

**LAPORAN AKHIR
TIMPENGAJIAN HUKUM
TENTANG
IMPLEMENTASI PRINSIP PENCEMAR MEMBAYAR MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2014 TENTANG KELAUTAN**



Disusun oleh Tim

Ketua

Dr. Harsanto Nursadi, S.H.,M.Si.

Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional

BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL

KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM RI

Jakarta, 2015

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, pada akhirnya Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum dapat dituntaskan dengan baik dan lancar mulai bulan Maret sampai November 2015. Tim Pengkajian Hukum yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: PHN-06.LT.02.01 Tahun 2015 tertanggal 26 Maret 2015 bertugas menginventarisir dan mengidentifikasi permasalahan hukum, menganalisis serta memberikan rekomendasi berupa upaya dan langkah yang perlu diambil dalam rangka pembinaan dan pembaharuan hukum. Pengkajian Hukum ini dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana penerapan prinsip pencemar membayar menurut undang-undang kelautan dan bagaimana tanggung jawab Negara dalam melindungi lingkungan hidup serta pendekatan apa yang diterapkan.

Ungkapan rasa terima kasih wajib kami sampaikan kepada Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, untuk kepercayaan yang telah diberikan untuk melakukan pengkajian ini. Terima kasih juga harus kami sampaikan untuk semua anggota Tim yang telah menunjukkan kebersamaan yang tulus, berbagi pengetahuan dan pengalaman, sehingga kepercayaan yang diberikan dapat kita tunaikan dengan baik dalam kinerja Tim.

Dengan kerendahan hati kami menyadari bahwa laporan ini belum dapat dikatakan sebagai hasil kerja yang sempurna. Oleh karena itu, pada kesempatan ini kami mengundang dan menerima komentar yang kritis, masukan, dan saran dari pembaca yang budiman untuk lebih menyempurnakan kajian konstitusi ini. Semoga kajian konstitusi ini memberi wawasan dan manfaat untuk agenda legislasi khususnya di bidang pengelolaan sumber daya dalam pembangunan hukum nasional di masa yang akan datang.

Jakarta, 30 November 2015

Ketua Tim,

Ttd.

Dr. Harsanto Nursadi. , SH.,M.Si.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	1
DAFTAR ISI.....	2
BAB I: PENDAHULUAN	3
A. LATAR BELAKANG	3
B. PERMASALAHAN	6
C. TUJUAN PENGAJIAN	6
D. KEGUNAAN PENGAJIAN	7
E. METODE PENGAJIAN	7
F. PERSONALIA TIM PENGAJIAN HUKUM.....	8
G. JADWAL PELAKSANAAN KEGIATAN.....	8
BAB II: TEORI DAN PENGATURAN.....	10
A. TEORI PENCEMAR MEMBAYAR.....	10
B. PENGATURAN	11
1. <i>Perundang-undangan Nasional</i>	11
2. <i>Pengaturan Internasional</i>	14
BAB III: KELEMBAGAAN DAN KASUS-KASUS PENCEMARAN.....	32
A. KELEMBAGAAN	32
1. BAKAMLA.....	32
2. KPLP	33
3. KEMENTERIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN	34
4. KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN	36
5. PEMERINTAH DAERAH	39
B. KASUS-KASUS.....	41
a. <i>Kasus Nasional</i>	41
b. <i>Kasus Internasional</i>	45
BAB IV: PENERAPAN POLLUTER PAY PRINCIPLE DI LAUT.....	47
A. PENGATURAN PPP DI UU 32/2009	47
B. POTENSI PPP DI LAUT	50
1. <i>Kegiatan-kegiatan yang dapat mencemari laut</i>	50
2. <i>Proyeksi penerapan PPP dalam sengketa pencemaran laut</i>	54
3. <i>Hambatan penerapan PPP dalam sengketa pencemaran laut</i>	55
C. PELUANG PPP DI LAUT BERDASARKAN UU 32/2014 DAN UU 32/2009	56
1. <i>Peluang mengatur penerapan polluters pays principles berdasarkan perundang-undangan</i>	56
2. <i>Peluang menerapkan polluters pays principles berdasarkan kelembagaan dan subyek hukum terkait</i>	59
3. <i>Optimalisasi polluter pays principles dalam pelaksanaannya</i>	64
BAB V: PENUTUP.....	68
A. SIMPULAN	68
B. SARAN.....	69
DAFTAR PUSTAKA	70

LAPORAN AKHIR TIM PENELITI
PENGAJIAN HUKUM TENTANG
IMPLEMENTASI PRINSIP PENCEMAR MAMBAYAR
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2014 TENTANG KELAUTAN

BAB I: PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setelah 69 Tahun merdeka, Indonesia akhirnya memiliki Undang-Undang Kelautan. Undang-Undang ini merupakan produk hukum pertama yang dihasilkan DPR RI bersama Pemerintah dan DPD RI. Hal ini dinilai sebagai langkah maju bangsa Indonesia sekaligus menandai dimulainya kebangkitan Indonesia sebagai bangsa bahari. Undang-Undang Kelautan ini juga diharapkan dapat menegaskan identitas Indonesia sebagai Negara kepulauan yang berciri nusantara dan maritim.

Dalam penyusunan RUU Kelautan ini, sudah mendapat sorotan dari sejumlah kalangan di tengah rencana pemerintah menjadikan Indonesia sebagai poros maritim. RUU Kelautan ini dinilai menguatkan peran negara dalam mengelola kelautan. Namun, masih terbuka celah penyimpangan terkait anggaran dan pemanfaatan sektor kelautan. Sejumlah lembaga swadaya masyarakat, meminta dilakukan beberapa perbaikan terhadap aturan tersebut agar tidak membuka peluang penyimpangan. Dimana RUU Kelautan akan menyinergikan 21 undang-undang terkait kelautan serta menjadi dasar koordinasi bagi 17 kementerian dan lembaga dalam pengelolaan kelautan. RUU Kelautan juga dinilai masih mengandung pasal-pasal karet terkait penanganan pencemaran laut.

Namun RUU Kelautan sudah disahkan dan diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2014 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan. Dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 menyebutkan bahwa proses penyelesaian sengketa dan penerapan sanksi pencemaran laut didasarkan pada prinsip pencemar membayar dan prinsip kehati-hatian.

Terhadap pasal tersebut oleh Organisasi untuk Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan (OECD) mendefinisikan prinsip pencemar membayar (*polluter pays*) sebagai pencemar harus menanggung biaya langkah-langkah mengurangi polusi. Ketentuan itu dikhawatirkan membuka celah pembiaran terhadap pencemaran laut asal pencemar

sanggup memberikan ganti rugi. Oleh karena itu hal ini perlu dilakukan kajian lebih lanjut.

Dengan melihat hal tersebut sebenarnya Hukum internasional telah lama mengatur soal kewajiban bagi pelaku pencemaran lingkungan yang melewati batas suatu negara atau satu pihak ke pihak lainnya. Dikenal dengan istilah *Transfrontier Pollution (TFP)*. Sejak awal dekade 1970-an permasalahan ini telah sering terjadi sehingga menimbulkan pemikiran tentang perlunya kesepakatan yang mengatur sekaligus mengatasi masalah tersebut. Contoh perjanjian yang telah disepakati yang mengatur masalah TFP ini adalah Perjanjian Brussel Berkenaan dengan intervensi di lautan Terbuka dalam hal Korban Pencemaran minyak (*Brussels Convention Relating to Intervention on The High Seas In Cases of Oil Pollution Casualties*) serta Perjanjian Pertanggungjawaban Sipil untuk Kerusakan Karena Pencemaran Minyak (*Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage*).

Dua perjanjian itu dilatarbelakangi dengan terjadinya peristiwa kandasnya kapal tanker minyak Torrey Canyon, dilepas pantai Inggris pada tahun 1967. Kedua perjanjian di atas, disetujui pada tahun 1969, menjadi pokok yang penting dalam pengaturan lingkungan hidup yang bersifat *public goods* atau barang umum seperti udara, air dan lautan.

Pada tahun 1972, OECD mengenalkan sebuah prinsip penting untuk menyelesaikan masalah pencemaran lingkungan hidup tersebut, yakni prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*). Prinsip ini pada awalnya hanya mengharuskan pada pihak pelaku pencemaran membayar semua biaya untuk mengikuti aturan dan standar lingkungan hidup yang berlaku. Hal itu tentu saja menimbulkan sikap negatif, karena banyak negara atau kalangan swasta yang dengan seenaknya melakukan perusakan atau pencemaran lingkungan dengan dalih bahwa mereka telah membayar biaya tertentu untuk mengikuti berbagai macam peraturan lingkungan. Dengan kata lain, jika mereka telah mengikuti sebuah standar tertentu lingkungan, maka jika terjadi kerusakan atau pencemaran akibat aktivitasnya, ia dibebaskan dari tanggung jawab untuk ganti rugi pada korban, misalnya.

Pemanasan global yang disinyalir bisa merubah iklim global secara ekstrim ternyata lebih mempunyai dampak buruk bagi negara-negara miskin di Sub-Sahara Afrika daripada negara-negara maju. Padahal negara-negara majulah yang mempunyai kontribusi paling banyak terhadap fenomena pemanasan global daripada negara-negara lainnya, terutama dalam hal emisi gas rumah kaca yang dihasilkannya. Dengan kata lain, dengan terjadinya *globalization of resources extraction*, menyebabkan pihak yang menikmati keuntungan dari ekstraksi sumber daya itu serta pihak yang terkena imbas ekstraksi itu terpisah oleh batas geografi dan batas ekonomi serta keuntungan yang didapatkan oleh satu generasi, bisa jadi, menjadi kerugian pada generasi mendatang.

Hal itu menjadi alasan kenapa isu kerusakan lingkungan hidup ini harus menjadi tanggung jawab bersama, tanpa membedakan negara besar atau kecil, kaya atau miskin serta pelaku atau korban. Bukan berarti bahwa kewajiban hukum yang lahir kemudian karena perbedaan tindakan itu juga diandaikan sama. Pelaku pencemaran atau yang diindikasikan mempunyai kontribusi besar pada terjadinya kerusakan lingkungan global, tentu saja dan sudah menjadi keharusan, mempunyai kewajiban lebih besar daripada korban pencemaran atau yang tidak melakukan upaya-upaya perusakan lingkungan hidup.

Melihat fenomena itu, prinsip ini kemudian diperluas dengan mewajibkan kepada pelaku pencemaran untuk membayar biaya tertentu terhadap terjadinya kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh aktivitasnya. Prinsip ini mewajibkan kepada pelaku untuk membayar dan bertanggung jawab terhadap setiap kerusakan lingkungan yang terjadi akibat aktivitasnya, tidak peduli apakah ia telah mengikuti standar lingkungan atau tidak. Prinsip pencemar membayar ini, dalam perkembangannya dan dalam dataran tertentu, mengatur masalah tanggung jawab sebuah negara ke negara lain atas kerusakan lingkungan hidup yang diperbuatnya. Prinsip ini lahir dari kewajiban negara untuk tidak merusak lingkungan negara lain atau teritorial di luar wilayahnya serta kewajiban tiap orang untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup. Prinsip ini sekarang telah berlaku secara universal. Selain itu, dalam Konferensi PBB tentang Lingkungan dan Pembangunan atau yang lebih terkenal dengan sebutan KTT Bumi, yang terjadi pada tanggal 3-14 Juni 1992 di Rio de Janeiro, Brazil .

Beberapa pemerhati lingkungan sering menyerukan adanya *zero pollution* untuk kondisi dunia saat ini. Namun, ahli ekonomi dan bisnis memberi respon tidak percaya akan hal tersebut. Manakah yang lebih benar? Perlu adanya asumsi pencemaran itu didefinisikan secara tepat, negara harus mengurangi kadar pencemar sebanyak-banyaknya yang dirasakan memungkinkan. Akan tetapi, jika tidak didefinisikan dengan baik *pollution control* dapat menjadi dalih bagi Negara untuk memperlakukan suatu peraturan pada proses industry dan transaksi ekonomi. Pada akhirnya *pollution control* dalam pelaksanaannya lebih dikenal sebagai *polluters pay principle (PPP)*.

Ada tiga pokok pikiran yang terkandung dalam prinsip pencemar membayar (*polluter must pay principle/PPP*) bahwa pertama, penegasan pada tanggung jawab bersama dan sama tiap-tiap negara untuk melindungi lingkungan hidup baik pada pada tingkat nasional, regional maupun global; tanpa melihat negara besar atau kecil. Kedua, perhatian untuk melakukan usaha mencegah, mengurangi dan mengontrol ancaman terhadap lingkungan hidup didasarkan pada perbedaan keadaan masing-masing negara, khususnya dalam hal kontribusi tiap-tiap negara tersebut pada terjadinya pertambahan intensitas ancaman terhadap lingkungan hidup dan atau kerusakan lingkungan hidup

yang terjadi, dan yang ketiga bahwa prinsip kebijakan lingkungan yang mengharuskan biaya pencemaran harus ditanggung oleh mereka yang menyebabkan itu.

Oleh karena itu, Bidang Substansi Hukum pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia memandang perlu untuk melakukan pengkajian hukum yang berkaitan dengan masalah tersebut.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang uraian diatas, maka permasalahan dalam pengkajian hukum ini adalah Pasal 52 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan yang telah disahkan dan diundangkan di Jakarta, pada Tanggal 17 Oktober 2014 dan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 294.

Dalam Pasal 52 UU No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan menyebutkan bahwa pencemaran Laut meliputi (1) pencemaran yang berasal dari daratan; (2) pencemaran yang berasal dari kegiatan di Laut; dan (3) pencemaran yang berasal dari kegiatan dari udara. Sumber Pencemaran Laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat terjadi di wilayah perairan atau wilayah yurisdiksi, dari luar wilayah perairan atau dari luar wilayah yurisdiksi, atau dari dalam wilayah perairan atau wilayah yurisdiksi luar wilayah yurisdiksi Indonesia.

Dalam UU tersebut dinyatakan juga mengenai proses penyelesaian sengketa dan penerapan sanksi Pencemaran Laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan berdasarkan prinsip pencemarmembayar dan prinsip kehati-hatian

Permasalahan yang dirumuskan dalam pengkajian hukum ini meliputi:

1. Bagaimana penerapan prinsip pencemar membayar menurut UU Kelautan
2. Bagaimanakah tanggung jawab Negara dalam melindungi lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan
3. Pendekatan apa yang digunakan oleh Indonesia dalam implementasi prinsip pencemar membayar ini.

C. Tujuan Pengkajian

Tujuan dari pengkajian hukum ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana penerapan prinsip pencemar membayar menurut UU Kelautan

2. Untuk memahami bagaimanakah tanggung jawab Negara dalam melindungi lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan
3. Untuk mengetahui pendekatan apa yang digunakan oleh Indonesia dalam implementasi prinsip pencemar membayar ini.

D. Kegunaan Pengkajian

Kegunaan dari pengkajian hukum ini adalah untuk mengkaji secara mendalam bagaimana penerapan prinsip pencemar membayar menurut UU Kelautan dan bagaimanakah tanggung jawab Negara dalam melindungi lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan serta pendekatan apa yang digunakan oleh Indonesia dalam implementasi prinsip pencemar membayar ini.

E. Metode Pengkajian

1. Aspek Pengkajian

Pengkajian hukum ini merupakan pengkajian hukum normatif yang dilakukan dengan cara mengkaji bahan pustaka yang disebut pengkajian kepustakaan.

2. Spesifikasi Pengkajian

Dalam penulisan ini metode pengkajian yang digunakan bersifat deskriptif analitis, yaitu berdasarkan kondisi yang ada sesuai dengan data-data yang diperoleh dalam pengkajian, dihubungkan dengan teori-teori yang ada sesuai dengan penulisan ini.

