BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kebakaran hutan dan lahan di Indonesia menimbulkan dampak negatif diantaranya polusi udara hasil dari pembakaran hutan dan lahan. Salah satu provinsi di Indonesia yang mengalami permasalahan polusi udara dari kebakaran hutan dan lahan adalah provinsi Kalimantan Tengah. Akibat dari kebakaran hutan dan lahan tersebut menimbulkan asap yang menyebabkan kerugian bagi masyarakat baik materil maupun immateril.

Data Posko Karhutla provinsi Kalimantan Tengah dan Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika, terdapat beberapa daerah krisis yang terkepung asap dengan jarak pandang (*visibility*) di bawah 500 meter diantaranya adalah kota Palangkaraya, Kabupaten Kotawaringin Timur, Kabupaten Kapuas, Kabupaten Pulang Pisau dan Kabupaten Kotawaringin Barat. Kabut asap telah mengakibatkan Infeksi Saluran Pernapasan Akut (ISPA) di 14 (empat belas) Kabupaten/kota dengan jumlah kasus sekitar 11.751 (sebelas ribu tujuh ratus lima puluh satu) kasus di bulan Agustus 2015, sekitar 23795 kasus di bulan September 2015 dan sekitar 13.949.¹

Pemaparan di atas menggambarkan kerusakan lingkungan hidup di Indonesia semakin hari semakin memperhatikan, bahkan telah

---

¹ Putusan Pengadilan Negri Nomor 118/Pdt.G.LH/2016/PN.Plk

membahayakan kehidupan manusia. Padahal Indonesia merupakan salah satu negara yang ikut dalam konvensi *Stockholm* di swedia 1972 yang telah berkomitmen melakukan pembangunan berwawasan². Oleh karenanya diperlukan konsep yang mampu menyeimbangkan konsep lingkungan tersebut. Filosofi lahirnya Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan hasil dari konvensi tersebut.

Hukum Lingkungan dibentuk tidak untuk menghalangi ataupun menghambat terjadinya pembangunan maupun industrilisasi di daerah maupun di kota, ataupun mengabaikan kenyataan bahwa sumber daya alam untuk dimanfaatkan. Banyak yang berpendapat keliru dengan menyatakan bahwa dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menghambat pemanfaatan sumber daya alam maupun pembangunan.

Sesungguhnya hukum lingkungan mendasarkan dirinya pada upaya sinergis pemanfaatan alam, pembangunan dan penataan lingkungan. Meskipun kenyataanya bahwa upaya sinergis dan pepaduan hukum lingkungan dengan kerakusan manusia dalam pembangunan masih merupakan persoalan rumit.

---

² Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 30.

Rendahnya pemahaman hukum lingkungan dan kesadaran akan pentingnya pengelolaan sumber daya alam serta lingkungan hidup secara berkesinambungan dan disertai lemahnya penegakan hukum yang dibarengi oleh kemiskinan akibat krisis ekonomi telah membawa dampak buruk bagi upaya pembangunann sumber daya alam serta mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup. Berdasarkan catatan ICEL (*Indonesian Centre of Environmental Law*) ada empat hal yang menyebabkan kegagalan penegakan hukum lingkungan yaitu politik pembangunan ekonomi yang mengacu pada paradigma *growth* dan ketiadaan komitmen untuk mewujudkan prinsip pembangunan berkelanjutan, peraturan perundang-undangan yang lemah, aparat hukum yang tidak paham persoalan lingkungan dan rendahnya partisipasi masyarakat.³

Kebakaran hutan yang terjadi di Kalimantan Tengah pada tahun 2015 disebabkan oleh gambut. Gambut mempunyai ciri tersendiri yang berbeda dengan kebakaran air mineral. Kebakaran lahan gambut tidak berada di atas permukaan yang pemadamannya relatif mudah untuk di kelola. Meskipun sumber pertama api tetap berasal dari permukaan melalui sistem pembukaan lahan dengan cara membakar, namun penyebaran api pada lahan gambut berada di bawah permukaan (*ground fire*). Api membakar bahan organik pembentuk gambut melalui pori-pori gambut secara tidak menyala (*smoldering*) sehingga yang terlihat ke permukaan hanya gumpalan asap putih. Api membakar bahan organik

