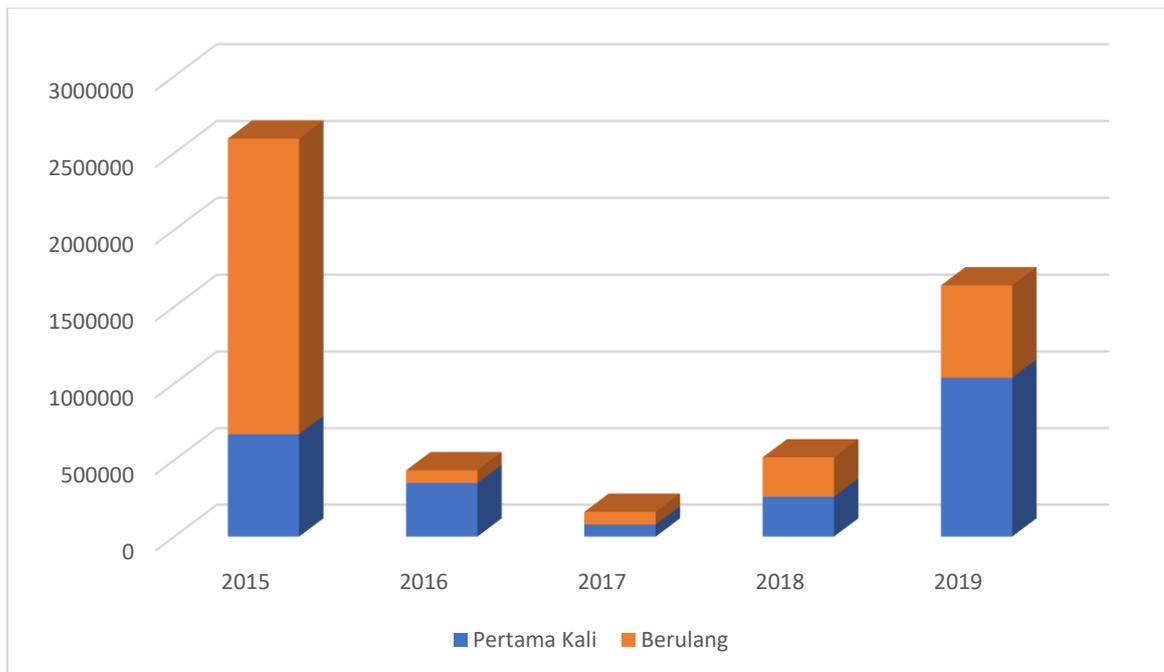
1. Antara 2015-2019, 4,4 juta hektar lahan telah terbakar di Indonesia. Sekitar 789.600 hektar kawasan ini (18 persen diantaranya) telah berulang kali terbakar.
2. 1,3 juta hektar (30 persen) dari area kebakaran yang dipetakan antara 2015-2019 berada di konsesi kelapa sawit dan bubur kertas (*pulp*).
3. Pada tahun 2019, karhutla tahunan terburuk sejak 2015 yang membakar 1,6 juta hektar hutan dan lahan atau setara 27 kali luas wilayah DKI Jakarta.

¹⁹ <https://www.forda-mof.org/berita/post/2408-pn-palembang-tidak-mengabulkan-gugatan-perdata-pemerintah-atas-pt-bumi-mekar-hijau-bmh> diakses pada tanggal 17 Maret 2021

Selain itu menurut data Green Peace juga terdapat jumlah peningkatan yang signifikan terkait kebakaran hutan dari tahun 2018 ke 2019, hal tersebut dapat ditunjukkan pada grafik sebagai berikut:

Grafik 1

Area Kebakaran Hutan di Indonesia 2015-2019 (Hektar)



| Keterangan | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------|-----------|---------|---------|---------|-----------|
| Pertama Kali | 1.092.192 | 349.810 | 78.350 | 260.485 | 1.037.049 |
| Berulang | 668.224 | 83.125 | 83.434 | 257.267 | 601.442 |
| Total | 2.593.435 | 432.935 | 161.783 | 517.751 | 1.638.491 |