3. Metode Pendekatan

Case method

4. Jenis dan Sumber Data

Pengkajian hukum ini bersumber dari peraturan perundang-undangan sebagai produk legislasi dan bahan hukum berupa buku-buku hukum hasil karya para penulis di bidang hukum, maupun bidang ilmu lainnya yang berkaitan dengan pengkajian hukum ini. Selain itu karya ilmiah hukum yang ditemukan dalam jurnal ataupun lewat internet.

5. Teknik Pengumpulan Data

Pada tahap ini dilakukan identifikasi dan inventarisasi permasalahan terkait dengan penerapan prinsip pencemar membayar menurut UU Kelautan; dan tanggung jawab Negara dalam melindungi lingkungan hidup dan mempromosikan pembangunan berkelanjutan; serta pendekatan apa yang digunakan oleh Indonesia dalam implementasi prinsip pencemar membayar ini.

6. Analisis Data

Setelah bahan hukum tersebut kumpulkan, maka tahap berikutnya dilakukan analisis berdasarkan rumusan masalah kemudian dilakukan pengkajian secara diskriptif analitis untuk mendapatkan suatu rekomendasi.

F. Personalia Tim Pengkajian Hukum

Ketua	:	Dr. Harsanto Nursadi, M.H.,M.Si (FH UI)
Sekretaris	:	Muhar Junef, SH.,MH (BPHN)
Anggota	:	1. Rachmat Trijono, SH.,MH (BPHN) 2. Sri Mulyani, SH (BPHN) 3. Drs. Ulang Mangun Sosiawan, MH (BPHN) 4. Yul Ernis, SH.,MH (BPHN) 5. Wiwik Awiati, SH (FH UI) 6. Raynaldo Sembiring, S.H. (ICEL) 7. Rosa Vivien Ratnawati, SH.,MSi
Sekretariat	:	Fuzi Narindrani, SH

G. Jadwal Pelaksanaan Kegiatan

Pelaksanaan kegiatan Pengkajian Hukum tentang Impelentasi Prinsip Pencemar Membar Menurut UU No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, berlangsung selama 9 (Sembilan) bulan yaitu mulai tanggal 1 Maret 2015 sampai dengan 30 Nopember 2015 dengan jadwal kegiatan sebagai berikut:

No	Waktu	Kegiatan
1	Bulan Maret 2015	Persiapan Administrasi
2	Bulan April 2015	Penyusunan Proposal
3	Bulan Mei-Juni 2015	Pembahasan Proposal
4	Bulan Juli-Agustus 2015	Pembagian Tugas
5	Bulan September 2015	Pembahasan Tugas Anggota
6	Bulan Oktober 2015	Penyusunan Laporan Akhir
7	Bulan November 215	Finalisasi dan Penyerahan Laporan Akhir

DATIN-PP

BAB II: TEORI DAN PENGATURAN

A. TEORI PENCEMAR MEMBAYAR

Prinsip pencemar membayar adalah prinsip yang sering diucapkan dalam deklarasi internasional yang kemudian masuk ke dalam konvensi-konvensi internasional dan menjadi prinsip hukum lingkungan internasional.¹ Instrumen internasional pertama yang mengacu pada pernyataan prinsip pencemar membayar secara tegas adalah *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) 1872*, yaitu sebuah organisasi ekonomi internasional yang didirikan oleh 34 negara pada tahun 1961, yang bertujuan untuk menstimulasi perkembangan ekonomi dan perdagangan dunia. Badan ini mendukung prinsip pencemar membayar untuk mengalokasikan biaya pencegahan polusi dan tindakan kontrol untuk mendorong pengelolaan sumber daya lingkungan secara rasional dan menghindari penyimpangan pada perdagangan dan investasi internasional.² Rekomendasi tersebut berisi definisi prinsip pencemar yang mewajibkan para pencemar untuk memikul biaya-biaya yang diperlukan dalam rangka upaya-upaya yang diambil oleh pejabat publik untuk menjaga agar kondisi lingkungan berada pada kondisi yang dapat diterima atau dengan kata lain bahwa biaya yang diperlukan untuk menjalankan upaya-upaya ini harus mencerminkan harga barang dan jasa yang telah menyebabkan pencemaran selama dalam proses produksi atau proses konsumsinya.³

Prinsip ini menetapkan persyaratan biaya akibat dari polusi dibebankan kepada pelaku yang bertanggung jawab menyebabkan polusi.⁴ Penerapan nyata dari prinsip pencemar membayar ini adalah pengalokasian kewajiban ekonomi terkait dengan kegiatan-kegiatan yang merusak lingkungan dan secara khusus berhubungan dengan tanggung-gugat (*liability*), penggunaan instrumen ekonomi, dan penerapan peraturan terkait persaingan dan subsidi.⁵

¹ Elli Louka, *International Environmental Law, Fairness, Effectiveness, and World Order*, (United Kingdom : Cambridge University Press, 2006), hlm. 51.

² Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, hlm. 281.

³ A. Boyle, *Impact of International Law and Policy*, dalam: Alan Boyle, ed., *Environmental Regulation and Economic Growth* (Clarendon Press, 1994), hlm. 179-182. Lihat juga: Alan Boyle dan Patricia Birnie, *International Law and the Environment*, Second Edition, (Oxford University Press, 2002), hlm. 92-95.

⁴ Elli Louka, *International Environmental Law, Fairness, Effectiveness and World Order*, hlm. 279.

⁵ Philippe Sands, *Ibid.* hlm. 280.

B. PENGATURAN

1. Perundang-undangan Nasional

a. UU No. 32 tahun 2009

Peraturan perundang-undangan yang mengatur sejaranya jelas perihal prinsip pencemar membayar saat ini adalah UU 32 tahun 2009 tentang PPPLH. Realisasinya terdapat dalam penjelasan dari pasal 87 UU. No. 32/2009, yang berbunyi:

Ayat (1) Ketentuan dalam ayat ini merupakan realisasi asas yang ada dalam hukum lingkungan hidup yang disebut asas pencemar membayar. Selain diharuskan membayar ganti rugi, pencemar dan/atau perusak lingkungan hidup dapat pula dibebani oleh hakim untuk melakukan tindakan hukum tertentu, misalnya perintah untuk:

- a. memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan;
- b. memulihkan fungsi lingkungan hidup; dan/atau
- c. menghilangkan atau memusnahkan penyebab timbulnya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

b. UU No. 27 tahun 2007

Pengaturan mengenai Pencemar Membayar di sektor kelautan dan perikanan dapat dilihat pada UU No. 27 tahun 2007 ttg Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Dalam UU tersebut diatur mengenai (1) Insentif: Pemberian bantuan program yang dapat diarahkan untuk mengoptimalkan program akreditasi; dan bantuan teknis bagi pengelola program Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang telah mendapat akreditasi (Pasal 40 ayat 4); Perdata: pengaturan tentang PMH (pasal 66) dan Strict Liability (Pasal 67); Sanksi Administrasi (pasal 71 dan 72), serta sanksi Pidana (pasal 73-74).

c. UU No. 31 tahun 2004 jo. UU No. 45 tahun 2009

Selain itu UU No. 31 tahun 2004 jo. UU No. 45 tahun 2009 ttg perikanan terdapat sanksi Administrasi di Pasal 41 (4): Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan dan/atau kapal pengangkut ikan yang tidak melakukan bongkar muat ikan tangkapan di pelabuhan perikanan yang ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dikenakan sanksi administratif

berupa peringatan, pembekuan izin, atau pencabutan izin. Ditambahkan pula dengan Sanksi Pidana: Pasal 84 s.d. 100

d. UU No. 32 tahun 2014

Walaupun UU No. 32 tahun 2014 ttg Kelautan tidak menelaskan arti prinsip pencemar membayar, namun dalam Pasal 52(3) menyatakan Proses penyelesaian sengketa dan penerapan sanksi Pencemaran Laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan berdasarkan prinsip pencemar membayar dan prinsip kehati-hatian. Namun karena menyangkut penyelesaian sengketa, dapat ditafsirkan bahwa prinsip pencemar membayar di sini merujuk pada pertanggungjawaban perdata untuk pencemaran di laut.

Hal lain yang juga diatur dalam UU 32 tahun 2004 ini adalah mengenai :

a. Insentif & Disinsentif:

- (1) Pasal 46: Pengendalian pemanfaatan ruang Laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (2) dilakukan melalui perizinan, pemberian insentif, dan pengenaan sanksi.
- (2) Pasal 48: Setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang Laut sesuai dengan rencana zonasi dapat diberi insentif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

UU tidak menjelaskan lebih lanjut apa yang dimaksud dengan insentif. Karena terkait pemanfaatan ruang, maka kita bisa merujuk pada berbagai ketentuan mengenai insentif pemanfaatan ruang.

e. UU No. 26/2007 ttg penataan ruang

Pasal 35: Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi.

Pasal 38(2): insentif adalah perangkat atau upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana tata ruang, berupa:

- a. keringanan pajak, pemberian kompensasi, subsidi silang, imbalan, sewa ruang, dan urun saham;
- b. pembangunan serta pengadaan infrastruktur;
- c. kemudahan prosedur perizinan; dan/atau

- d. pemberian penghargaan kepada masyarakat,
- e. swasta dan/atau pemerintah daerah.

Pasal 38(3): disinsentif merupakan perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang, berupa:

- a. pengenaan pajak yang tinggi yang disesuaikan dengan besarnya biaya yang dibutuhkan untuk mengatasi dampak yang ditimbulkan akibat pemanfaatan ruang; dan/atau
- b. pembatasan penyediaan infrastruktur, pengenaan kompensasi, dan penalti.

Pasal 38(5) Insentif dan disinsentif dapat diberikan oleh:

- c. Pemerintah kepada pemerintah daerah;
- d. pemerintah daerah kepada pemerintah daerah lainnya; dan
- e. pemerintah kepada masyarakat.

Ketentuan-ketentuan ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 169-181 PP No. 15/2010 ttg Penyelenggaraan Penataan Ruang

f. UU 23 Tahun 2014

UU 23 Tahun 2014 mengatur mengenai Pemerintahan Daerah yang memiliki kewenangan dalam hal:

- 1) Pasal 12 ayat (3) huruf a, kelautan dan perikanan, merupakan Urusan Pilihan bagi Pemerintah Daerah. Pada faktanya, bila Daerah tersebut berada di tepi laut, maka menjadi urusan “wajib.” Suka atau tidak suka, urusan kelautan dan perikanan harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah tersebut.
- 2) Pasal 14 ayat (1) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi.
- 3) Pasal 28 menyebutkan:
 - a. Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam di laut.

- b. Selain mempunyai kewenangan, Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan mendapat penugasan dari Pemerintah Pusat untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Pusat di bidang kelautan berdasarkan asas Tugas Pembantuan.
 - c. Penugasan dapat dilaksanakan setelah Pemerintah Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- 4) Pasal 14 ayat (6) Penentuan Daerah kabupaten/kota penghasil untuk penghitungan bagi hasil kelautan adalah hasil kelautan yang berada dalam batas wilayah 4 (empat) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
- 5) Pasal 27 menyebutkan:
- a. Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya
 - b. Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut meliputi:
 - i. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi;
 - ii. pengaturan administratif;
 - iii. pengaturan tata ruang;
 - iv. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
 - v. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.
 - c. Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
 - d. Apabila wilayah laut antardua Daerah provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari wilayah antardua Daerah provinsi tersebut.

2. Pengaturan Internasional

Dasar Hukum Pengaturan Internasional terhadap Pencemaran di Laut

a. Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter (London Dumping) 1972 :

Convention on the prevention of Marine Pollution by Dumping Wastes and Other Matter atau yang lebih dikenal dengan London Dumping, adalah konvensi Internasional yang ditandatangani pada tanggal 29 Desember 1972 dan mulai berlaku pada 30 Agustus 1975 adalah konvensi internasional yang merupakan

perpanjangan dari isi pada Konvensi Stockholm. Konvensi ini pada dasarnya secara garis besar membahas tentang larangan dilakukannya pembuangan limbah di lingkungan laut secara sengaja. Tujuan dari konvensi ini adalah melindungi dan melestarikan lingkungan laut dari segala bentuk pencemaran yang menimbulkan kewajiban bagi peserta protokol untuk mengambil langkah-langkah yang efektif, baik secara sendiri atau bersama-sama, sesuai dengan kemampuan keilmuan, teknik dan ekonomi mereka guna mencegah, menekan dan apabila mungkin menghentikan pencemaran yang diakibatkan oleh pembuangan atau pembakaran limbah atau bahan berbahaya lainnya di laut. Peserta protokol juga berkewajiban untuk menyelaraskan kebijakan mereka satu sama lain.

Pengertian pembuangan (dumping) pada protokol 1996 ini adalah setiap penyimpanan limbah di dasar laut dan lapisan dasar laut atas kapal-kapal, pesawat udara, anjungan-anjungan, dan setiap tindakan melantarkan atau menghancurkan tepat di atas anjungan-anjungan hanya untuk tujuan memusnahkan dengan sengaja. Pengecualian dari definisi ini adalah pembuangan yang pada protokol ini mendapat tambahan yaitu tindakan meninggalkan bahan-bahan (seperti kabel, pipa, dan peralatan riset kelautan) di laut, yang ditempatkan untuk suatu tujuan selain pembuangan.

Kewajiban negara-negara

1. Kewajiban dari negara peserta protokol adalah menerapkan prinsip *precautionary approach* atau suatu pendekatan kesiapsiagaan untuk melindungi lingkungan laut dari pembuangan limbah atau bahan lainnya.
2. Kewajiban yang lain adalah melaksanakan prinsip *Polluters pays principle*, yaitu bahwa pelaku pencemaran harus secara prinsip menanggung biaya pencemaran.
3. Kewajiban selanjutnya adalah untuk tidak boleh memindahkan, baik secara langsung atau tidak langsung, kerusakan dan suatu kawasan lingkungan lainnya atau mengubah satu bentuk pencemaran ke bentuk lainnya.
4. Negara peserta protokol juga berkewajiban melarang pembuangan setiap limbah atau bahan beracun lainnya dengan pengecualian yang terdaftar dalam lampiran 1 dimana pembuangannya harus mendapat izin terlebih dahulu
5. Negara peserta juga wajib menerapkan persyaratan administratif atau hukum untuk menjamin bahwa penerbitan izin-izin dan syarat-syarat

perizinan tersebut sesuai dengan yang diatur pada lampiran 2 protokol 1996 ini. Selain itu praktek pembakaran limbah atau bahan lain ke negara-negara lain untuk pembuangan atau pembakarannya adalah termasuk hal yang dilarang dalam protokol ini dan negara peserta harus melarangnya.

Pengecualian-pengecualian terhadap larangan yang diatur dalam protokol ini adalah keharusan untuk mendapatkan izin dan melakukan pembakaran di laut bila keadaan darurat akibat tekanan atau cuaca, atau dalam hal dimana timbul ancaman bahaya terhadap jiwa manusia dan pembuangan adalah menjadi satu-satunya cara untuk menghindari ancaman tersebut. Negara peserta wajib untuk menunjuk suatu badan atau badan-badan untuk menangani perizinan, membuat catatan-catatan tentang sifat dan banyaknya limbah atau bahan lain serta kualitas dari limbah atau bahan lain yang sebenarnya telah dibuang, lokasi, waktu serta cara pembuangannya. Badan tersebut juga melakukan pemantauan secara individu atau bekerjasama dengan negara-negara peserta lainnya.