---

³ MasAchmad Santosa, *Membentuk Pemerintah Peduli Lingkungan dan Rakyat*. IC EL. Jakarta, Agustus, 2000, him. 7-10.

pembentuk gambut melalui pori-pori gambut secara tidak menyala (*smoldering*) sehingga yang terlihat ke permukaan hanya gumpalan asap putih. Dengan karakteristik ini, pemadaman api menjadi sangat sulit karena harus dilakukan dari dalam gambut itu sendiri dan dari atas, karena penyebaran api di lahan gambut bisa secara horizontal maupun vertikal ke atas.

Kebakaran hutan tersebut Pemerintah di vonis melakukan perbuatan melawan hukum oleh Pengadilan Negeri Palangkaraya. Gugatan dilayangkan oleh sejumlah Lembaga Swadaya Masyarakat yang tergabung dalam Gerakan Anti Asap (GAAS) Kebakaran hutan dan kabut asap yang selalu terjadi setiap tahun dalam kurun waktu 18 tahun ini mendorong Gerakan Anti Asap mengajukan upaya hukum diwakili 7 warga Palangkaraya menggunakan Gugatan Warga Negara (*Citizen Law Suit*).⁴

Gugatan tersebut kemudian dikabulkan oleh Pengadilan Negeri Palangkaraya dan dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Palangkaraya pada November 2017. Namun Presiden memutuskan melakukan upaya kasasi ke Mahkamah Agung sehingga kepastian hukum atas hak warga untuk bebas dari kebakaran hutan dan asap masih terus terancam. Dalam perkara ini hukum Indoneisa mengalami revolusi hukum, dimana persamaan hukum baner-baner terbukti dengan kalahnya seorang presiden di pengadilan.

---

⁴Detiknews, *Jokowi Divonis Lawan Hukum, Ketua MA: Berkas Kasasi di Pratala*, <https://news.detik.com/berita/4186072/jokowi-divonis-lawan-hukum-ketua-ma-berkas-kasasi-di-pratala>, diakses pada tanggal 15 November 2018 pada pukul 19.11 WIB

Secara konstitusional memang semua warga negara mempunyai hak dan kedudukan yang sama di mata hukum. Namun dalam pelaksanaannya selama 73 (tujuh puluh tiga) tahun Indonesia merdeka, tidak pernah disebutkan presiden kalah di pengadilan. Tanggal 22 Agustus 2018 Pengadilan Tinggi Palangkaraya menguatkan putusan Pengadilan Negeri Nomor 118 / Pdt.G.LH / 2016 / PN.Plk tanggal 22 Maret yang mengalahkan Presiden terkait dengan kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan.

Mencermati putusan Pengadilan Tinggi Palangkaraya yang menguatkan putusan Pengadilan Negeri Nomor 118/Pdt.G/LH/2016/PN.Plk. Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dinyatakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup adalah untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman kepada Tuhan Yang Maha Esa. Untuk itu pembangunan eksploitasi terhadap sumber daya alam dapat dianggap benar bila ditegakan hukum lingkungan hidup dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait bidang lingkungan hidup berjalan dengan ditegakan secara efektif. Salah satu unsur yang sangat penting dalam kaitan ini adalah penerapan tanggung jawab mutlak terhadap pelaku pencemaran lingkungan hidup yang di kenal dengan *Strict Liability*.

Doktrin *strict liability* berkembang dalam praktek untuk mengatasi keterbatasan doktrin *liability based on fault*.⁵ Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan membebankan pembuktian kepada penggugat, sehingga seringkali penggugat mengalami kesulitan untuk membuktikan adanya perbuatan melawan hukum tersebut. Doktrin ini berawal dari kasus *Rylands vs Fletcher* di Inggris pada tahun 1868, yang kemudian diadopsi dalam peraturan perundang-undangan berbagai negara dan dalam konvensi-konvensi internasional.