Sumber: Green Peace Indonesia

Terlihat berdasarkan data diatas, jumlah total kebakaran hutan dan lahan mencapai 1,6 Juta Ha. Hal ini mengindikasikan bahwa persoalan kebakaran hutan dan lahan sudah berada dalam tahap mengkhawatirkan. Hal itu disebabkan, selain merusak lahan, kebakaran hutan juga mempunyai sejumlah dampak antara lain:

(1) Kerugian Ekonomi

Berdasarkan publikasi World Bank dengan judul *Indonesia Economic Quarterly Reports (IEQ)* menyebutkan, kerugian Indonesia dampak kebakaran hutan dan lahan sepanjang 2019 mencapai US\$5,2 miliar atau setara

Rp72,95 Triliun. Penghitungan kerugian ekonomi ini berdasarkan kebakaran hutan massif terjadi di delapan provinsi prioritas, yakni, Kalimantan Tengah, Sumatera Selatan, Kalimantan Selatan, Riau, Kalimantan Barat, Jambi, Kalimantan Timur dan Papua.²⁰

(2) Kerugian Sosial Budaya

Akibat kebakaran hutan, masyarakat mengalami kerugian sosial berupa hilangnya hutan sebagai sumber mata pencaharian, penghidupan dan identitas masyarakat adat. Tidak hanya itu, ada juga kerugian ekologi, seperti hilangnya habitat tempat keanekaragaman hayati flora dan fauna berada dan rusaknya ekosistem penting yang memberikan jasa lingkungan berupa udara dan air bersih beserta makanan dan obat-obatan.²¹

(3) Kerugian Aspek Kesehatan

Menurut Rakhmat, Nur. H dan Bayu menjelaskan bahwa dari “hampir satu juta orang menderita ISPA akibat kebakaran hutan dan lahan”. Kerugian pada aspek kesehatan ini dapat dimaknai bahwa, bahwa dampak kebakaran hutan tersebut telah mengganggu kesehatan masyarakat termasuk di Provinsi Riau. Secara nasional dan termasuk Riau, maka jumlah penderita Infeksi Saluran Pernapasan Akut (ISPA) akibat kebakaran hutan dan lahan (karhutla) hingga September mencapai 919.516 orang. Hal itu diungkapkan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Pusat Data Informasi dan Humas Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Agus Wibowo di Gedung BNPB, Jakarta, Senin (23/9/2019) yang lalu. Menurut Rahmad, N.H dan Bayu, G bahwa, jumlah penderita ISPA berdasarkan angka penjumlahan, kita bisa lihat akumulatif pada Februari sampai September 2019, yaitu 919.516 orang. Penderita ISPA tersebar di enam provinsi terdampak karhutla seperti, Riau, Sumatera Selatan, Jambi, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Selatan. Selain itu, jarak Pandang akibat Kabut Asap di Wilayah Tengah Aceh hanya 800 Meter Sumatera Selatan menjadi provinsi yang penduduknya paling banyak menderita ISPA, yakni 291.807 orang. Peringkat

²⁰ <https://orator.id/2019/12/17/bank-dunia-rilis-kerugian-indonesia-dampak-karhutla-2019-capai-rp7295-triliun/> diakses pada tanggal 17 Maret 2021

²¹ Miswar Pasai, “Dampak Kebakaran Hutan Dan Penegakan Hukum,” *Pahlawan* 3, no. 1 (2020): 1–9.

kedua, Riau dengan jumlah penderita ISPA sebanyak 275.793 orang, dan Jambi dengan jumlah penderita ISPA 63.554 orang.²²