6. Negara peserta juga harus mengambil beberapa langkah antara lain :
 - a. Melakukan pencegahan dan menghukum tindakan-tindakan yang bertentangan dengan protokol ini.
 - b. Menjamin melalui penerapan yang tepat pada kapal-kapal dan pesawat udara yang dimiliki dioperasikan dan bertindak menurut cara-cara yang tidak bertentangan dengan protokol ini.

Tindakan pencegahan dan penjaminan pelaksanaan penerapan yang tepat tersebut diberlakukan terhadap kapal-kapal dan pesawat udara yang:

- a. Terdaftar di wilayah terbang atau terbang dengan bendera negara tersebut.
- b. Mengangkut di wilayahnya, limbah atau bahan lain yang dibuang atau dibakar dilaut.
- c. Melakukan pembuangan atau pembakaran di laut termasuk anjungan-anjungan.

Pengecualian terhadap keberlakuan protokol ini adalah bagi kapal-kapal dan pesawat udara yang berhak atas kekebalan suatu negara berdasarkan hukum internasional dan bahwa hanya negara tersebut yang dapat

menerapkan ketentuan-ketentuan terhadap kapal-kapal dan pesawat udara yang dimaksud.

Dalam penerapan protokol ini, negara peserta melakukan pertemuan konsultatif untuk menetapkan prosedur-prosedur dan mekanisme-mekanisme yang diperlukan untuk mengevaluasi dan mendorong ditaatinya ketentuan-ketentuan dari protokol ini. Dari rekomendasi pertemuan maka dibuatlah prosedur dan mekanisme-mekanisme pelaksanaannya, termasuk kerjasama pelaksanaannya, termasuk kerjasama dengan negara-negara yang bukan merupakan peserta. Untuk terlaksananya protokol ini, maka dalam suatu kawasan regional yang memiliki kesamaan geografi dan memiliki kepentingan yang sama terhadap pencegahan atau bahkan penghentian pencemaran akibat pembuangan atau pembakaran atas limbah atau bahan lain yang bisa berakibat pada rusaknya lingkungan, maka dibuatlah perjanjian-perjanjian regional dan juga guna menyelaraskan dengan konvensi yang berbeda tetapi memiliki relevansi pada protokol ini.

b. International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973/1978 (MARPOL 1973/1978)

Marpol adalah sebuah peraturan internasional yang bertujuan untuk mencegah terjadinya pencemaran di laut. Setiap sistem dan peralatan yang ada di kapal yang bersifat menunjang peraturan ini harus mendapat sertifikasi dari klas. Isi dalam marpol bukan melarang pembuangan zat-zat pencemar ke laut, tetapi mengatur cara pembuangannya. Agar dengan pembuangan tersebut laut tidak tercemar (rusak), dan ekosistem laut tetap terjaga.

Marpol memuat 6 (enam) Annexes yang berisi regulasi-regulasi mengenai pencegahan polusi dari kapal terhadap :

1. Annex I - Oil (Minyak)
2. Annex II - Nixious Liquid Substance Carried in Bulk (cairan Nox berbentuk curah)
3. Annex III - Harmful Substance in Packages Form (barang-barang berbahaya dalam kemasan)
4. Annex IV - Sewage (air kotor/air pembuangan)
5. Annex V - Garbage (sampah)

6. Annex VI - Air Pollution (polusi udara)

1. Annex I – Oil (Minyak)

Beberapa aturan tentang cara membuang limbah yang termuat dalam annex ini dimana kapal masih membuang minyak kelaut dengan ketentuan :

- a. Konsentrasi minyak harus < 15 ppm (part per million). Kapal dalam keadaan berlayar, lokasi pembuangan > 12 mil laut dari pantai terdekat.
- b. Tiap 30 liter minyak harus di buang secara merata sepanjang 1 mil (30 ltr/mil). Kapal dalam keadaan berlayar, lokasi pembuangan > 50 mil laut dari pantai terdekat.

Pembuangan keluar kapal, pada umumnya hanya di perbolehkan dilaut. Tetapi tidak di laut spesial. Ini tidak di perbolehkan. Yang termasuk dalam laut spesial adalah: Mediterranean sea, Baltic sea, Black sea, Red sea, Gulf area, Gulf of Aden, Antarctic, North west European waters & North sea.

Peralatan untuk membantu cara pembuangan dan untuk pengawasan dalam pelaksanaan Marpol:

- a. ODME
- b. CWS
- c. Oil / Water Interfance Detector
- d. Incinerator
- e. – Oil Record Book Vol I. untuk kamar mesin. Vol II. Untuk Bag deck.
 - (1) Cargo Record Book utk Chemical tanker
 - (2) Garbage Record Book.
- f. SOPEP (Ship Oil Pollution Emergency Plan)

2. Annex II - *Nixious Liquid Substance Carried in Bulk* (cairan Nox berbentuk curah)

Kategori bahan-bahan kimia yang dimaksud dalam annex ini adalah:

(a) Kategori X:

NO_x jika dibuang ke laut dianggap menimbulkan tingkat bahaya paling tinggi kepada lingkungan laut, kesehatan manusia, sehingga diberikan larangan untuk pembuangan zat kimia tipe ini.

(b) Kategori Y:

NO_x jika dibuang ke laut menimbulkan bahaya terhadap lingkungan laut dan kesehatan manusia, sehingga diberikan batasan mengenai jumlah dan kualitas zat kimia ini untuk dibuang ke laut.

(c) Kategori z:

NO_x jika dibuang ke laut menimbulkan bahaya yang relative kecil terhadap lingkungan laut dan kesehatan manusia, sehingga diberikan batasan yang tidak terlalu ketat tentang pembuangan zat kimia ini ke laut.

(d) Substansi lainnya:

Adalah substansi diluar kategori X, Y, dan Z karena tidak menimbulkan bahaya apapun jika dibuang ke laut.

3. Annex III - Harmful Substance in Packages Form (barang-barang berbahaya dalam kemasan)

Substansi berbahaya dan kemasan yang dimaksud adalah substansi yang masuk dalam kriteria IMDG (*International Maritime Dangerous Good*) code. Peraturan ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya pencemaran laut oleh barang-barang yang memiliki sifat berbahaya (baik secara fisis maupun kimia) sehingga perlu mendapatkan perlakuan-perlakuan khusus. Sebagai pengimplementasian dari aturan tersebut, maka harus dilakukan beberapa prosedur sebagai berikut:

(a) Packing:

Kemasan harus cukup untuk meminimalisasi bahaya yang mungkin ditimbulkan kepada lingkungan.

(b) Marking and labeling:

- a. Kemasan yang berisi substansi berbahaya harus dilengkapi dengan informasi terperinci dan terpasang label bahwa merupakan marine pollutant.
- b. Material untuk penandaan dan pemberian label harus bertahan selama 3 bulan pelayaran.

(c) Documentation:

Semua barang harus dilengkapi dengan sertifikat-sertifikat sebagai bahan pemeriksaan.

(d) Stowage:

Semua barang yang berbahaya harus tersimpan dengan aman sehingga tidak menimbulkan pencemaran pada lingkungan laut dengan tidak membahayakan kapal dan penumpangnya.

(e) Quantity limitations:

Pembatasan jumlah substansi yang sekiranya dapat membahayakan lingkungan laut.

4. Annex IV - Sewage (air kotor/air pembuangan)

Ada ribuan spesies laut (termasuk bakteri dan mikrobia yang lainnya, invertebrate kecil, kista, dan larva berbagai spesies) yang terkandung dalam air ballast kapal. Ketika kapal melakukan proses ballasting dan deballasting maka akan terjadi pertukaran organisme di satu daerah dengan daerah lainnya. Proses ini berlangsung selama bertahun-tahun selama kapal beroperasi di dunia. Hal ini mengakibatkan keseimbangan ekosistem terganggu. Karena organisme asli bercampur dengan organisme pendatang menyebabkan banyak terjadi mutasi genetika.

Untuk itu dikeluarkan peraturan tentang manajemen air ballast. Hal ini dimaksudkan untuk mengurangi penyebaran organisme laut yang tidak terkendali lagi. Berikut adalah standar manajemen air ballast disesuaikan dengan ukuran kapal dan tahun pembuatan:

(a) Standar manajemen air ballast berdasar regulasi D-1:

- (b) Ketika proses pengisian atau pengosongan ballast, system kapal harus mampu mengisi atau mengosongkan sedikitnya 95% dari total kapasitas tangki ballast.
- (c) Untuk kapal dengan menggunakan metode pumping-through, kemampuan pompa harus dapat memompa menerus selama pengisian 3x volume tangki balas.
- (d) Standar manajemen air balas berdasar regulasi D-2:

Kapal dengan sistem manajemen air balas tidak boleh mengeluarkan lebih dari 10 organisme hidup tiap meter kubik atau setara dengan ukuran lebih dari 50 mikrometer dan tidak boleh mengeluarkan lebih dari 10 organisme hidup tiap milliliter untuk ukuran kurang dari 50 mikrometer. Indicator discharge mikroorganisme tidak boleh melebihi konsentrasi yang ditentukan berikut:

- (e) Toxicogenic vibrio cholera kurang dari 1 cfu (colony forming unit) tiap 100 mililiter atau kurang dari 1 cfu per gram zooplankton
- (f) Eschericia coli kurang dari 250 cfu per 100 mililiter
- (g) Intestinal entericocci kurang dari 100 cfu per 100 mililiter

System manajemen air balas harus disetujui oleh pihak sesuai dengan regulasi IMO.

Ada beberapa perlakuan untuk menangani masalah ini. Beberapa diantaranya adalah dengan proses kimia dan proses fisika.

- (a) Proses kimia: dilakukan perlakuan khusus terhadap air balas dengan bahan kimia seperti chlorine atau ozone untuk membunuh organism yang terkandung di dalamnya.
- (b) Proses fisika: dapat dilakukan dengan radiasi ultra violet, pemanasan, penyaringan, dan sedimentasi.

5. Annex V - Garbage (sampah)

Beberapa tipe sampah dapat diklasifikasi sebagai berikut:

- (a) Plastic (tali sintetis, jala, tas plastic, dll)
- (b) Sampah campuran

- (c) Sisa makanan
- (d) Kertas, kain, kaca, metal
- (e) Implementasi regulasi:
- (f) Pemasangan plakat

Setiap kapal dengan panjang lebih dari 12 meter harus tersedia plakat sebagai peringatan kepada kru kapal tentang pembuangan sampah.

(a) Ship garbage management plan

Setiap kapal di atas 400 ton GT dan kapal dengan kapasitas kru 15 orang atau lebih harus memiliki garbage management plan yang harus dipatuhi semua kru. Hal ini termasuk pemisahan sampah berdasarkan jenisnya, dan pemasangan fasilitas treatment untuk sampah, contoh: incinerator.

(b) Ship garbage record book

Setiap kapal di atas 400 ton GT dan kapal dengan kapasitas kru 15 orang atau lebih harus bisa menunjukkan garbage record book kepada pihak pelabuhan ketika akan berlabuh.

6. Annex VI - Air Pollution (polusi udara)

Persyaratan annex VI dari marpol " *Regulation for the Prevention for Air Pollution from Ships* " akan mulai diberlakukan pada tanggal 19 Mei 2005. Survey dan Sertifikasi dilaksanakan sesuai Regulasi 5 untuk kapal dengan GT 400 keatas (termasuk anjungan lepas pantai yang terpasang tetap dan terapung). Untuk kapal dengan GT kurang dari 400 ditetapkan oleh Pemerintah cq Dit.Jen.Perhubungan Laut. Survey terhadap persyaratan Regulasi 13 Mesin diesel dan perlengkapannya dalam rangka pemenuhannya terhadap Regulasi 13 dari annex VI harus dilaksanakan sesuai NOx Technical Code.

Jenis Survey sesuai annex VI adalah

- (a) Survey awal (initial survey) dilaksanakan sebelum kapal dioperasikan atau sebelum sertifikat yang disyaratkan sesuai Regulasi 6 dari annex diterbitkan untuk pertama kalinya.
- (b) Survey berkala/tahunan (periodical/annual survey) pada kurun/interval waktu yang ditetapkan oleh Pemerintah cq Dit.Jen Perhubungan Laut.

- (c) Sebuah survey antara selama masa berlaku sertifikat (sesuai Regulasi 9 masa berlaku sertifikat adalah 5 tahun).
- (d) Survey tahunan dan survey antara harus dilakukan pada sertifikat yang diterbitkan sesuai Regulasi 6.
- (e) Semua jenis survey diatas dilaksanakan untuk memastikan bahwa perlengkapan, sistem, fitting, susunan dan material memenuhi persyaratan dari annex VI.

c. The International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Cooperation (OPRC)

Konvensi Internasional yang baru dikeluarkan oleh IMO mengenai kerjasama internasional untuk menanggulangi pencemaran yang terjadi akibat tumpahan minyak dan barang beracun yang berbahaya telah disetujui oleh delegasi negara anggota IMO pada bulan Nopember 1990 dan diberlakukan mulai tanggal 13 Mei 1995 karena sudah diterima oleh kurang lebih 15 negara anggota. Jumlah tersebut telah dicapai pada tanggal 13 Mei 1994 setelah pemerintah Mexico menyatakan persetujuannya. Dalam konvensi disebutkan bahwa apabila terjadi kecelakaan dan pencemaran, tindakan tepat segera diambil untuk menanggulangnya. Hal ini tergantung adanya kerjasama antara rencana penanggulangan darurat di atas kapal, instalasi perminyakan lepas pantai dan di pelabuhan serta fasilitas bongkar muatnya, bersama-sama dengan rencana penanggulangan darurat nasional dan regional.

Konvensi ini bertujuan untuk mendorong adanya kerjasama dimaksud dan kerjasama internasional beserta penanggulangannya, yang memungkinkan dapat memobilisasi sarana dan peralatan secara maksimal secepat mungkin.

Konvensi ini dibentuk untuk menyediakan fasilitas kerjasama dan saling membantu dalam menyediakan dan menangani pencemaran besar yang terjadi, dan mendorong negara anggota untuk mengembangkan dan mempertahankan kesanggupannya untuk menanggulangi pencemaran. Konvensi ini berkaitan dengan masalah persiapan dan tindakan atau respon terhadap pencemaran minyak dalam segala bentuk termasuk barang beracun dan berbahaya yang mengancam kelestarian lingkungan maritim.

Garis besar dari konvensi ini adalah:

- (a) International Cooperation And Mutual Assistance – Kerja Sama Internasional Saling Membantu

(b) Negara anggota setuju melakukan kerjasama dan saling membantu anggota yang meminta bantuan menanggulangi pencemaran yang terjadi, dengan ketentuan :

(1) Memiliki kesanggupan dan sarana yang cukup.

(2) Pihak yang meminta bantuan harus membayar kepada pihak yang membantu biaya bantuan yang diberikan. Untuk negara berkembang, dijanjikan akan diberikan keringanan pembayaran.

(c) Pollution Reporting – Laporan Pencemaran

Negara anggota menyetujui bahwa kapal, offshore units, pesawat terbang, pelabuhan dan fasilitas bongkar muat lainnya akan melaporkan semua pencemaran yang terjadi ke pantai terdekat suatu negara atau ke penguasa pelabuhan negara tetangga terdekat, dan memberitahukan negara tetangga termasuk IMO.

(d) Oil Pollution Emergency Plans – Rencana Penanggulangan Pencemaran oleh Minyak Diperlukan untuk :

(1) Kapal tangki minyak ukuran 150 GT atau lebih, dan kapal jenis lain ukuran 400 GRT atau lebih.

(2) Semua instalasi terpasang atau terapung lepas pantai atau struktur yang digunakan dalam kegiatan operasi migas, eksplorasi, produksi, dan bongkar muat.