Strict liability merupakan doktrin pertanggung jawaban perdata yang menyatakan bahwa tanggung jawab muncul seketika tanpa didasarkan kepada adanya unsur kesalahan (*liability without fault*). Doktrin *strict liability* merupakan tanggung jawab orang yang menjalankan suatu jenis kegiatan yang dapat digolongkan sebagai *extrahazardous* atau *ultra hazardous* atau *abnormally dangerous*. Maka ia diwajibkan memikul segala kerugian yang ditimbulkan, meskipun telah bertindak sangat hati-hati untuk mencegah bahaya atau kerugian tersebut, walaupun dilakukan tanpa kesengajaan.⁶

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk melakukan pembahasan yang lebih mendalam mengenai konsep *Strict Liability* terhadap penerapan hukum lingkungan hidup yang kemudian penulis tuangkan dalam judul skripsi **“Penerapan *Strict Liability* Dan Asas Kehati-hatian Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Analisis Yuridis Terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 36 / PDT / 2017 / PLK)”**.

---

⁵ Syahrul Machmud, *Op.Cit.*, hlm. 209.

⁶ Mas Ahmad`Sentosa dalam Syahrul Machmud, *Ibid*, hlm. 209.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis dapat mengidentifikasi permasalahan sesuai dengan judul skripsi sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan konsep *Strict Liability* berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?
2. Bagaimana penerapan konsep Asas Kehati-hatian dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?
3. Bagaimana penerapan konsep *Strict Liability* dan Asas Kehati-hatian terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 36 / PDT / 2017 / PLK?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji penerapan konsep *Strict Liability* berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun Tentang Perlindungan dan Pegelolaan Lingkungan Hidup;
2. Untuk mengetahui dan mengkaji penerapan konsep Asas Kehati-hatian dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pegelolaan Lingkungan Hidup;
3. Untuk mengetahui dan mengkaji penerapan konsep *Strict Liability* dan Asas Kehati-hatian terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 36/PDT /2017 /PLK;

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Dapat dijadikan bahan acuan bagi mereka yang ingin mendalami bidang hukum lingkungan hidup terutama pada penerapan *Strict Liability* dan Asas Kehati-hatian dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup.
- b. Untuk pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam perkembangan ilmu hukum, dalam hal ini mengenai penerapan konsep *Strict Liability* dan Asas Kehati-hatian dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

2. Kegunaan Praktisi

- a. Sebagai aplikasi teori hukum terhadap realitas hukum dalam pencegahan pencemaran lingkungan, mengenai penerapan konsep *Strict Liability* dan Asas Kehati-hatian dalam undang-undang lingkungan hidup pada pelaku pencemaran lingkungan hidup.
- b. Memperoleh wawasan mengenai perkembangan di dunia hukum.
- c. Bagi para penegak hukum diharapkan, penulisan usulan penelitian ini dapat memberi masukan dalam upaya pencegahan, pengawasan dan perlindungan dan pengambilan keputusan terhadap pelaku pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh semua kalangan.

E. Kerangka Pemikiran

Perkembangan permasalahan lingkungan yang semakin parah dari waktu ke waktu seakan tidak diimbangi dengan penegakan hukum yang memadai, walaupun segala peraturan telah dibuat mulai dari undang-undang dasar yang menjamin hak atas lingkungan. Kaidah dasar yang melandasi pembangunan dan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia bahkan terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada Alinea ke-4 yang berbunyi:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan berbangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan, Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.”