(4) Kerugian Kerusakan Lingkungan Hidup

Selain kerugian bidang kesehatan, Sosial dan budaya, ekonomi, kebakaran hutan dan lahan, sudah dipastikan berdampak terhadap kerusakan lingkungan hidup. Kerusakan lingkungan hidup, maka akan mematikan segala macam yang ada di lingkungan hidup hutan tersebut, seperti binatang, biota-biota yang diperlukan sebagai penyeimbang kehidupan kita, tumbuhan obat, damar, kayu, buah-buahan dan lain sebagainya. Betapa tidak, hutan merupakan salah satu komponen lingkungan hidup yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Sebab, hutan memiliki banyak fungsi seperti sumber kayu untuk manusia, salah satu yang dapat mencegah terjadinya pemanasan global, antisipasi datangnya banjir, dan lain sebagainya.

Oleh karena itulah, penghapusan *strict liability* sebagai salah satu prinsip penyelesaian sengketa lingkungan hidup berpotensi untuk menghadirkan sejumlah persoalan terkait kebakaran hutan dan lahan yang sudah berjalan secara optimal dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

B.6 Politik Hukum Perlindungan Lingkungan Hidup yang Sejalan dengan SDGs

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan politik hukum Pemerintah dalam upayanya untuk membuka investasi melalui kemudahan berusaha. Hal itu disebabkan data terbaru World Bank terkait kemudahan berusaha di Indonesia (*ease of doing bussiness*) berada di posisi stagnan yaitu berada di peringkat 73. Peringkat tersebut tentu saja jauh dari target Presiden Joko Widodo pada awal masa jabatannya yang menargetkan kemudahan berusaha di Indonesia berada di peringkat 40. Berdasarkan hal tersebutlah, gagasan untuk melahirkan Undang-Undang Cipta Kerja menjadi sesuatu yang urgen.

²² Miswar Pasai.

Namun, gagasan untuk mempermudah investasi tersebut selayaknya harus selaras dengan perlindungan lingkungan hidup. Hal itu disebabkan sejak tahun 2015, dunia telah memasuki era SDGs yang mana menempatkan persoalan lingkungan hidup sebagai salah elemen dalam pembangunan yang berkelanjutan. Hal itu disepakati oleh Amin Jan dkk, yang menyatakan bahwa SDGs mempunyai keterkaitan dengan perlindungan lingkungan “UN SDGs are directly related to preserving the environment”.²³ Oleh karena itulah, perlindungan lingkungan hidup pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari SDGs.

Apabila melihat tujuan SDGs sebagaimana yang tercantum dalam situs resmi Bappenas, disebutkan bahwa terdapat 17 (tujuh belas) indikator tujuan SDGs, antara lain:

- (1) Tanpa Kemiskinan;
- (2) Tanpa Kelaparan;
- (3) Kehidupan Sehat dan Sejahtera;
- (4) Pendidikan Berkualitas;
- (5) Kesenjangan Gender;
- (6) Air Bersih dan Sanitasi Layak;
- (7) Energi Bersih dan Terjangkau;
- (8) Pekerjaan Layak dan Pertumbuhan Ekonomi;
- (9) Industri, Inovasi dan Infrastruktur;
- (10) Berkurangnya Kesenjangan;
- (11) Kota dan Permukiman yang Berkelanjutan;
- (12) Konsumsi dan Produksi yang Bertanggung Jawab;
- (13) Penanganan Perubahan Iklim;
- (14) Ekosistem Lautan;
- (15) Ekosistem Daratan;
- (16) Perdamaian, Keadilan dan Kelembagaan yang Tangguh;
- (17) Kemitraan untuk Mencapai Tujuan

²³ Amin Jan et al., “Alignment of Islamic Banking Sustainability Indicators with Sustainable Development Goals: Policy Recommendations for Addressing the COVID-19 Pandemic,” *Sustainability (Switzerland)* 13, no. 5 (2021): 2607.