(3) Semua pelabuhan dan fasilitas bongkar muat yang berisiko menimbulkan pencemaran.

(e) National And Regional Preparedness and Response Capability – Kesiapan Menanggulangi

(f) Dalam pencemaran baik lingkup nasional maupun regional, suatu konvensi mengharuskan dibentuk sistem nasional untuk segera menanggulangi secara efektif pencemaran yang terjadi.

(g) Ini termasuk dasar minimum pembentukan National Contingency Plan, penentuan petugas nasional yang berwenang dan penanggung jawab operasi penanggulangan pencemaran persiapan dan pelaksanaannya, pelaporan, dan permintaan bantuan yang diperlukan.

(h) Setiap anggota, apakah sendiri ataukah melalui kerjasama dengan negara lain, atau dengan industri harus menyiapkan:

- (1) Peralatan pencegahan pencemaran minimum, yang proporsional dengan risiko yang diperkirakan akan terjadi dan program penggunaannya.
- (2) Program latihan organisasi penanggulangan pencemaran dan rencana training untuk beberapa personil.
- (3) Rencana yang detail dan kesanggupan berkomunikasi untuk menangani penanggulangan pencemaran.
- (4) Rencana koordinasi penanggulangan kecelakaan, termasuk kesanggupan untuk memobilisasi sarana yang diperlukan.

(i) Technical Cooperation And Transfer Of Technology – Kerjasama Teknik Dan Alih Teknologi.

Kerjasama antara anggota di bidang teknik dan training agar dapat menggunakan dan memanfaatkan sarana dan peralatan yang tersedia untuk menanggulangi pencemaran. Selain itu, para anggota dapat melakukan kerjasama alih teknologi secara aktif.

(j) Research And Development- Penelitian Dan Pengembangan

Kerjasama langsung atau melalui Badan IMO untuk melakukan simposium internasional secara reguler tukar-menukar pengalaman dan penemuan baru melakukan penanggulangan, peralatan yang digunakan dan hasil penelitian yang dilakukan, teknologi dan teknik pemantauan, penampungan, dispersion yang digunakan, pembersihan dan pemulihan kembali.

(k) Internasional Arrangement and Support – Dukungan Internasional. IMO bertanggung jawab fungsi kegiatan berikut :

- (1) Menyebarkan Informasi
- (2) Pendidikan dan Training
- (3) Technical Service
- (4) Bantuan Teknik

Marine Environment Protection Committee (MEPC) IMO, telah membentuk OPRC Working Group, dan terbuka untuk negara anggota, organisasi non-pemerintah, PBB dan organisasi lainnya untuk mengirimkan wakilnya. Hasil kerja Working Group dilaporkan ke MEPC dalam pertemuan yang dilakukan setiap delapan bulan di IMO Headquarters.

Bulan Januari 1991, pada waktu Perang Teluk terjadi pencemaran besar minyak yang mengancam pantai Persia Gulf. Atas dukungan dari negara setempat, organisasi semacam ini dibentuk untuk melakukan pembersihan, dan penanggulangan tumpahan minyak tersebut dengan sukses.

Pada waktu itu, dibentuk juga special centre di IMO Headquarters untuk mengkoordinasi pelaksanaannya dengan hasil yang memuaskan. Sejak itu, pusat atau centre yang dibentuk memberikan saran dan bantuan yang sangat menolong pada kecelakaan lainnya.

d. International Conventions on Civil Liability for Oil Pollution Damage (Civil Liability Convention) tahun 1969.

(1) Lingkup Aplikasinya

The CLC Convention aplikasinya pada kerusakan pencemaran minyak mentah (persistent oil) yang tertumpah dan muatan kapal tangki. Konvensi tersebut mencakup kerusakan pencemaran lokasi, termasuk perairan negara anggota konvensi, sementara untuk negara bendera kapal dan kebangsaan pemilik kapal tangki tidak tercakup dalam lingkup aplikasi dari CLC Convention.

Notasi “kerusakan pencemaran” (Pollution Damage), termasuk usaha melakukan Pencegahan atau mengurangi kerusakan akibat pencemaran di daerah teritorial negara anggota konvensi, (Preventive measures).

The CLC Convention diberlakukan hanya pada kerusakan yang disebabkan oleh tumpahan muatan minyak dari kapal tangki dan tidak termasuk tumpahan minyak yang bukan muatan atau usaha pencegahan murni yang dilakukan dimana tidak ada sama sekali minyak yang tumpah dari kapal tangki

Konvensi ini juga hanya berlaku pada kapal yang mengangkut minyak sebagai muatan yakni kapal tangki pengangkut minyak. Tumpahan (Spills) dari kapal tangki dalam pelayaran “Ballast Condition” dan spills dari bunker oil atau kapal selain kapal tangki tidak termasuk dalam konvensi ini, Kerusakan yang

disebabkan oleh “Non-persistent Oil” seperti gasoline, kerosene, light diesel oil, dsb, juga tidak termasuk dalam CLC Convention.

(2) Strict Liability

Pemilik kapal tangki mempunyai kewajiban ganti rugi terhadap kerusakan pencemaran yang disebabkan oleh tumpahan minyak dan kapalnya akibat kecelakaan. Pemilik dapat terbebas dari kewajiban tersebut hanya dengan alasan :

1. Kerusakan sebagai akibat perang atau bencana alam.
2. Kerusakan sebagai akibat dan sabotase pihak lain, atau
3. Kerusakan yang disebabkan oleh karena pihak berwenang tidak memelihara alat bantu navigasi dengan baik.

Alasan pengecualian tersebut diatas sangat terbatas, dan pemilik boleh dikatakan berkewajiban memberikan ganti rugi akibat kerusakan pencemaran pada hampir semua kecelakaan yang terjadi.

(3) Batas Kewajiban Ganti Rugi (Limitation of Liability)

Pada kondisi tertentu, pemilik kapal memberikan kompensasi ganti rugi dengan batas 133 SDR (Special Drawing Rights) perton dari tonage kapal atau 14 juta SDR, atau sekitar US\$ 19,3 juta diambil yang lebih kecil. Apabila pihak yang mengklaim (Claimant) dapat membuktikan bahwa kecelakaan terjadi karena kesalahan pribadi (actual fault of privity) dari pemilik, maka batas ganti rugi (*limit his liability*) untuk pemilik kapal tidak diberikan.

(4) Permintaan Ganti Rugi (Channeling of Liability)

Klaim terhadap kerusakan pencemaran di bawah CLC Convention hanya dapat ditujukan pada pemilik kapal terdaftar. Hal ini tidak menghalangi korban mengklaim kompensasi ganti rugi diluar konvensi ini dari orang lain selain pemilik kapal. Namun demikian, konvensi melarang melakukan klaim kepada perwakilan atau agen pemilik kapal. Pemilik kapal harus mengatasi masalah klaim dari pihak ketiga berdasarkan hukum nasional yang berlaku.

(5) Asuransi Yang Diwajibkan (*Compulsory Insurance*)

Pemilik kapal tangki yang mengangkut lebih dari 2.000 ton persistent oil diwajibkan untuk mengasuransikan kapalnya guna menutupi klaim yang

timbul berdasarkan CLC Convention. Setiap kapal tangki harus membawa serta surat keterangan asuransi yang dimaksud, kapal-kapal yang memasuki pelabuhan negara anggota CLC Convention walaupun negara bendera kapal tersebut bukan anggota konvensi, tetap diwajibkan membawa serta surat keterangan asuransi dimaksud.

(6) Pengadilan Yang Berkompeten (*Competence Of Courts*)

Tindak lanjut kompensasi sesuai CLC hanya dapat dilakukan berdasarkan keputusan pengadilan negara anggota konvensi dilingkungan teritorial di mana kecelakaan tersebut terjadi. Apabila kecelakaan dan pencemaran terjadi diperairan Indonesia maka pengadilannya dilakukan oleh Pengadilan Indonesia berdasarkan peraturan dan hukum yang berlaku. Karena itu Indonesia harus mempunyai peraturan atau perundang-undangan yang mengatur mekanisme pengadilan dan kompensasi ganti rugi pencemaran minyak.

e. United Nation Convention on the Law of the Sea (UNCLOS 1982).

UNCLOS 1982 merupakan salah satu ketentuan yang mengatur masalah laut terlengkap dan berhasil disepakati oleh negara-negara. Hal ini terbukti sejak tahun 1994 UNCLOS 1982 mulai berlaku, pada tahun 1999 telah diratifikasi oleh 130 negara dan piagam ratifikasi telah didepositkan ke sekretariat Jenderal PBB termasuk Indonesia.

UNCLOS 1982, terdiri dari 17 bab 320 Pasal, secara isi UNCLOS 1982 tersebut mengatur hal-hal yang berkenaan dengan penggunaan istilah dan ruang lingkup, laut territorial, dan zona tambahan, selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, negara kepulauan, ZEE, landas kontinen, laut lepas, laut lepas, rezim pulau, laut territorial setengah tertutup, hak negara tak berpantai untuk masuk dalam dan ke luar laut serta kebebasan melakukan transit, kawasan, perlindungan dan pelestarian laut, riset ilmiah kelautan, pengembangan alih teknologi kelautan, penyelesaian sengketa, dan bab ketentuan umum dan penutup. Disamping isi UNCLOS 1982 juga dilengkapi dengan lampiran-lampiran.

Ketentuan-ketentuan Umum berkenaan dengan masalah lingkungan dalam UNCLOS 1982 :

Kewajiban umum negara-negara untuk melindungi dan melestarikan lingkungan lautnya terdapat atau dinyatakan dalam seksi I yang mengatur ketentuan-ketentuan umum. Pasal 192 menyatakan bahwa :

States have the obligation to protect and preserve the marine environment

Ketentuan ini disusul segera oleh Pasal 193 yang mengatur hak berdaulat negara-negara untuk menggali sumber kekayaan alamnya. Pasal ini menetapkan bahwa :

States have the sovereign right to exploit their natural resources pursuant to their environmental policies and in accordance with their duty to protect and preserve the marine environment.

Tindakan untuk mencegah mengurangi dan mengendalikan pencemaran lingkungan laut dari sumber apapun dapat dilakukan oleh negara-negara sendiri-sendiri atau bersama-sama. Mereka harus berurusan untuk menyetarakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka dalam hal ini dengan menggunakan *“the best practical means at their disposal and in accordance with their capability, individuality or jointly appropriate”* (Pasal 194 paragraf 1).

Kegiatan-kegiatan atau hal-hal yang melintasi batas nasional diatur dalam Pasal 194 paragraf 2 yang menetapkan bahwa:

States shall take all measures necessary to ensure that activities under their jurisdiction or control are so conducted as not to cause damage by pollution to other States and their environment, and that pollution arising from incidents or activities under their jurisdiction or control does not spread beyond the areas where they exercise sovereign rights in accordance with this Convention.

Tindakan-tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat diatas harus menangani semua sumber pencemaran. Dalam mengambil tindakan-tindakan tersebut negara-negara harus mencegah atau menjauhi kegiatan atau tindakan yang dapat merupakan campur tangan yang tidak dapat dibenarkan dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh negara lain dalam pelaksanaan hak-hak dan kewajiban mereka sesuai dengan konvensi ini. (Pasal 194 paragraf 4)

Pasal 195 dari bagian ini bertalian dengan kewajiban untuk tidak mengalihkan kerusakan atau bahaya ataupun mengalihkan satu macam pencemaran ke bentuk lain, sedangkan Pasal 196 mengatur penggunaan teknologi baru atau pemasukan jenis bentuk yang asing atau baru.

f. Kerjasama Global dan Regional

Hal ini diatur dalam seksi 2 yang mengatur kerjasama global dan regional mengenai hal-hal yang bertalian dengan perlindungan dan pelestarian lingkungan laut. Ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 197 yang menetapkan bahwa :

States shall cooperate on a global basis and, as appropriate, on a regional basis, directly or through competent international organizations, in formulating and elaborating international rules, standards and recommended practices and procedures consistent with this Convention, for the protection and preservation of the marine environment, taking into account characteristic regional features.

Pasal 198 mengatur kewajiban negara-negara untuk memberitahukan negara lain dalam hal mereka mengetahui adanya suatu bahaya yang mengancam lingkungan laut. Mereka berkewajiban untuk memberitahukan negara lain yang menurut perkiraan dapat terkena kerugian (kerusakan lingkungan) demikian dan juga organisasi-organisasi internasional yang berwenang. Negara-negara juga mempunyai kewajiban untuk menurut kemampuannya bekerjasama dengan organisasi internasional yang berwenang untuk merencanakan, mengembangkan dan mempromosikan rencana-rencana darurat (*contingency plan*) untuk menangani peristiwa-peristiwa pencemaran laut mereka.

Pasal 200 menetapkan bahwa negara-negara berkewajiban untuk kerjasama langsung atau melalui organisasi internasional yang berwenang untuk mengadakan penelaahan, program riset dan pertukaran informasi dan data mengenai pencemaran lingkungan. Mereka harus turut serta secara aktif dalam program-program regional dan global untuk memperoleh pengetahuan guna dapat mengadakan perkiraan daripada sifat dan besarnya pencemaran itu disertai aliran pencemaran laut itu serta resiko dan usaha untuk mengatasinya.

Negara-negara harus juga berdasarkan informasi dan data yang diperoleh sesuai dengan Pasal 200, kerjasama secara langsung atau melalui organisasi internasional berwenang untuk menetapkan ukuran-ukuran ilmiah yang tepat guna merumuskan, menetapkan peraturan, standard dan praktek-praktek yang diujikan (*recommended practice*) serta prosedur untuk pencegahan, pengurangan dan penanggulangan pencemaran lingkungan laut.

Ketentuan-ketentuan yang dikutip di atas dari seksi 2 daripada Bagian (Part) XII yang mengatur kerjasama global dan regional dengan jelas menetapkan kewajiban negara-negara mengadakan kerjasama secara global atau regional untuk mencapai tujuan-tujuan perlindungan dan pelestarian lingkungan laut.

g. Bantuan teknis

Permasalahan tentang bantuan teknis dimulai dari bagian XII seksi 3 dan 4 yang mengatur bantuan teknis, pemantauan (monitoring) dan penilaian keadaan lingkungan (*environment assessment*). Pasal 202 menetapkan bahwa negara-negara secara langsung atau melalui organisasi internasional yang berwenang akan melakukan hal sebagai berikut :

- a. promote programmes of scientific, educational, technical and other assistance to developing States for the protection and preservation of the marine environment and the prevention, reduction and control of marine pollution. Such assistance shall include, inter alia:*
 - (i) training of their scientific and technical personnel;*
 - (ii) facilitating their participation in relevant international programmes;*
 - (iii) supplying them with necessary equipment and facilities;*
 - (iv) enhancing their capacity to manufacture such equipment;*
 - (v) advice on and developing facilities for research, monitoring, educational and other programmes;*
- b. provide appropriate assistance, especially to developing States, for the minimization of the effects of major incidents which may cause serious pollution of the marine environment;*
- c. provide appropriate assistance, especially to developing States, concerning the preparation of environmental assessments*

Pasal 203 menetapkan bahwa negara-negara berkembnag untuk keperluan pencegahan, pengurangan dan penanggulangan pencemaran lingkungan laut atau mengurangi akibatnya harus diberikan preferensi oleh organisasi-organisasi internasional bertalian dengan :

1. Lokasi dana-dana serta bantuan teknis yang diperlukan dan
2. Penggunaanh jasa-jasa khusus mereka.

BAB III: KELEMBAGAAN DAN KASUS-KASUS PENCEMARAN

A. Kelembagaan

Beberapa lembaga yang berkaitan dengan menanggapi masalah prinsip pencemar membayar ini adalah Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Energi Sumber Daya Mineral dan Kementerian Dalam Negeri, serta Bakamla

Pada tanggal 14 Januari 2015 - Ditengah sibuknya pembubaran lembaga non struktural, justru presiden membuat lembaga non struktural yang baru yang bernama Badan Keamanan Laut, yang disingkat menjadi BAKAMLA. Badan baru ini menambah panjangnya lembaga yang bertugas di laut. Untuk itu perlu dianalisis urgensi dari pembentukan Bakamla ini. Analisa dilakukan dengan menggunakan aturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia saat ini.