Pembukaan Undang – Undang Dasar 1945 tersebut menegaskan kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi segenap sumber-sumber alam Indonesia guna kebahagiaan seluruh rakyat Indonesia dan segenap umat manusia. Pemikiran tersebut lebih dijabarkan lagi dalam Pasal 33 ayat (1) sebagai berikut:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

Ketentuan tersebut membawa konsekuensi sebagai titik awal ketetapan konstitusional dalam sistem kenegaraan Indonesia yang menjadi dasar acuan untuk perlindungan terhadap lingkungan hidup di Indonesia. Pemerintah pun mulai mengambil langkah dengan membuat kebijakan untuk penegakan hukum lingkungan hidup ini. Dimulai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan diubah kembali dengan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup:

“pengertian perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dapat dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum”

Pengelolaan lingkungan termasuk pencegahan, penanggulangan kerusakan dan pencemaran serta pemulihan kualitas lingkungan telah

menuntut dikembangkannya berbagai perangkat kebijakan dan program serta kegiatan yang didukung oleh sistem pendukung pengelolaan lingkungan lainnya. Sistem tersebut mencakup kemantapan kelembagaan, sumberdaya manusia dan kemitraan lingkungan, disamping perangkat hukum dan perundangan, tersedianya informasi serta pendanaan. Sifat keterkaitan (*interdependensi*) dan keseluruhan (*holistik*) dari esensi lingkungan telah membawa konsekuensi bahwa pengelolaan lingkungan, termasuk sistem pendukungnya tidak dapat berdiri sendiri, akan tetapi terintegrasikan dan menjadi roh serta bersenyawa dengan seluruh pelaksanaan pembangunan sektor dan daerah.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan secara terpadu mencakup seluruh di bidang-bidang lingkungan hidup untuk berkelanjutan fungsi lingkungan hidup. Dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, tidak terlepas untuk dilakukan pembangunan yang sifatnya berkelanjutan untuk mencapai kesejahteraan rakyat.

Untuk melakukan suatu perlindungan dan pengelolaan maka diperlukan suatu asas. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 2 mengenai Asas, Tujuan, dan Ruang Lingkup:

“Tanggung jawab negara, kelestarian dan keberlanjutan, keserasian dan keseimbangan, keterpaduan, manfaat, kehati-hatian, keadilan, ekoregion, keanekaragaman hayati, pencemar membayar, partisipatif, kearifan lokal, tata kelola pemerintahan yang baik, dan otonomi daerah”

1. Asas tanggung jawab negara adalah:
  - a. Negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.
  - b. Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
  - c. Negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan.
2. Asas kelestarian dan Keberlanjutan adalah bahwa setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi dengan melakukan upaya pelestarian daya dukung ekosistem dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup.
3. Asas Keserasian dan Keseimbangan adalah bahwa pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan perlindungan serta pelestarian ekosistem.
4. Asas keterpaduan adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau menyinergikan berbagai komponen terkait.
5. Asas Manfaat adalah bahwa segala usaha dan atau kegiatan pembangunan yang dilaksanakan disesuaikan dengan potensi sumber

daya alam dan lingkungan hidup untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan harkat manusia selaras dengan lingkungannya.

6. Asas Kehati-hatian adalah bahwa ketidakpastian mengenai dampak suatu usaha atau kegiatan karena keterbatasan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi bukan merupakan alasan untuk menunda langkah-langkah meminimalisasi atau menghindari ancaman terhadap pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup.
7. Asas Keadilan adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus mencerminkan keadilan secara profesional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi, maupun lintas gender.
8. Asas Ekoregion adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan karakteristik sumber daya alam, ekosistem kondisi geografis, budaya masyarakat setempat, dan kearifan lokal.
9. Asas Keanekaragaman Hayati adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan upaya terpadu untuk mempertahankan keberadaan, keragaman, dan keberlanjutan sumber daya alam hayati yang terdiri atas sumber daya alam nabati dan sumber daya alam hewani yang bersama dengan unsur nonhayati di sekitarnya secara keseluruhan membentuk ekosistem.