Sementara itu untuk memudahkan pelaksanaan dan pemantauan SDGs di Indonesia, Bappenas mengelompokkan 17 (tujuh belas) target tersebut kedalam 4 (empat) pilar yaitu:

1. Pilar pembangunan sosial: meliputi Tujuan 1, 2, 3, 4 dan 5
2. Pilar pembangunan ekonomi: meliputi Tujuan 7, 8, 9, 10 dan 17
3. Pilar pembangunan lingkungan: meliputi Tujuan 6, 11, 12, 13, 14 dan 15
4. Pilar pembangunan hukum dan tata kelola: meliputi Tujuan 16

Terlihat berdasarkan pengelompokkan tersebut diatas, pembangunan lingkungan merupakan salah satu pilar penting selain ekonomi, sosial dan hukum. Akan tetapi, apabila mencermati politik hukum di Indonesia saat ini, justru pembangunan bergerak ke arah sebaliknya. Hal tersebut dapat dilihat dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang meniadakan *strict liability* sebagai salah satu penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Padahal apabila mengacu pada sejumlah negara yang mendapatkan persoalan serupa dalam kasus kebakaran hutan dan lahan (karhutla), seperti Australia, Brazil, Amerika Serikat dan Kolombia menerapkan *strict liability* sebagai salah satu opsi dalam penyelesaian sengketa. Selain itu, dalam praktek empirisnya, dalam rentang tahun 2019, prinsip *strict liability* mampu berfungsi secara optimal dalam upaya perlindungan lingkungan hidup di Indonesia khususnya pada kasus kebakaran hutan dan lahan.

Berdasarkan hal tersebutlah, karya tulis ini hendak memberikan solusi sebagai upaya mengembalikan nuansa perlindungan lingkungan hidup sebagai bagian penting dalam proses pembangunan di Indonesia dalam politik hukum pembentuk undang-undang.

Hal itu dapat dilakukan dengan cara mencantumkan kembali 5 (lima) kata dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dicabut dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga Pasal 88 kembali berbunyi sebagai berikut,

Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung

*jawab mutlak atas kerugian yang terjadi **tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.***

Selain itu, pemerintah juga selayaknya melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait dengan kasus perusakan lingkungan khususnya kebakaran hutan dan lahan. Hal itu disebabkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak mengatur terkait sanksi bagi pemegang izin usaha yang lahannya terbakar. Pasal 48 ayat (3) Undang-Undang Kehutanan hanya menyebutkan bahwa

Pemegang izin usaha pemanfaatan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan Pasal 29, serta pihak-pihak yang menerima wewenang pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34, diwajibkan melindungi hutan dalam areal kerjanya.

Sementara itu dalam bab penjelasan disebutkan bahwa,

Kewajiban melindungi hutan oleh pemegang izin meliputi pengamanan hutan dari kerusakan akibat perbuatan manusia, ternak, dan kebakaran.

Akan tetapi, kewajiban tersebut dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak dikenai sanksi. Hal ini tentu saja bertentangan dengan prinsip *strict liability* dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Selain itu, dasar hukum penerapan pemberlakuan pedoman penanganan perkara lingkungan hidup hanya diatur dalam Keputusan Mahkamah Agung yang mana secara kedudukan hukum tidak terlalu kuat. Oleh karena itulah, ketentuan terkait *strict liability* selayaknya diatur lebih mendetail dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Penulis menawarkan penambahan ayat dalam Pasal 88, yaitu:

(2) Setiap orang yang melakukan tindakan sebagaimana ayat (1) apabila terjadi kerugian dan dilakukan gugatan tanggung jawab mutlak maka wajib membuktikan tidak bersalah

(3) Apabila tidak mampu membuktikan bahwa kesalahan tersebut dilakukan oleh pihak ketiga atau karena bencana alam, maka pihak tergugat wajib membayar ganti rugi yang ditimbulkan.

Selain itu, penulis juga menawarkan pencantuman perubahan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dengan pencantuman

penyelesaian sengketa yang berlaku *mutatis mutandis* dengan Undang-Undang Nomor tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Terlihat dengan penambahan dua ayat tersebut serta pencantuman penyelesaian sengketa dalam Undang-Undang Kehutanan maka prinsip *strict liability* dapat berjalan lebih optimal.