1. BAKAMLA

Bakamla dibentuk melalui Perpres nomor 178 tahun 2014 berdasarkan Undang-undang nomor 32 tahun 2014 tentang Kelautan. Sebagaimana yang diatur oleh Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Hierarki Pembentukan Undang-undang, maka Perpres tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang yang menjadi dasar pembentukannya dan perpres dibuat berdasarkan undang-undang yang memerintahkannya. Pasal 2 Perpres nomor 178 tahun 2014 berbunyi, Bakamla bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menko Polhukam. Sedangkan pada Pasal 60 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan menyatakan bahwa Badan Keamanan Laut berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden melalui menteri yang mengoordinasikannya.

Timbul pertanyaan siapa sebenarnya Menteri yang berhak untuk mengoordinasikan Bakamla ?. Seperti diketahui bahwa Undang-undang nomor 32 tahun 2014 tentang kelautan dibuat untuk menjadi pedoman bagi menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Kelautan dalam membangun Kelautan. Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Kelautan adalah Menteri Kelautan dan Perikanan yang berada dibawah Koordinasi Menteri Koordinator Kemaritiman. Perpres nomor 178 tahun 2014 tentang Pembentukan Bakamla adalah perintah dari Undang-undang nomor 32 tahun 2014 tentang Kelautan sehingga perpres tersebut tidak boleh bertentangan dengan dengan Undang-undang yang memerintahkannya. Dengan demikian, maka Bakamla yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan bertanggung jawab kepada presiden hanya dapat melalui MKelautan dan Perikanan. Mengingat Menteri Kelautan dan Perikanan berada dibawah Menteri Koordinator Kemaritiman, maka Menko Kemaritiman dapat juga menjadi

Koordinator Bakamla. Menteri Kelautan dan Perikanan tidak berada dibawah Koordinasi Kemenko Polhukam. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan tidak ditemukan sama sekali ketentuan yang mengatur hubungan antara Bakamla dengan Menkopohukam. Dengan demikian maka Pasal 2 Perpres 178 tahun 2014 bertentangan Undang-undang nomor 32 tahun 2014 tentang Kelautan yang menjadi landasan pembentukan Bakamla.

Tugas Bakamla

Tugas Bakamla diatur pada ketentuan yang terdapat pada pasal Pasal 61 yang berbunyi:

“ Badan Keamanan Laut mempunyai tugas melakukan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia”.

Sangat jelas tugas Bakamla hanya melakukan patroli. Tidak ada tugas spesifik yang hanya dapat dilakukan oleh Bakamla sehingga Bakamla menjadi penting untuk segera dibentuk. Hal semacam inilah yang mengakibatkan terjadinya tumpang tindih kewenangan antar satuan yang beroperasi di laut.

2. KPLP

Bandingkan dengan tugas-tugas dari KPLP (*Sea and Coast Guard*) yang terdapat pada BAB XVII Pasal 277 ayat 1 Undang-undang nomor 17 tahun 2008 tentang pelayaran yang berbunyi : “Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 276 ayat (1) penjaga laut dan pantai melaksanakan tugas:

- a. Melakukan pengawasan keselamatan dan keamanan pelayaran;
- b. Melakukan pengawasan, pencegahan, dan penanggulangan pencemaran di laut;
- c. Pengawasan dan penertiban kegiatan serta lalu lintas kapal;
- d. Pengawasan dan penertiban kegiatan salvage, pekerjaan bawah air, serta eksplorasi dan eksploitasi kekayaan laut;
- e. Pengamanan Sarana Bantu Navigasi-Pelayaran; dan
- f. Mendukung pelaksanaan kegiatan pencarian dan pertolongan jiwa di laut.

Terlihat tugas KPLP lebih jelas dan luas. Misalnya tugas yang terdapat pada huruf d. pengawasan dan penertiban kegiatan salvage, pekerjaan bawah air, serta eksplorasi dan eksploitasi kekayaan laut; Tugas ini sangat luas sampai mencakup eksplorasi dan eksploitasi kekayaan laut. Jadi kegiatan pengeboran minyak di laut dan penangkapan

ikanpun diawasi dan dapat ditertibkan oleh KPLP, karena kegiatan itu dapat mengganggu dan membahayakan pelayaran.

3. KEMENTERIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN

Kementerian Kelautan dan Perikanan sebagai lembaga pemerintahan yang memiliki tupoksi di laut dan dalam hal ikan, mendasarkan kegiatannya pada dua undang-undang, yaitu UU No 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil dan UU No 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang kemudian diubah dengan UU No 45 Tahun 2009 tentang Perikanan

Berdasarkan kedua undang-undang tersebut, maka:

UU Perikanan bertujuan:

- a. meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudidaya-ikan kecil,
- b. meningkatkan penerimaan dan devisa negara,
- c. mendorong perluasan kesempatan kerja,
- d. meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan, (5)
mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan,
- e. meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing,
- f. meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan,
- g. mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya ikan dan,
- h. menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan dan tata ruang.

UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil:

- a. melindungi, mengoservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan,
- b. menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil,
- c. memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan berkelanjutan, dan,
- d. meningkatkan nilai sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat melalui peran serta masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil.

Terdapat tiga Misi dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, yaitu:

- a. Mengoptimalkan Pemanfaatan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan.
- b. Meningkatkan Nilai Tambah dan Daya Saing Produk Kelautan dan Perikanan.

- c. Memelihara Daya Dukung dan Kualitas Lingkungan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan.

Dari tiga misi tersebut, misi point “c” merupakan misi yang paling terkait dengan perlindungan lingkungan, khususnya bila terjadi pencemaran.

Pengawasan disekitar pelabuhan menjadi tanggung jawab Syahbandar, yaitu mengawasi pelaksanaan perlindungan lingkungan maritime.⁶ Fokus syahbandar memang lebih ke teknis kepelabuhanan atau laut disekitar pelabuhan, tetapi bila terjadi pencemaran di sekitar pelabuhan, maka hal ini menjadi tugas dan tanggung jawabnya.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) juga diatur dalam undang-undang perikanan tersebut, meskipun kewenangannya lebih ke pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ikan (pencurian, tanpa izin dsb). Sebagai PPNS yang melindungi perikanan, tentunya akan melakukan juga perlindungan terhadap lingkungan perikanan dari ancaman pencemaran. Dalam hal ini terdapat kaitan yang signifikan.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) berdasarkan UU 27 Tahun 2007, adalah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dapat diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

PPNS tersebut berwenang:

- a. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana bidang kelautan dan perikanan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- b. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan tentang adanya tindak pidana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- c. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai saksi atau tersangka dalam perkara tindak pidana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- d. melakukan pemeriksaan prasarana Wilayah Pesisir dan menghentikan peralatan yang diduga digunakan untuk melakukan tindak pidana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- e. menyegel dan/atau menyita alat-alat kegiatan yang digunakan untuk melakukan tindak pidana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagai alat bukti;

⁶ Indonesia, UU No 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, pasal 42 ayat (2) huruf m

- f. mendatangkan Orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan tindak pidana pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- g. membuat dan menandatangani berita acara pemeriksaan;
- h. melakukan penghentian penyidikan; dan
- i. mengadakan tindakan lain menurut hukum.

Kegiatan di pesisir pantai yang menimbulkan pidana:

- a. melakukan kegiatan menambang terumbu karang, mengambil terumbu karang di Kawasan konservasi, menggunakan bahan peledak dan bahan beracun, dan/atau cara lain yang mengakibatkan rusaknya ekosistem terumbu karang
- b. menggunakan cara dan metode yang merusak ekosistem mangrove, melakukan konversi Ekosistem mangrove, menebang mangrove untuk kegiatan industri dan permukiman, dan/atau kegiatan lain
- c. menggunakan cara dan metode yang merusak padang lamun
- d. melakukan penambangan pasir
- e. melakukan penambangan minyak dan gas
- f. melakukan penambangan mineral
- g. melakukan pembangunan fisik yang menimbulkan kerusakan
- h. tidak melaksanakan mitigasi bencana di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang diakibatkan oleh alam dan/atau Orang sehingga mengakibatkan timbulnya bencana atau dengan sengaja melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya kerentanan bencana.

Dari objek kegiatan yang dapat di pidana tersebut, pencemaran merupakan salah satu hal yang memiliki kemungkinan terbesar mengakibatkan kerusakan lingkungan. Secara khusus, UU 27 tahun 2007 pantai memang tidak menyebut PPNS dalam hal Lingkungan Hidup, karena PPNS tersebut diatur dalam UU 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Objek yang disidik oleh PPNS Kelautan, sangat mungkin penyebabnya adalah pencemaran lingkungan laut.

4. KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, merupakan dua Kementerian yang baru digabung. Terdapat minimal dua undang-undang yang dapat dijadikan dasar bagi Kementerian ini untuk melakukan perlindungan lingkungan laut dan atau penyidikan dan penindakan kerusakan dan atau pencemaran di laut, yaitu UU No 49 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pada UU No 41 Tahun 1999, fokus PPNS hanya pada masalah kehutanan,⁷ sedangkan pada UU No 32/2009, fokus PPNS pada semua masalah pencemaran lingkungan di semua matra (darat, laut, udara).

Bila didasarkan pada UU 32 Tahun 2009, maka PPNS Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, memiliki kewenangan dalam hal objeknya lingkungan secara luas, yaitu

- a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan
- b. dengan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- c. melakukan pemeriksaan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- d. meminta keterangan dan bahan bukti dari setiap orang berkenaan dengan peristiwa tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- e. melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;

Objek pidana (yang merupakan kejahatan) pada undang-undang ini adalah:

- a. Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup,
- b. Setiap orang yang karena kelalaiannya mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup,
- c. Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan

⁷Tugas PPNS Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan berdasarkan UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan: a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan yang berkenaan dengan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; b. melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; c. memeriksa tanda pengenal seseorang yang berada dalam kawasan hutan atau wilayah hukumnya; d. melakukan pengeledahan dan penyitaan barang bukti tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; e. meminta keterangan dan barang bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; f. menangkap dan menahan dalam koordinasi dan pengawasan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana; g. membuat dan menanda-tangani berita acara; h. menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan.

- d. Setiap orang yang melepaskan dan/atau mengedarkan produk rekayasa genetik ke media lingkungan hidup yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau izin lingkungan
- e. Setiap orang yang melakukan pengelolaan limbah B3 tanpa izin
- f. Setiap orang yang menghasilkan limbah B3 dan tidak melakukan pengelolaan
- g. Setiap orang yang melakukan dumping limbah dan/atau bahan ke media lingkungan hidup tanpa izin
- h. Setiap orang yang memasukkan limbah ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia
- i. Setiap orang yang memasukkan limbah B3 ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia
- j. Setiap orang yang memasukkan B3 yang dilarang menurut peraturan perundang-undangan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia
- k. Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan
- l. Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan tanpa memiliki izin lingkungan
- m. Setiap orang yang menyusun amdal tanpa memiliki sertifikat kompetensi menyusun amdal
- n. Pejabat pemberi izin lingkungan yang menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL
- o. Pejabat pemberi izin usaha dan/atau kegiatan yang menerbitkan izin usaha dan/atau kegiatan tanpa dilengkapi dengan izin lingkungan
- p. Setiap pejabat berwenang yang dengan sengaja tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan izin lingkungan
- q. Setiap orang yang memberikan informasi palsu, menyesatkan, menghilangkan informasi, merusak informasi, atau memberikan keterangan yang tidak benar yang diperlukan dalam kaitannya dengan pengawasan dan penegakan hukum yang berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

5. PEMERINTAH DAERAH

Pemerintah Daerah memiliki peran yang sangat penting dalam pencegahan dan penanggulangan perusakan lingkungan hidup, walaupun kegiatan tersebut terjadi di laut. Pemerintah Daerah juga memiliki kewenangan di bidang lingkungan hidup, yaitu:

UU No. 32/2009 Tentang PPLH	UU No. 23/2014 Tentang Pemerintahan Daerah
<p>Salah satu asas pelaksanaan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup adalah otonomi daerah (pasal 2 huruf n)</p>	<p>(3) Urusan Pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.” Pasal 9 ayat (3) dan (4)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • RPPLH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 disusun oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya (Pasal 10 ayat (1)); • RPPLH diatur dengan: peraturan daerah provinsi untuk RPPLH provinsi; (Pasal 10 ayat (3)) • Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat KLHS untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program (Pasal 15 ayat (1)). • Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah provinsi bertugas dan berwenang: <ul style="list-style-type: none"> ○ menetapkan kebijakan tingkat provinsi; ○ menetapkan dan melaksanakan KLHS tingkat provinsi; ○ menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai RPPLH provinsi; (Pasal 63 ayat (2) huruf a, b, c) 	<p>“(1) Urusan pemerintahan konkuren Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.” Pasal 11 ayat (1)</p> <p>(2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. pangan; d. pertanahan; e. “lingkungan hidup” Pasal 12 ayat 2 UU Pemerintahan Daerah
<ul style="list-style-type: none"> • menerbitkan izin lingkungan pada tingkat provinsi (Pasal 63 ayat (2) huruf r) 	<p>“Pemerintah Pusat: Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin PPLH diterbitkan oleh</p>

UU No. 32/2009 Tentang PPLH	UU No. 23/2014 Tentang Pemerintahan Daerah
	<p>Pemerintah Pusat.</p> <p>Pemerintah Provinsi: Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Daerah provinsi. (Lampiran UU Pemerintahan Daerah: Matriks Pembagian Kewenangan huruf K Poin 6)</p>
<ul style="list-style-type: none"> Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Pasal 36 ayat (4) <p><i>Pada dasarnya izin lingkungan diterbitkan dengan berdasarkan pada RPPLH dan KLHS. Bila kedua instrument tersebut belum ada, maka izin lingkungan diterbitkan dengan memperhatikan daya dukung dan daya tampung</i></p>	
<p>Butir 8 dan 9 Penjelasan Umum UU PPLH menyinggung mengenai kewenangan pemerintah daerah, kami kutip pada pokoknya sebagai berikut:</p> <p>8. Selain itu, Undang-Undang ini juga mengatur:</p> <p>b. kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah;</p> <p>9. Melalui Undang-Undang ini juga, Pemerintah memberi kewenangan yang sangat luas kepada pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah masing-masing yang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.”</p>	

Dalam penjelasan UU 23 Tahun 2014, bagian sub bidang pencemaran diatur mengenai kewenangan Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota

Sub Bidang Pencemaran	Pusat	Provinsi	Kabupaten/Kota
Pengendalian Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas Daerah provinsi dan/atau lintas batas negara.	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dalam Daerah kabupaten/kota.

Secara kelembagaan, Pemerintah Daerah memiliki Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup, yaitu hal yang diatur pada UU 32 Tahun 2009, sebagaimana yang diatur pada pasal 71 ayat (2), Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pada ayat (3), Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional. Kemudian pada pasal 74 ayat (2) disebutkan bahwa Dalam melaksanakan tugasnya, pejabat pengawas lingkungan hidup dapat melakukan koordinasi dengan pejabat penyidik pegawai negeri sipil.