10. Asas Pencemar Membayar adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha atau kegiatannya menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.
11. Asas Partisipatif adalah bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung.
12. . Asas Kearifan Lokal adalah bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.
13. Asas Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan.
14. Asas Otonomi Daerah adalah bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Asas kehati-hatian dalam dokumen-dokumen internasional dirumuskan dengan empat macam unsur. Unsur yang pertama yaitu ambang batas kerusakan (*threshold*) untuk melaksanakan tindakan kehati-hatian. Unsur yang kedua yaitu ketidakpastian (*uncertainty*) yang di definisikan semakin kurang masuk akal, ancaman akan terjadi, dan asas

kehati-hatian akan semakin kuat. Unsur yang ketiga yaitu tindakan-tindakan yang dilakukan (*measures to be taken*), tindakan-tindakan yang dilakukan kebanyakan dinyatakan dalam bentuk untuk mencegah atau menghindari terjadinya sebuah ancaman. Unsur keempat yaitu ukuran perintah (*command dimension*) dari asas kehati-hatian, yang mempunyai maksud kekuatan dari asas kehati-hatian ditentukan oleh status dari tindakan-tindakan kehati-hatian (misalnya mencegah atau menghindari).

Pembangunan berkelanjutan pada hakekatnya merupakan pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengorbankan pemenuhan hak generasi yang akan datang. Pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan manusia melalui pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana, efisien dan memperhatikan keberlangsungan pemanfaatannya baik untuk generasi masa kini, maupun yang akan datang. Pembangunan berkelanjutan yang menempatkan lingkungan hidup sebagai bagian integral dalam dinamika pembangunan nasional semakin mengkrystal dalam realitas kehidupan bernegara.⁷

Menurut Pasal 1 ayat 3 Undang – Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menjelaskan bahwa Pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan,

---

⁷ Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.56.

kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Pembangunan berkelanjutan menghendaki adanya pendistribusian hak-hak atas sumber daya alam dan lingkungan hidup secara adil baik bagi generasi saat ini, maupun masa datang. Konsep pembangunan berkelanjutan menghendaki pembangunan yang mengintegrasikan kepentingan ekonomi, sosial dan perlindungan daya dukung lingkungan secara seimbang dan berkeadilan.⁸

Proses pembangunan berkelanjutan bertumpu pada faktor kondisi sumber daya alam, kualitas lingkungan dan kependudukan. Untuk itu upaya pembangunan berwawasan lingkungan perlu memuat ikhtiar pembangunan yang memelihara keutuhan dan fungsi tatanan lingkungan. Dalam proses pembangua berkelanjutan ini, tidak terlepas dari akibat buruk terhadap lingkungan yaitu pencemaran atau perusakan lingkungan.

Salah satu tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana termuat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat dengan UUPPLH adalah menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia. Ada delapan hak yang diakui dalam Undang – Undang Pengelolaan dan Pelindungan Lingkungan Hidup, yaitu: (1) hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai hak asasi manusia, (2) hak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, (3) hak akses informasi, (4)

---

⁸Ibid,hlm.59.

hak akses partisipasi, (5) hak mengajukan usul atau keberatan terhadap rencana usaha dan atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup, (6) hak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, (7) hak untuk melakukan pengaduan akibat dugaan pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup, dan (8) hak untuk tidak dapat dituntut secara pidana dan perdata dalam memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan, maka salah satu cara yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dalam pasal 70 adalah dengan mengoptimalkan peran serta masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pasal ini menguraikan beberapa peran yang bisa dilakukan oleh masyarakat, diantaranya pengawasan sosial, memberikan saran pendapat, usul, keberatan, pengaduan serta menyampaikan informasi dan atau laporan. Dengan demikian, secara normatif Undang – Undang Perlindungan dan pengelolaan Lingkungan Hidup sudah sejalan dengan atau telah mengadopsi Prinsip 10 Deklarasi Rio 1992 yang menekankan pentingnya peran serta masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.⁹

Lothar Gundling, sebagaimana dirujuk dari Koesnadi Hardjasoemantri, telah mengemukakan beberapa manfaat dari adanya peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup yaitu:

---

⁹Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm.67.

memberikan informasi kepada pemerintah, meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan pemerintah, mencegah terjadinya pengajuan gugatan oleh masyarakat dan mendemokratisasikan pengambilan keputusan.¹⁰

Untuk melindungi kepentingan masyarakat, Pasal 66 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan suatu garansi terhadap peran serta masyarakat bahwa setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun perdata.