C. PENUTUP

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada hakikatnya merupakan salah satu regulasi yang dibuat oleh Pemerintah dalam upaya untuk membuka investasi melalui kemudahan berusaha (*ease of doing bussiness*). Hal itu disebabkan berdasarkan data World Bank peringkat kemudahan berusaha di Indonesia berada di posisi stagnan, kondisi tersebut tentu saja kontras dengan janji Presiden untuk menempatkan Indonesia berada di posisi 40 negara dengan indeks kemudahan berusaha tertinggi. Sejumlah kondisi tersebutlah yang menjadi alasan bagi Pemerintah untuk menerbitkan Undang-Undang Cipta Kerja yang salah satu pasal didalamnya adalah penghapusan *strict liability* sebagai salah satu prinsip dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

Padahal apabila mengacu pada praktek empiris, *strict liability* sebagai salah satu metode penyelesaian sengketa cukup efektif dalam sengketa lingkungan hidup khususnya kebakaran hutan dan lahan (karhutla), hal tersebut dapat dibuktikan dengan sejumlah kasus penyelesaian sengketa kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan oleh sejumlah pemegang izin usaha. Pada tahun 2019, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mencatat terdapat 3,15 Triliun putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*imkracht van gewisjde*) dengan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Hal itu juga disepakti oleh Hafrida yang menyatakan bahwa *The principle of strict liability in the prevention of forest and land fires, especially those committed by corporations, is important because criminal acts of forest and land fires committed by corporations can result in disasters that destroy ecosystems, disrupt public health, and cause losses to the State*". Oleh karena itulah dapat dikatakan bahwa prinsip *strict liability* secara teoretis maupun

empiris merupakan model penyelesaian sengketa yang paling efektif dalam kasus kebakaran hutan dan lahan.

Kondisi tersebut ditunjang pula dengan data dari *green peace* yang menyebutkan jumlah kebakaran hutan di Indonesia cenderung meningkat dalam beberapa tahun terakhir. Selain itu hasil penelitian menunjukkan bahwa kasus kebakaran hutan dan lahan mempunyai dampak yang negatif dalam sejumlah aspek antara lain, ekonomi, sosial budaya, kesehatan serta lingkungan hidup. Karena itulah, pemerintah selayaknya menempatkan kasus karhutla sebagai bagian penting dalam perlindungan lingkungan hidup yang merupakan salah satu parameter pembangunan berkelanjutan (SDGs).

Berdasarkan sejumlah hal tersebutlah, artikel ini menawarkan sejumlah solusi melalui politik hukum yang sejalan dengan upaya perlindungan lingkungan hidup. Hal pertama yang penulis tawarkan adalah dikembalikannya 5 (lima) kata dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang PPLH serta menghidupkan kembali gugatan tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dalam sistem hukum Indonesia terkait perlindungan lingkungan hidup. Kedua, penulis meekomendasikan penambahan dua ayat baru dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menguatkan posisi *strict liability*.

Ketiga, penulis merekomendasikan untuk dilakukan harmonisasi regulasi terkait perlindungan lingkungan hidup khususnya kebakaran hutan dan lahan (karhutla), hal itu disebabkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tidak mengatur terkait mekanisme penyelesaian sengketa melalui prinsip *strict liability*. Oleh karena itulah penulis menawarkan penambahan bab baru dalam Undang-Undang Kehutanan yang menyebutkan bahwa terkait penyelesaian sengketa dalam undang-undang kehutanan berlaku *mutatis mutandis* dengan Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Bagus, Chrisna, Edhita Praja, Dasep Nurjaman, Dian Arifa Fatimah, and