B. KASUS-KASUS

a. Kasus Nasional

Beberapa contoh kasus pencemaran yang telah dan sedang mendapat perhatian serius bangsa Indonesia adalah

Kasus lumpur Lapindo, Kasus Teluk Buyat Sulawesi Utara, 2006.

Kasus pencemaran perairan Teluk Buyat Sulawesi Utara, penyebabnya adalah pencemaran air laut akibat logam berat arsen (As) dan merkuri (Hg) yang telah melebihi ambang batas yang ditetapkan. Terkait ini, PT Newmont Minahasa merupakan perusahaan yang dituding sebagai biang keladi pencemaran ini, karena membuang *sailing* (batuan dan tanah sisa ekstraksi bijih emas) ke dasar laut di Teluk Buyat. Oleh itu, tragedi Minamata yang pernah terjadi di Jepang pada 1960-an,

dapat terjadi di Indonesia kini⁸. Saat itu, terjadi pencemaran merkuri dalam kadar tinggi di Teluk Minamata, Jepang. Dampaknya, masyarakat sekitar yang mengkonsumsi menderita penyakit gangguan saraf dan kanker yang terjadi setelah sekian belastahun perusahaan batu baterai dan aki yang ada di sana beroperasi. Lepas dari tudingan minor, yang jelas industri pertambangan memang menjadi salah satu faktor utama di balik maraknya pencemaran lingkungan hidup. Bahkan, industri ini jugaturut andil dalam perusakan kawasan hutan lindung. Konfirmasi, menurut siaran pers Walhi pada 10 April 2002 bahwa kawasan hutan lindung atau konservasi yang saat ini benar-benar sudah terancam keberadaannya diantaranya : hutan lindung Pulau Gag-Papua yang sudah resmi menjadi lokasi proyek PT. Gag Nickel/BHP, Tahura Poboya-Paneki oleh PT Citra Palu Mineral/Rio Tinto, Palu (Sulawesi Tenggara) dan juga Taman Nasional Meru Betiri di Jember, Jatim, oleh PT Jember Metal Banyuwangi Mineral dan PT. Hakman.⁹ Ribuan ton limbah diantaranya terkontaminasi bahan beracun dan berbahaya dapat mencemari daratan dan perairan Indonesia. Sebagian limbah diimpor dari sejumlah negara, yang berisiko bagi lingkungan hidup dan kesehatan. Di perairan utara Jakarta, misalnya gumpalan minyak secara berkala mengapung di laut terbawa angin ke pulau-pulau di Kepulauan Seribu. Tak hanya mengganggu pemandangan, limbah cucian lambung kapal tanker itu juga merusak lingkungan hidup dan mengancam biota laut.¹⁰ Hal yang sama ditemui di perairan sekitar Pulau Batam, Kepulauan Riau. Batam tergolong rentan dimasuki limbah karena posisinya yang terbuka dan berbatasan langsung dengan negara lain. Salah satu kasus yang hingga kini belum tuntas adalah timbunan 3.800 ton ampas tembaga di sebelah Kantor Camat Sagulung, Batam, yang diimpor dari Korea Selatan tahun 2009. Dua warga negara Korsel dan satu warga negara Indonesia menjadi tersangka. Hingga kini, pihak perusahaan bersikukuh limbah itu adalah pasir besi, bahan pembersih karat kapal¹¹.

Pencemaran yang berasal dari kapal, Banten-Ciwandan, 2013

Pada hari Minggu tanggal 17 November 2013 terjadi sebuah insiden tumpahnya minyak dari Kapal MT Southern Mermaid di Perairan Ciwandan, Banten, Indonesia. Kapal MT Southern Mermaid merupakan kapal keagenan PT. Serasi Shipping Indonesia. Pada pukul 14.54 WIB Nahkoda Kapal MT Southern Mermaid memberitahukan ada kejadian

⁸31 Eddy Purwo Saputro, 2004, Bersikap Arif atas Kasus Teluk Buyat, Available at: <http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file%3Ffile%3Ffile%3Ddigital/blob/F15002/Bersikap%2520Arif%2520atas%2520Kasus%2520Teluk%2520Buyat-l.htm&sa=U&ei=zXmaU8uRKYT58QWj4KgAw&ved=0CB4QFjACOB4&usq=AFQjCNHKcwhlgE-GZgYQim8iNegguTerA>, diakses 13 Juni 2014.

⁹ Ibid.

¹⁰ 33 Masnellyarti Hilman, 2014, Ribuan Ton Limbah Berisiko, Available at : <http://www.kemenerin.go.id/artikel/3185/Ribuan-Ton-Limbah-Berisiko>, Diakses : 13 Juni 2014.

¹¹ Ibid.

benturan dan ada kebocoran minyak tumpah ke laut kepada awak kapal. Dan Nahkoda memberikan perintah kepada awak kapal untuk memindahkan sisa bahan bakar minyak kapal yang belum tumpah dari tanki 3 ke tanki utama (*Center Tank*). Diperkirakan bahwa minyak yang tumpah ke laut, yang dalam kasus ini adalah Perairan Ciwandan, lebih kurang 18 ton.¹²

Selain perintah Nahkoda kepada awak kapal untuk memindahkan bahan bakar kapal dari tanki 3, ia tidak melakukan upaya pencegahan maupun penanggulangan lain. Dengan kata lain Nahkoda selaku pemimpin kapal tidak melakukan upaya dini pencegahan dan penanggulangan terhadap terjadinya tumpahan minyak dari kapalnya sebagaimana yang diamanatkan pada peraturan Nasional maupun Internasional sehingga menyebabkan Pencemaran.¹³

Kemudian Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Perhubungan Direktorat Jendral Perhubungan Laut Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Kelas I Banten (yang selanjutnya disebut sebagai KSOP Kelas I Banten) melakukan penahanan atas Kapal MT Southern Mermaid. Menurut Nafri, selaku Kepala KSOP Kelas I Banten, penahanan kapal itu bertujuan untuk mencegah terjadinya tumpahan minyak di laut yang lebih luas. Penahan atas kapal MT Southern Mermaid tersebut dilakukan di Perairan Pulau Ular, Anyer.

Menurut I Made Suartama selaku Staf Seksi Keselamatan Berlayar KSOP Kelas I Banten yang menangani kasus tumpahnya minyak dari Kapal MT Southern Mermaid, saat ini tidak ada kerusakan signifikan yang ditimbulkan akibat tumpahnya minyak dari Kapal MT Southern Mermaid. Namun demikian terdapat akibat atau dampak yang langsung ditimbulkan pada saat insiden terjadi. Dampak yang langsung timbul dari insiden tersebut terjadi adalah menggenangnya minyak di perairan dan pesisir pantai Ciwandan selama 3 hari. Selain itu tumpahan minyak dari Kapal MT Southern Mermaid juga sempat mengenai dua kapal lain yang juga sedang berada di tempat kejadian.

Dengan adanya dugaan pencemaran laut oleh Kapal MT Southern Mermaid, Pemerintah Indonesia kemudian melakukan pengujian terhadap sampel minyak murni (bahan bakar Kapal MT Southern Mermaid) dan sampel minyak di dalam air laut Ciwandan (tumpahannya). Dalam hal ini Pemerintah Indonesia melalui Badan Lingkungan Hidup Kota Cilegon (yang selanjutnya disebut sebagai BLH Kota Cilegon) melakukan pengujian tersebut. Pengujian terhadap sampel itu merupakan tindak lanjut dari penyerahan

¹² Berita Acara Pemeriksaan Saksi Kim Cha Soo sebagai Chief Enginer Kapal MT Southern Mermaid oleh KSOP Kelas I Banten pada tanggal 29 November 2013.

¹³ http://203.130.212.195/web-ksopbanten/index.php/web/news_detail/14 diakses pada 3 Desember 2015.

sampel minyak murni dan sampel minyak di dalam air laut Ciwandan, oleh KSOP Kelas I Banten kepada BLH Kota Cilegon pada tanggal 18 November 2013.

Pemerintah Indonesia dalam menangani kasus tumpahnya minyak dari Kapal MT Southern Mermaid telah melakukan sejumlah tindakan, seperti salah satu upaya pembersihan terhadap tumpahan minyak di Perairan Ciwandan, upaya pengambilan sampel, upaya pengawasan, dan upaya penegakan hukum. Dalam hal ini Pemerintah Indonesia diwakili oleh KSOP Kelas I Banten, yang berada di bawah Direktorat Jendral Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan. Hal tersebut karena instansi tersebut merupakan instansi yang bertugas melakukan pengawasan terhadap keselamatan dan keamanan pelayaran.

Penahanan atas Kapal MT Southern Mermaid dimaksudkan untuk mencegah lebih banyak lagi tumpahnya minyak dari kapal tersebut. Disamping penahanan Kapal MT Southern Mermaid, penyelidikan juga dilakukan oleh KSOP Kelas I Banten. Penyelidikan dirasa perlu karena adanya dugaan pelanggaran salah satu pasal dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, serta dugaan pencemaran laut atas Kapal MT Southern Mermaid.

Kemudian di hari yang sama, yaitu pada tanggal 17 November 2013, KSOP Kelas I Banten melakukan suatu upaya penanganan dan pembersihan terhadap tumpahan minyak di Perairan Ciwandan.¹⁴ Penanganan dan pembersihan itu dilakukan dengan menggunakan *Oil Skimmer*. Selain KSOP Kelas I Banten melakukan sendiri penanganan dan pembersihan terhadap tumpahan minyak, pihak KSOP Kelas I Banten juga meminta pihak MT. Southern Mermaid untuk melakukan pembersihan tumpahan minyak di perairan Ciwandan. Dalam permintaannya tersebut, KSOP Kelas I Banten meminta pihak Kapal MT Southern Mermaid melalui agen perwakilan di Indonesia (PT. Serasi Shipping Indonesia) untuk mengirimkan team dalam rangka membersihkan minyak di perairan Ciwandan.¹⁵ Dari penanganan yang dilakukan oleh tim spesialis PT OSCT (Oil Spillage Combat Team) yang ditunjuk oleh pemilik kapal MT Shourtern Marmaid, baru sekitar 8 ton minyak yang berhasil dibersihkan dan diangkat dari laut.¹⁶

Selain melakukan upaya penanganan dan pembersihan terhadap tumpahan minyak di Perairan Ciwandan, KSOP Kelas I Banten juga melakukan pengambilan sampel terhadap sampel minyak murni (bahan bakar Kapal MT Southern Mermaid) dan sampel minyak di

¹⁴<http://dephub.go.id/welcome/readPost/Upaya-Penanganan-Tumpahan-Minyak-MT-Southern-Mermaid-Di-Perairan-Ciwandan-60464/> diakses pada 3 Desember 2015.

¹⁵<http://dephub.go.id/welcome/readPost/Upaya-Penanganan-Tumpahan-Minyak-MT-Southern-Mermaid-Di-Perairan-Ciwandan-60464/> diakses pada 3 Desember 2015.

¹⁶ <http://bantenraya.com/metropolis/2618--kapal-southern-mermaid-ditahan> diakses pada 3 Desember 2015.

dalam air laut (tumpahan bahan bakar atau minyak). Kemudian pada tanggal 18 November 2013 pihak KSOP Kelas I Banten menyerahkan ke dua sampel itu kepada BLH Kota Cilegon. Penyerahan sampel tersebut dimaksudkan dengan tujuan kerja sama antara BLH Kota Cilegon dengan KSOP Kelas I Banten, dalam hal melakukan uji laboratorium. Pengujian terhadap sampel tersebut dilakukan untuk membuktikan dugaan KSOP Kelas I Banten terhadap Kapal MT Southern Mermaid atas pencemaran laut oleh kapal. Dan pengujian juga dilakukan untuk membuktikan bahwa minyak yang berada di Perairan Ciwandan merupakan minyak yang berasal dari Kapal MT Southern Mermaid.

Dalam hal terjadinya tumpahan minyak diperlukan koordinasi berbagai pihak untuk memudahkan dan mempercepat proses penyidikan dan penanganan terhadap terjadinya tumpahan minyak tersebut sehingga dapat segera teratasi.¹⁷ Setelah menerima sampel yang diberikan oleh KSOP Kelas I Banten, pihak BLH Kota Cilegon kemudian bekerja sama dengan LEMIGAS untuk melakukan uji laboratorium.¹⁸ Adapun hasil uji laboratorium yang dilakukan oleh LEMIGAS dan BLH Kota Cilegon, pada dasarnya menyatakan bahwa minyak yang terdapat dalam air laut di Perairan Ciwandan merupakan minyak dari Kapal MT Southern Mermaid. Serta kedua instansi tersebut menyatakan bahwa kandungan minyak di dalam air pada Perairan Ciwandan telah melampaui Baku Mutu Air Laut. Sehingga dapat dikatakan bahwa telah terjadi pencemaran laut oleh Kapal MT Southern Mermaid.

KSOP Kelas I Banten dalam rangka menangani insiden tumpahnya minyak dari Kapal MT Southern Mermaid, juga melakukan pemeriksaan saksi, melakukan penggeledahan kapal untuk menemukan barang bukti, dan melakukan penyitaan terhadap barang bukti. Berikut merupakan daftar barang bukti yang berhasil ditemukan dan dilakukan penyitaan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil.¹⁹

b. Kasus Internasional

Selain pemaparan kasus-kasus tersebut, kasus lingkungan hidup yang dapat dicermati dalam perspektif internasional antara lain kasus *Agent Orange*, kasus *Strom King*, kasus *Tarrey Canyon*, kasus *Trail Smelter*. Kasus *Agent Orange* (1987) merupakan kasus yang diajukan oleh ribuan veteran perang Vietnam terhadap penghasil pabrik kimia beracun yang mempergunakan bahan tersebut sebagai defoliant dalam perang Vietnam. Kasus ini

¹⁷ <http://dephub.go.id/welcome/readPost/Upaya-Penanganan-Tumpahan-Minyak-MT-Southern-Mermaid-Di-Perairan-Ciwandan-60464/> diakses pada 3 Desember 2015.

¹⁸ Berdasarkan Surat yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Cilegon Badan Lingkungan Hidup Kota Cilegon perihal Hasil Pengujian Laboratorium pada tanggal 16 Desember 2013.

¹⁹ Data didapatkan dari Daftar Barang Bukti Nomor: BP/01/PPNS/KSOP.BTN-13 yang dikeluarkan oleh KSOP Kelas I Banten pada November 2013.

dinamakan dengan kasus *Agent Orange* yaitu salah satu jenis dioksin sebagai penyebab timbulnya kerugian dan penderitaan fisik maupun emosional.²⁰

Kasus Strom King di New York Amerika, suatu perusahaan swasta yang bergerak di bidang penyediaan tenaga listrik, yaitu :*consolidate edison* di New York telah mencoba sejak tahun 1962 untuk membangun industri pusat listrik tenaga air di Strom King di Houdson Highlands. Rencana tersebut telah mengundang reaksi dari berbagai pihak. Mula-mula dengan alasan merusak keindahan alam, tetapi kemudian ditambah dengan alasan bahwa instalasi tersebut secara potensial dapat mencemarkan air di sekitarnya dan ikan dapat musnah.²¹

Kasus tentang kandasnya kapal tangki Tarrey Canyon tahun 1967 di Selat Inggris yang menimbulkan tumpahan minyak dalam jumlah besar telah mengakibatkan pencemaran dan kerusakan pantai Inggris secara parah dan kegiatan tersebut tergolong kegiatan dengan resiko tinggi dan berbahaya.²² Selanjutnya dalam kasus *Trail Smelter (1938), As. Vs Kanada kasus trail smelter (trail smelter case)* bermula dari kasus pencemaran udara yang diakibatkan oleh sebuah perusahaan pupuk milik warga negara Kanada yang dioperasikan di wilayah Kanada dekat sungai Columbia, lebih kurang 10 mil menjelang perbatasan Kanada dan Amerika Serikat. Mulai tahun 1920 produksi emisi perusahaan tersebut terus meningkat. Emisi tersebut mengandung sulfur dioksida menyebarkan bau logam dan seng yang sangat menyengat. Pada tahun 1930 jumlah emisi tersebut mencapai lebih dari 300 ton sulfur setiap hari. Emisi tersebut karena dibawa angin bergerak ke wilayah AS melalui limbah sungai Columbia dan menimbulkan berbagai akibat merugikan terhadap sawah, air dan udara, kesehatan serta berbagai kepentingan penduduk Washington lainnya.²³

²⁰ Mas Ahmad Santosa, 1997, *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)*, ICEL, (selanjutnya disebut Mas Ahmad Santosa II), h. 84.