Kebakaran merupakan salah satu bentuk perusakan dan gangguan terhadap sumberdaya hutan dan akhir-akhir ini makin sering terjadi. Kebakaran hutan menimbulkan kerugian yang sangat besar dan dampaknya sangat luas, bahkan melintasi batas negara. Di sisi lain upaya pencegahan dan pengendalian yang dilakukan selama ini masih belum memberikan hasil yang optimal. Oleh karena itu perlu perbaikan secara menyeluruh, terutama yang terkait dengan kesejahteraan masyarakat pinggiran atau dalam kawasan hutan.

Hukum lingkungan keperdataan (*privaatrechtelijk milieurecht*) merupakan salah satu dari berbagai aspek hukum lingkungan lainnya. Sebagaimana yang dikatakan Drupsteen, bahwa hukum lingkungan meliputi pula aspek hukum administrasi, pidana, pajak, bahkan hukum

---

¹⁰Ibid, hlm. 68.

internasional yang dalam perkembangannya telah menjadi bidang hukum yang berdiri sendiri.¹¹

Substansinya, secara umum hukum lingkungan keperdataan menurut Munadjad Danusaputro mengandung ketentuan-ketentuan yang mengatur tatanan masyarakat orang-seorang berikut badan-badan hukum perdata dan hubungan yang melandasi orang-seorang berikut badan-badan hukum perdata satu sama lain, begitu pula yang melandasi hubungan hukum orang-seorang berikut badan-badan hukum perdata berhadapan dengan badan-badan negara, manakala badan-badan negara tersebut bertindak sebagai badan hukum perdata dalam menyelenggarakan hak dan kewajibannya.¹²

Pendapat lain yang lebih tegas mengenai pengertian hukum lingkungan keperdataan dikemukakan oleh Siti Sundari Rangkuti, bahwa hukum lingkungan keperdataan terutama mengatur perlindungan hukum bagi korban pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan akibat perbuatan pencemar yang menimbulkan kerugian bagi korban dan menyebabkan penderita berhak mengajukan gugatan ganti kerugian terhadap pencemar.¹³

Hukum lingkungan keperdataan secara substansial memuat ketentuan yang berkaitan dengan pemenuhan hak-hak keperdataan seseorang. Kelompok orang dan badan hukum perdata dalam kaitannya dengan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Jika hak-hak keperdataan

---

¹¹ Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 179

¹² Ibid, hlm.79.

¹³ Ibid,hlm.180.

ini dirugikan oleh salah satu pihak, misalnya karena terjadi pencemaran atau perusakan lingkungan, maka dalam upaya perlindungan hukumnya digunakan sarana hukum lingkungan keperdataan. Perlindungan lingkungan bagi korban pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan diberikan dengan cara memberikan hak kepada penggugat untuk mengajukan gugatan ganti kerugian atau tindakan pemulihan lingkungan terhadap pencemar.¹⁴

Perkembangan mengenai kepentingan korban atas kerugian-kerugian yang diderita dari berbagai aktifitas yang berbahaya tetapi sulit membuktikan kesalahan dari pelaku, melahirkan sistem pertanggung jawaban khusus. Sistem demikian disebut dengan *Strict Liability* dikenal seiring dengan begitu rumitnya (*complicated*) mengenai aspek pertanggungjawaban perdata di bidang lingkungan.

Strict Liability sebenarnya telah dikenal di pertengahan abad ke-19 tahun 1968 antara *Ryland vs Flactcher*. Dalam kasus ini pengadilan tingkat kasasi di Inggris melahirkan suatu kriteria yang menentukan bahwa suatu kegiatan atau penggunaan sumber daya dapat di kenal *Strict Liability* jika penggunaan tersebut bersifat non natural atau di luar kelaziman atau tidak seperti biasanya.