- Nilma Himawati. "Strict Liability Sebagai Instrumen Penegakan Hukum Lingkungan." *Varia Justicia* 12, no. 1 (2016): 42–62.
- Hafrida, Helmi, and Bunga Permatasari. "The Implementation of the Strict-Liability Principle to the Perpetrators of Forest and Land Burning." *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum* 7, no. 3 (2020): 314–33.
- Handayani, Emi Puasa, Zainal Arifin, and Saivol Virdaus. "Liability Without Fault Dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Indonesia." *ADHAPER: Jurnal Hukum Acara Perdata* 4, no. 2 (2019): 1. <https://doi.org/10.36913/jhaper.v4i2.74>.
- Haryadi, Prim. "Pengembangan Hukum Lingkungan Hidup Melalui Penegakan Hukum Perdata Di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 14, no. 1 (2017): 124. <https://doi.org/10.31078/jk1416>.
- Hu, Xuyu. "The Doctrine of Liability Fixation of State Responsibility in the Convention on Transboundary Pollution Damage." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 20, no. 1 (2020): 179–95. <https://doi.org/10.1007/s10784-019-09466-3>.
- Immamulhadi. "Perkembangan Prinsip Strict Liability Dan Precautionary Dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Pengadilan." *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 25, no. 3 (2014): 416–32. <https://doi.org/10.22146/jmh.16070>.
- Jan, Amin, Nuno Mata, Pia A Albinsson, Moleiro Martins, Rusni Bt Hassan, and Pedro Neves Mata. "Alignment of Islamic Banking Sustainability Indicators with Sustainable Development Goals : Policy Recommendations for Addressing the COVID-19 Pandemic." *Sustainability (Switzerland)* 13, no. 5 (2021): 2607.
- Magno, Raphael, and Vianna Gonçalves. "CHAPTER 8 . Offshore Oil Spill and Punitive Damages in Brazil." In *Wealth and Miseries of the Oceans: Conservation, Resources and Borders Richesses et Misères Des Océans : Conservation, Ressources et Frontières*, 978. Brazilia: Gomilex, 2019.
- Manirabona, Amissi, and Eduardo Saad Diniz. "Towards Efficiency in Attributing Criminal Liability to Corporations: Canadian and Brazilian Regimes Compared." *Criminal Law Forum* 27, no. 3 (2016): 331–59. <https://doi.org/10.1007/s10609-016-9285-4>.

- Miswar Pasai. “Dampak Kebakaran Hutan Dan Penegakan Hukum,.” *Pahlawan* 3, no. 1 (2020): 1–9.
- Ngoyo, Muhammad Fardan. “Mengawal Sustainable Development Goals (SDGs); Meluruskan Orientasi Pembangunan Yang Berkeadilan.” *Sosioireligius* 1, no. 1 (2015): 77–88. <http://journal.uin-lauddin.ac.id/index.php/Sosioireligius/article/view/4525>.
- Pratama, Nanda Bhayu, and Eko Priyo Purnomo. “Sustainable Development Goals (SDGs) Dan Pengentasan Kemiskinan Di Daerah Istimewa Yogyakarta.” *Sosiohumaniora* 6, no. 2 (2020): 64–74.
- Rasyid, Fachmi. “Permasalahan Dan Dampak Kebakaran Hutan.” *Jurnal Lingkar Widyaaiswara* 1, no. 4 (2014): 47–59.
- Riswanti, Ade Risha, Nyoman A. Martana, and I Nyoman Satyayudha Dananjaya. “Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) Dalam Penegakan Hukum Perdata Lingkungan Di Indonesia.” *Kertha Wicara : Journal Ilmu Hukum* 1, no. 3 (2013): 1–5. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthawicara/article/view/6100>.
- Rustia, Hana Nika. “Mengukur Kesejahteraan.” *Aspirasi* 2, no. 2 (2011): 225–32.
- Satria, Hariman. “Ke Arah Pergeseran Beban Pembuktian.” *Integritas Jurnal Anti Korupsi* 3 (2017): 87–114.
- WWF. *Fires, Forest and the Future*. London: Evan Jeffries and Catherine Perr, 2020.