²¹ Koesnadi Hardjosoemantri, 2006, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi VIII, Cet. XIX, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h. 404.

²² Koesnadi Hardjosoemantri, *Ibid.*, h. 417.

²³ Ida Bagus Wyasa Putra, 2003, *Hukum Lingkungan Internasional, Perspektif Bisnis Internasional*, Refika Aditama, Bandung, Cet. I, h. 45.)

BAB IV: PENERAPAN POLLUTER PAY PRINCIPLE DI LAUT

A. Pengaturan PPP di UU 32/2009

Secara konsep, tanggung jawab mutlak (*strict liability*) awalnya dikenal pada kasus *Rylands v Fletcher* yang kemudian diadopsi dalam peraturan perundang-undangan nasional dan konvensi internasional.²⁴ Keputusan *Court of Exchequer Chamber* dalam kasus ini adalah kegiatan atau (1) aktivitas yang mengandung bahaya atau resiko, apabila mengakibatkan kerugian bagi orang lain (2) tidak memerlukan pembuktian apakah seseorang yang mengakibatkan kerugian tersebut memenuhi unsur kesalahan atau tidak. Penanggungjawab kegiatan yang berbahaya dan berisiko tersebut hanya dapat dibebaskan dari pertanggung jawaban apabila pelaku (3) dapat membuktikan bahwa kerugian yang timbul adalah akibat dari kesalahan penggugat sendiri atau akibat bencana alam.²⁵

Dalam penerapannya di Indonesia, tanggung jawab mutlak dikenal dalam kasus-kasus lingkungan hidup dan diatur dalam regulasi bidang lingkungan hidup sejak UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, namun terdapat perbedaan yang cukup signifikan dengan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Perbedaan tersebut dapat dilihat pada Pasal 35 sebagaimana disebutkan:

Ayat 1

“Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha 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 hidup.”

Ayat 2

“Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dapat dibebaskan dari kewajiban membayar ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika yang

²⁴ Mas Achmad Santosa, et.al, *Penerapan Asas Tanggung Jawab Mutlak (strict liability) di bidang lingkungan hidup*, (Jakarta : ICEL), 1998, hlm. 18.

²⁵ Indro Sugianto, *Penegakan Hukum Lingkungan Aspek Keperdataan*, Dipresentasikan Pelatihan Sertifikasi Hakim Lingkungan Jumat, 15 November 2013.

bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup disebabkan salah satu alasan di bawah ini:

adanya bencana alam atau peperangan; atau

adanya keadaan terpaksa di luar kemampuan manusia; atau

adanya tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup

Ayat 3

“Dalam hal terjadi kerugian yang disebabkan oleh pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, pihak ketiga bertanggung jawab membayar ganti rugi.”

Pada UU No. 23 Tahun 1997 ganti rugi yang dibebankan harus diberikan secara langsung dan seketika ketika terjadi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan. Terminologi ini dianggap menimbulkan perdebatan, karena tidak ada mekanisme yang mewajibkan pencemar dan/atau perusak lingkungan membayar ganti kerugian seketika dan langsung pada saat terjadi pencemaran dan/atau perusakan. Oleh karena itu pada perumusan UU No. 32 Tahun 2009, makna tanggung jawab mutlak dikembalikan menjadi tanggung jawab tanpa pembuktian unsur kesalahan.²⁶

Pada UU No. 23 Tahun 1997, tanggung jawab mutlak masih memiliki pengecualian (batasan tanggung jawab pelaku usaha) jika penanggungjawab usaha dapat membuktikan apa yang disyaratkan pada ketentuan Pasal 35 ayat (2). Hal ini tentunya berbeda dengan ketentuan Pasal 88 UU No. 32 Tahun 2009 dimana pengecualian tidak diatur.

Tanggung jawab mutlak merupakan *lex specialis* dari gugatan PMH (*liability based on fault*), dimana unsur kesalahan dalam PMH tidak perlu dibuktikan oleh penggugat. Tabel di bawah ini akan menjelaskan perbedaan beban pembuktian antara PMH dan tanggung jawab mutlak.²⁷

Tabel 1

Perbedaan Beban Pembuktian

²⁶Berdasarkan hasil wawancara dengan Takdir Rahmadi pada Senin, 25 November 2013.

²⁷Indro Sugianto, “Penegakan Hukum Lingkungan Aspek Keperdataan”, Dipresentasikan Pelatihan Sertifikasi Hakim Lingkungan Jumat, 15 November 2013.

Perbuatan Melawan Hukum/ <i>Liability Based on Fault</i>	Strict Liability/ <i>Liability without Fault</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Kesalahan (<i>fault</i>) • Kerugian (<i>damages</i>) • Kausalitas (<i>causal link</i>) • Beban pembuktian terhadap ketiga unsur di atas terdapat pada penggugat (163 HIR dan 1365 BW) 	<ul style="list-style-type: none"> • (<i>tidak perlu dibuktikan</i>) • Kerugian (<i>damages</i>) • Kausalitas (<i>causal link</i>) • Beban pembuktian terhadap kedua unsur di atas <u>tetap</u> merupakan beban penggugat (163 HIR dan 1365 BW)

Selain itu, meskipun dalam UU No. 32 Tahun 2009 tidak mengatur secara tegas pengecualian bagi penerapan tanggungjawab mutlak, namun pelaku tetap dimungkinkan membuktikan faktor penghapus bagi pertanggungjawaban mutlak jika dianggap ada, yaitu kesalahan terdapat pada penggugat sendiri atau karena bencana alam. Hal ini tidak diatur mengingat penafsirannya sudah lazim dilakukan oleh hakim.

Isu lain mengenai ketentuan tanggung jawab mutlak dalam UU No. 32 Tahun 2009 terlihat dalam terminologi “sampai batas tertentu” dan “sampai batas waktu tertentu” pada penjelasan Pasal 88 sebagaimana terlihat :

“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. Besarnya nilai ganti rugi yang dapat dibebankan terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup menurut Pasal ini dapat ditetapkan sampai batas tertentu. Yang dimaksud dengan “sampai batas waktu tertentu” adalah jika menurut penetapan peraturan perundang-undangan ditentukan keharusan asuransi bagi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan atau telah tersedia dana lingkungan hidup”.

Kedua terminologi ini memiliki pengertian yang berbeda. Terminologi “sampai batas tertentu” menunjukkan adanya batas ganti kerugian yang dibebankan terhadap pencemar atau perusak, sedangkan terminologi “sampai batas waktu tertentu” menunjukkan kepada limitasi waktu. Terminologi “sampai batas waktu tertentu” dalam penjelasan Pasal 88 tidak relevan dengan penjelasan kalimat sebelumnya. Dalam

akademis maupun risalah sidang, tidak ditemukan pembahasan mengenai “sampai batas waktu tertentu”.

Kedua di atas dilekatkan dengan ketentuan asuransi. Oleh karena itu, penafsiran tentang terminologi ini lebih tepat jika dikaitkan dengan limitasi pertanggung jawaban yang akan dibayarkan oleh perusahaan asuransi atas resiko pencemaran atau perusakan lingkungan yang terjadi. Yang perlu diingat bahwa dalam skema asuransi ini, bisa jadi kerugian yang muncul akibat pencemaran atau perusakan lingkungan hidup ternyata melebihi batas pertanggung jawaban tersebut. Klausul "dapat" pada penjelasan yang menyatakan "nilai ganti rugi yang dapat dibebankan terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup menurut Pasal ini dapat ditetapkan sampai batas tertentu" mengindikasikan bahwa hakim tetap harus mempertimbangkan apakah batas pertanggung jawaban tersebut mencukupi untuk membayar kerugian yang ditimbulkan atau tidak. Jika tidak, maka selisih pembayaran kerugian harus dibebankan kepada pelaku, mengingat prinsip asal dari pertanggung jawaban bahwa pelaku harus mempertanggung jawabkan kerugian yang timbulkan oleh perbuatannya. Ketentuan asuransi lingkungan memudahkan pembayaran seketika (atau dengan proses yang cepat) bagi pelaku agar tidak memberikan pengaruh yang signifikan terhadap posisi keuangannya. Sedangkan bagi korban, akan lebih cepat mendapatkan pembayaran untuk kebutuhan pemulihan atas kerugian yang dideritanya. Oleh karena itu, ketentuan ini memiliki urgensi yang tinggi untuk diatur dalam peraturan tentang asuransi lingkungan.

B. Potensi PPP di laut

Pengaturan PPP sebagaimana disebutkan dalam Pasal 52 ayat (3) UU Kelautan merupakan dasar bagi proses penyelesaian sengketa dan sanksi atas pencemaran laut. Pengaturan ini merupakan potensi yang dapat dimaksimalkan dengan syarat, harus dilakukannya pemetaan terlebih dahulu terhadap 3 (tiga) hal, yaitu:

1. Kegiatan-kegiatan apa saja yang dapat mencemari laut.
2. Proyeksi penerapan PPP dalam sengketa pencemaran laut.
3. Hambatan penerapan PPP dalam sengketa pencemaran laut.

Pemetaan atas ketiga hal tersebut di atas akan menjadi pokok bahasan yang akan diuraikan pada bagian ini.

1. Kegiatan-kegiatan yang dapat mencemari laut

UU Kelautan tidak memberikan penjelasan yang spesifik mengenai kegiatan apa saja yang dapat mencemari laut. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 12

UU Kelautan, pencemaran laut terjadi akibat dilampauinya baku mutu lingkungan laut oleh kegiatan manusia. Ketentuan pasal tersebut membuka ruang bagi kegiatan apa saja yang dapat mencemari laut, selama kegiatan tersebut mengakibatkan dilampauinya baku mutu lingkungan laut.

Salah satu acuan untuk mengidentifikasi kegiatan apa saja yang berpotensi mencemari laut adalah melalui Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2012 tentang Jenis Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (Permen Amdal). Permen Amdal merupakan kajian mengenai dampak penting suatu kegiatan/usaha terhadap lingkungan hidup. Oleh karena itu, setiap kegiatan/usaha yang berdampak penting, wajib memiliki Amdal.

Berdasarkan Lampiran Permen Amdal, terdapat beberapa kegiatan yang diidentifikasi berpotensi mencemari laut, yaitu:

i. Pertambangan

Kegiatan pertambangan baik di laut maupun di pesisir pantai merupakan kegiatan yang dapat mencemari laut. Laporan dari kampanye kelautan Greenpeace *“Deep Seabed Mining: An urgent wake-up call to protect our oceans”* menjelaskan bahwa kegiatan pertambangan dasar laut merupakan ancaman bagi eksistensi keanekaragaman hayati laut.²⁸ Greenpeace secara tegas menolak adanya 17 (tujuh belas) kontrak eksplorasi dasar laut yang tengah berjalan di Samudera Pasifik, Atlantik dan Hindia.²⁹ Selain pertambangan dasar laut, kegiatan pertambangan di pesisir pantai juga merupakan ancaman bagi lingkungan laut Indonesia. Hal ini terbukti dari rencana Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) untuk melarang kegiatan pertambangan di zona 0-4 mil laut.³⁰ Larangan ini erat kaitannya dengan komitmen KKP untuk melindungi ekosistem laut.

ii. Penempatan tailing di bawah laut

Permen Amdal menjelaskan bahwa penempatan tailing di bawah laut merupakan kegiatan yang dapat menimbulkan dampak perubahan

²⁸ Alicia Crow, “Deep Seabed Mining: An urgent wake-up call to protect our oceans”, (Greenpeace International: Amsterdam, 2013), hlm. 16.

²⁹ <http://www.greenpeace.org/seasia/id/blog/ancaman-mengerikan-dari-pertambangan-dasar-la/blog/46026/>, diakses pada 18 Desember 2015.

³⁰ <http://www.gresnews.com/berita/ekonomi/143045-kementerian-kelautan-larang-kegiatan-industri-tambang-di-pantai/0/>, diakses pada 18 Desember 2015.

batimetri, ekosistem pesisir dan laut, dan proses-proses alamiah di daerah pantai termasuk menurunnya produktivitas kawasan. Penempatan tailing di bawah laut atau yang dapat juga disebut pembuangan limbah tailing ke laut (*Sub-Marine Tailings Disposal/STD*) merupakan teknologi yang terus dikembangkan khususnya oleh perusahaan-perusahaan yang melakukan eksploitasi sumber daya alam. Hanya saja, penerapan STD tetap memiliki kelemahan yang dikhawatirkan dapat mencemari lingkungan laut. Laporan versi ringkas yang disusun oleh Nostromo Research untuk *Down to Earth* (DTE) dan *Minewatch Asia Pasific* menyebutkan kebocoran pipa tailing telah terjadi di beberapa tempat dan mengakibatkan pencemaran seperti: kebocoran "tempat penyimpanan" limbah tailing di pertambangan Marinduque (Filipina), kebocoran waduk limbah tailing Los Frailes, dan kebocoran di teluk Buyat. Kebocoran tersebut tidak hanya memberikan dampak negatif terhadap ekosistem laut saja, tetapi juga mengganggu hasil tangkapan nelayan dan kualitas hidup nelayan.³¹

iii. Eksplorasi minyak dan gas bumi (migas)

Eksplorasi atau yang biasa disebut pengeboran lepas pantai merupakan salah satu kegiatan di industri migas yang dapat mencemari laut. Sama halnya dengan pertambangan di laut, untuk kegiatan eksplorasi migas, KKP juga merencanakan pembatasan kegiatan migas di zonasi 0-4 mil laut dengan tujuan menjaga keberlanjutan ekosistem laut. Permen Amdal menambahkan eksploitasi migas ditegaskan menjadi kegiatan yang wajib amdal, karena berpotensi menimbulkan dampak terhadap kualitas air dan dapat menimbulkan dampak sosial-ekonomi.

iv. Pipanisasi migas dan bahan bakar minyak di laut

Pipanisasi migas dan bahan bakar minyak merupakan kegiatan yang diperkirakan memiliki panjang ≥ 100 km dan tekanan ≥ 16 bar. Penyiapan pipa, pemanfaatan area yang luas dan tekanan pada operasi pipa dapat menimbulkan gangguan pada lingkungan laut. Dalam beberapa kasus, pemanfaatan ruang laut untuk pipanisasi sering tidak diatur dengan jelas. Direktur Jenderal Kelautan Pesisir dan Pulau-pulau Kecil pada tahun 2014 menemukan banyak persilangan (*crossing*) pipa dasar laut di sebagian perairan yang mengakibatkan hancurnya

³¹ <http://www.downtoearth-indonesia.org/id/story/memasuki-wilayah-yang-asing-bahaya-pembuangan-limbah-tailing-ke-laut-std>, diakses pada 18 Desember 2015.

ekosistem bawah laut.³² Selain berdampak terhadap pemanfaatan ruang laut, pipanisasi juga beresiko tinggi untuk terjadinya kebocoran. Kasus kebocoran ini pernah terjadi di Tuban pada pipa bawah laut yang dioperasikan kontraktor kontrak kerja sama Blok Tuban, yaitu JOB Pertamina-PetroChina East Java.³³

v. Perhubungan laut (kapal)

Kegiatan perhubungan laut dengan menggunakan kapal juga dapat dikategorikan sebagai kegiatan yang mencemari laut. Pencemaran laut oleh kapal biasanya terjadi pada kapal yang mengangkut minyak sebagai muatan. Pencemaran ini umumnya disebabkan oleh tumpahan minyak dari kapal, baik yang berasal dari tangki bahan bakar atau tumpahan minyak dari kapal akibat proses pembuangan minyak kotor yang terdapat di dalam kamar mesin maupun minyak sebagai kargo.³⁴

vi. Pembangunan dan pengoperasian reaktor nuklir

Lampiran Permen Amdal menyebutkan bahwa kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan pengembangan dan penggunaan teknologi nuklir selalu memiliki dampak dan resiko radiasi. Kasus terbaru yang terkait dengan kegiatan yang berkaitan dengan nuklir adalah kebocoran di pembangkit listrik tenaga nuklir di Fukushima Daiichi (Jepang). Kebocoran pada tangki penyimpanan mengakibatkan pencemaran radioaktif pada laut di Jepang. Dari beberapa sampel air laut yang diambil ditemukan adanya kenaikan level isotop radioaktif, termasuk sesium 137 dan yodium 131. Jumlah yodium bahkan pernah mencapai 3.355 kali dari batas aman dan kadar sesium mencapai 20 kali batas aman.³⁵

³² <http://bisnis.tempo.co/read/news/2014/05/07/090576089/pipa-migas-bawah-laut-akan-ditertibkan>, diakses pada 18 Desember 2015.