Doktrin *strict liability* berkembang dalam praktek untuk mengatasi keterbatasan doktrin *liability based on fault*. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan membebaskan pembuktian kepada penggugat,

---

¹⁴ Ibid, hlm. 180.

sehingga seringkali penggugat mengalami kesulitan untuk membuktikan adanya perbuatan melawan hukum tersebut.

Perbedaan doktrin *strict liability* dengan perbuatan melawan hukum yang didasarkan kepada doktrin *liability based on fault* terletak pada unsur-unsur yang harus dibuktikan oleh penggugat dan apa yang harus dibuktikan oleh tergugat. Di dalam *strict liability* penggugat tidak dibebani kewajiban untuk membuktikan unsur kesalahan (*fault*). Penggugat hanya dituntut untuk membuktikan bahwa perbuatan atau kegiatan tergugat termasuk ke dalam *Abnormally Dangerous Activity*. Menurut prinsip umum di dalam *Restatement (Second) of Torts* dijelaskan bahwa seseorang tetap harus bertanggung jawab terhadap kerugian yang ditimbulkan oleh aktifitasnya, termasuk yang *Abnormally Dangerous Activity* meskipun dia telah sepenuhnya berupaya untuk mencegah timbulnya kerugian tersebut.

Indonesia telah mengadopsi konsep *strict liability* ini di dalam peraturan perundang-undangan nasional di bidang lingkungan sejak pertama undang-undang tentang lingkungan disahkan. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan, pengaturan mengenai *strict liability* sudah dirumuskan secara lebih tegas dan lengkap. Pasal 35 Ayat (1) menentukan bahwa :

“penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usahanya dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun dan/atau menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun, bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang

ditimbulkan dengan kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.”

Undang-undang ini juga mengatur mengenai alasan pemaaf yang dapat membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab mutlak sebagaimana diatur dalam Ayat 1 tersebut, apabila dapat membuktikan hal-hal yang diatur di dalam Ayat 2, yaitu:

1. adanya bencana alam atau peperangan, atau
2. adanya keadaan terpaksa di luar kemampuan manusia, atau
3. adanya tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 88, dirumuskan 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 tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan. Jika diperhatikan rumusan pasal ini secara khusus mengatur mengenai tanggung jawab mutlak. Tidak seperti rumusan tanggung jawab mutlak dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997, yang dalam isinya terdapat alasan pemaaf.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam jenis yang deskriptif analitis, mengutip pendapat Sunggono yang menyatakan bahwa deskriptif analitis adalah penelitian yang menggambarkan suatu peraturan hukum dalam konteks teori - teori hukum dan pelaksanaannya, serta menganalisis fakta secara cermat. Metode deskriptif analitis ini adalah metode yang datanya sudah dikumpulkan oleh peneliti kemudian dianalisis sesuai dengan teori dan fakta lapangan.¹⁵

Bertolak dari pengertian di atas, Penelitian ini adalah deskriptif analitis karena bertujuan untuk memberi gambaran mengenai fakta-fakta disertai analisis yang akurat mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku dihubungkan dengan teori-teori hukum dan praktek mengenai penerapan konsep *Strict Liability* dan asas kehati-hatian dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa Pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data atau bahan perpustakaan yang merupakan data sekunder, berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier.¹⁶

Dalam penelitian ini menitik beratkan penelitian terhadap data kepustakaan, atau disebut data sekunder dan mencoba untuk mengkaji asas-asas dan norma hukum yang terdapat dalam kitab undang-undang dan berbagai peraturan perundang-undangan yurisprudensi serta doktrin-doktrin hukum.

---

¹⁵ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.51.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta 2000, hlm.82.

3. Tahap Penelitian

- a. Studi Kepustakaan (*library research*) menurut Ronny Hanitijo Soemitro yaitu Penelitian terhadap data sekunder. Data sekunder dalam bidang hukum dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁷

Penelitian yang menggunakan data kepustakaan untuk mencari data dengan membaca dan menelaah sumber tertulis yang menjadi bahan dalam penyusunan dan pembahasan diantaranya:

- 1) Bahan hukum primer menurut Soerjono Soekanto bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang sedang diteliti.¹⁸

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- a) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke-IV
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- c) Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Lingkungan Hidup
- d) Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan
- e) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1999 tentang Analisis Dampak Lingkungan

---

¹⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 11.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 11.

g) Peraturan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/MA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup

- 2) Bahan hukum sekunder menurut Soerjono Soekanto bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa buku-buku yang ada hubungannya dengan penulisan skripsi.¹⁹

Bahan hukum sekunder tersebut adalah buku – buku, jurnal hukum yang berisi teori-teori, prinsip-prinsip mengenai *Strict Liability* dan Asas Kehati-hatian, artikel maupun pendapat para pakar hukum.

- 3) Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier tersebut adalah kamus umum, kamus hukum, surat kabar dan situs web yang menjadi bahan bagi penulisan skripsi ini sepanjang memuat informasi yang relevan dengan penelitian ini.

- b. Penelitian Lapangan (*Field Research*) dimaksudkan untuk mendapatkan data primer, tetapi diperlukan untuk menunjang dan melengkapi data sekunder yang diperoleh melalui kepustakaan, jika menurut penulis ada kekurangan data-data untuk penulisan dan perpustakaan kurang memadai untuk analisis.

4. Teknik Pengumpulan data

---

¹⁹ *Ibid*, hlm. 14.

- a. Data Kepustakaan (*Library Reseach*), yaitu mempelajari bahan yang merupakan data sekunder dengan menggali asas-asas dan kosep penerapan pengelolaan lingkungan hidup dari peraturan perundang – undangan, putusan pengadilan, serta doktrin (ajaran) para pakar hukum lingkungan hidup dan bahan lain yang berhubungan dengan materi yang dibahas dalam skripsi ini.
- b. Data lapangan, yaitu data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini digunakan dengan cara :

- a. Alat pengumpul data dalam studi kepustakaan ini menggunakan Inventarisasi bahan- bahan hukum (bahan hukum primer), menggunakan alat tulis untuk mencatat bahan – bahan yang diperlukan kedalam buku catatan, menggunakan laptop dalam memperoleh data yang diperoleh dari alamat website internet dan untuk pengetikan bahan - bahan yang telah diperoleh.
- b. Alat pengumpul data dalam studi lapangan, dalam hal ini melakukan wawancara (tanya jawab) kepada pihak-pihak yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti dengan menggunakan pedoman wawancara terstruktur (*Directive Interview*) atau pedoman wawancara bebas (*Non Directive Interview*)

Interview) serta menggunakan alat perekam suara (*Voice Recorder*) untuk merekam wawancara terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

6. Analisis Data

Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.²⁰ Ketiga bahan hukum yang sudah di paparkan di atas seperti bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier kemudian dianalisis secara yuridis normatif berdasarkan analisis kualitatif dan penjelasannya dalam bentuk deskriptif analisis. Pada bagian akhir, data berupa peraturan perundang – undangan di teliti dan dianalisis secara induktif kualitatif yang diselaraskan dengan hasil dari data pendukung sehingga sampai kepada suatu kesimpulan yang menjawab seluruh pokok permasalahan dalam penelitian ini.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian ini di bagi menjadi dua yaitu :

a. Penelitian Kepustakaan

1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam Nomor 17 Bandung.

2) Perpustakaan Pusat Univesitas Pasundan Bandung, Jalan Dr.Setiabudhi No. 45 Bandung.

---

²⁰ *Ibid*, hlm. 37.

- 3) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran
Bandung, Jalan Dipatiukur Nomor 35 Bandung.
  - 4) Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa
Barat, Jalan Kawalayaan Indah II Nomor 4 Bandung.
- b. Penelitian Lapangan
- Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah Jalan Naripan
Nomor 25 Bandung