³³ <http://finance.detik.com/read/2015/08/22/172011/2998533/1034/pipa-bawah-laut-bocor-43-barel-minyak-tumpah-ke-pantai-tuban>, diakses pada 19 Desember 2015.

³⁴ Koesnadi Hardjasoemanti, "Hukum dan Lingkungan Laut di Indonesia", (Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia: Jakarta, 2001), hlm. 261, sebagaimana dikutip oleh Diah Okta Permata, et.al, "Penerapan Pengaturan Pembuangan Limbah Minyak ke Laut oleh Kapal Tanker Dilihat Dari Perspektif Hukum Lingkungan di Indonesia" (Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia: Jakarta, 2014), hlm. 156.

³⁵ <http://nationalgeographic.co.id/berita/2011/04/efek-radiasi-radioaktif-terhadap-kehidupan-laut-di-jepang>, diakses pada 19 Desember 2015.

vii. Reklamasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil

Beberapa rencana reklamasi di wilayah pesisir Indonesia saat ini mendapat protes keras dari masyarakat. Rencana reklamasi di Teluk Jakarta digugat oleh beberapa nelayan dan LSM karena dapat merusak dan mencemari ekosistem laut dengan kondisi perairan yang tidak optimum akibat pengaruh perendaman di hilir, sedimentasi dan penurunan kualitas air termasuk juga potensi pencemaran ke arah perairan Pulau Seribu. Sedangkan rencana reklamasi di Teluk Benoa ditolak oleh aliansi masyarakat sipil Bali lintas sektoral yang bernama ForBALI. ForBALI menolak rencana reklamasi dengan argumen bahwa reklamasi dapat mempercepat proses sedimentasi atau pendangkalan berangsur lebih cepat. Peningkatan sedimentasi di habitat terumbu karang dapat mematikan polip karang dan merusak terumbu karang serta tentunya keanekaragaman hayati di kawasan sekitarnya.³⁶

Selain kegiatan yang telah dijelaskan di atas, terdapat beberapa kegiatan lainnya yang teridentifikasi dari Permen Amdal sebagai kegiatan yang dapat mencemari lingkungan laut seperti: penempatan kabel laut tegangan tinggi, pembangunan pengamanan pantai dan perbaikan muara sungai, pembangunan atau pengoperasian pelabuhan dan pembangunan pangkalan TNI AL. Identifikasi kegiatan ini tentunya belum dapat menjelaskan seluruh kegiatan yang memiliki kemungkinan mencemari laut. Kegiatan yang dipaparkan hanya terbatas kepada kegiatan di laut saja. Tentunya masih banyak lagi kegiatan lain yang berasal dari darat ataupun dari udara yang memiliki kemungkinan untuk mencemari laut.

2. Proyeksi penerapan PPP dalam sengketa pencemaran laut

Pasal 52 ayat (3) UU Kelautan telah menegaskan bahwa PPP harus menjadi dasar bagi proses penyelesaian sengketa dan penerapan sanksi pencemaran laut yang meliputi: pencemaran yang berasal dari darat, pencemaran yang berasal dari kegiatan di laut dan pencemaran yang berasal dari kegiatan di udara. Pasal ini membuka ruang bagi penerapan PPP terhadap kegiatan dan/atau usaha sebagaimana yang telah disebutkan pada poin 1, selama berada pada wilayah perairan, luar wilayah perairan dan dalam wilayah perairan ke luar.

³⁶ <http://www.forbali.org/id/faq-2/>, diakses pada 19 Desember 2015.

Penerapan PPP berdasarkan UU Kelautan tentunya dapat dimaksimalkan dengan menginternalisasi konsep dan pemahaman mengenai PPP kepada seluruh instansi penegak hukum terkait. Adapun lembaga yang memiliki peran signifikan dalam proses penegakan hukum adalah Bakamla. Bakamla melalui kewenangannya dapat menginsyirgikan dan mengkoordinasikan KLHK, KKP, POLRI dan instansi lainnya yang memiliki kewenangan penegakan hukum atas pencemaran laut. Penegakan hukum yang dilakukan oleh Bakamla dapat dilakukan melalui lapangan penegakan hukum pidana dan penegakan hukum perdata.

Dalam penegakan hukum pidana, Bakamla dapat melakukan penyidikan bersama dengan penyidik dari instansi lainnya atas dugaan pencemaran laut. Hasil penyidikan akan diteruskan ke Kejaksaan untuk masuk ke dalam tahap penuntutan. Penyidikan yang dilakukan tentunya harus dapat mengidentifikasi besarnya kerugian ekosistem maupun masyarakat dengan berlandaskan PPP.

Dalam penegakan hukum perdata, Bakamla dapat bersinergi dengan KKP dan KLHK untuk menuntut pemulihan atas pencemaran laut. Dengan KKP, Bakamla dapat mengoptimalkan pengawasan, penyidikan dan pengumpulan data serta informasi untuk memperkuat penegakan hukum yang dilakukan. Dengan KLHK, Bakamla dapat mengoptimalkan penerapan Pasal 90 UU 32/2009 yang memberikan kewenangan hak prosedural (*procedural rights*) untuk menggugat. Hak prosedural yang disebut sebagai gugat pemerintah ini memang baru pertama kali dikenal melalui UU 32/2009. Namun mekanisme ini telah beberapa kali dilakukan oleh KLHK dan menuai hasil berupa ganti kerugian untuk pemulihan lingkungan hidup.

3. Hambatan penerapan PPP dalam sengketa pencemaran laut

Hambatan utama penerapan PPP dalam UU Kelautan adalah ketidakjelasan pengaturan mengenai PPP. Dalam UU Kelautan, PPP tidak diatur dalam ketentuan mengenai “asas”, melainkan langsung ditempatkan dalam ketentuan mengenai sengketa dan penerapan sanksi. Penempatan PPP dalam ketentuan mengenai sengketa dan penerapan sanksi tentunya membatasi potensi penerapan PPP. Selain itu, pengaturan PPP dalam UU Kelautan juga tidak diatur dengan detail. UU Kelautan hanya mengamanatkan bahwa

ketentuan lebih lanjut mengenai PPP dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Ketidajelasan pengaturan mengenai PPP juga mengakibatkan timbulnya masalah mengenai pihak mana saja yang memiliki kewenangan dalam penegakan hukum. Walaupun Bakamla memiliki kewenangan untuk melakukan sinergi dan koordinasi, KKP dan KLHK juga memiliki kewenangan untuk langsung melakukan penegakan hukum. Ketidajelasan pengaturan dalam UU Kelautan dapat diatasi dengan memperkuat koordinasi dengan kementerian terkait. Perihal mengenai peluang penerapan PPP berdasarkan kelembagaan yang ada akan dijelaskan lebih lanjut pada bagian ketiga.

C. Peluang PPP di laut berdasarkan UU 32/2014 dan UU 32/2009

Seperti sudah di bahas sebelumnya, pada bagian perundang-undangan, kelembagaan dan substansi *polluter pays principles*, maka pada bagian akhir dari bab IV akan dibahas peluang menerapkan prinsip ini berdasarkan UU Kelautan dan UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

1. Peluang mengatur penerapan *polluters pays principles* berdasarkan perundang-undangan

Bila merujuk pada UU No 32/2014, maka UU Kelautan tersebut mengatur pengendalian pencemaran laut yang merupakan bagian dari upaya perlindungan Pemerintah, seperti diatur pada pasal 50 huruf b dan huruf d yang mengatur mengenai upaya perlindungan laut melalui pencegahan dan penanggulangan pencemaran kerusakan dan bencana.

Pelindungan Lingkungan Laut adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan Sumber Daya Kelautan dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan di Laut yang meliputi konservasi Laut, pengendalian pencemaran Laut, penanggulangan bencana Kelautan, pencegahan dan penanggulangan pencemaran, serta kerusakan dan bencana. Sedangkan Pencemaran Laut adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan Laut oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan Laut yang telah ditetapkan.

Bencana Kelautan sebagaimana yang diatur pada pasal 53 ayat (2) menyebutkan pencemaran lingkungan dapat berupa: a. fenomena pasang merah (*red tide*); b. pencemaran minyak; c. pencemaran logam berat; d. dispersi thermal; dan e. radiasi nuklir

Pasal 52 mengatur mengenai asal pencemaran, yaitu berasal dari daratan, dari kegiatan di laut dan dari kegiatan di darat yang terjadi pada wilayah perairan atau wilayah yurisdiksi, dari luar wilayah perairan atau dari luar wilayah yurisdiksi dan dari dalam wilayah perairan atau wilayah yurisdiksi ke luar wilayah yurisdiksi Indonesia.

Dalam hal terjadi sengketa, maka pelaksanaan penyelesaian sengketa dan penerapan sanksi pencemaran laut-nya dilaksanakan berdasarkan prinsip pencemar membayar dan prinsip kehati-hatian. Pelaksanaan penyelesaian sengketa dan penerapan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pada sisi yang lain, UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pada pasal 2 yang mengatur mengenai asas yang dipergunakan dalam undang-undang ini, salah satu asasnya adalah asas pencemar membayar. Asas pencemar membayar atau *polluter pays principles* adalah setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.

Pengaturan pertanggungjawabannya terdapat pada pasal 87, yaitu

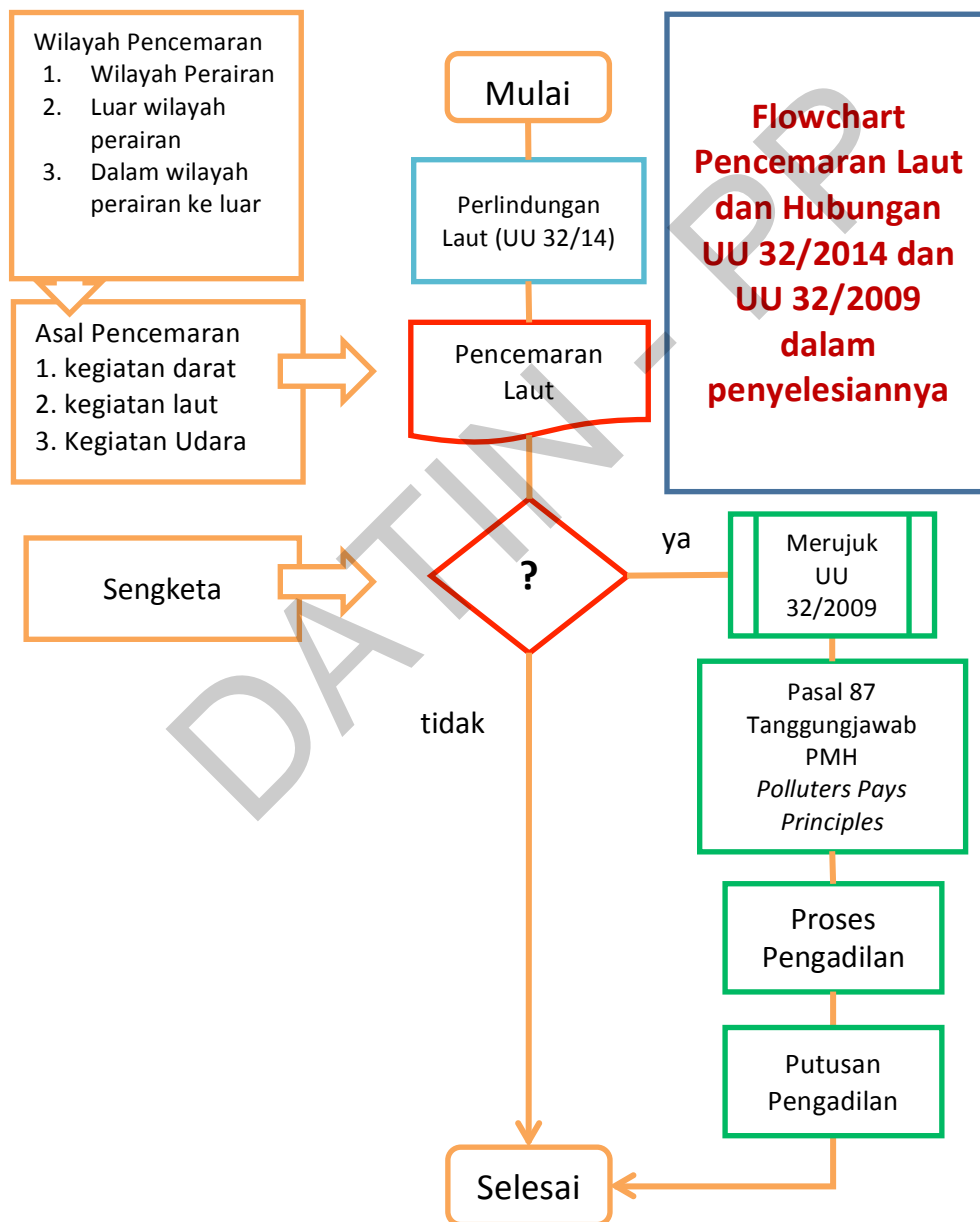
- (1) Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.
- (2) Setiap orang yang melakukan pemindahtanganan, perubahan sifat dan bentuk usaha, dan/atau kegiatan dari suatu badan usaha yang melanggar hukum tidak melepaskan tanggung jawab hukum dan/atau kewajiban badan usaha tersebut.

Pasal 87 adalah merupakan realisasi dari asas asas pencemar membayar. Pencemar, selain diharuskan membayar ganti rugi, pencemar dan/atau perusak lingkungan hidup dapat pula dibebani oleh hakim untuk melakukan tindakan hukum tertentu, misalnya perintah untuk:

- a) memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan;
- b) memulihkan fungsi lingkungan hidup; dan/atau
- c) menghilangkan atau memusnahkan penyebab timbulnya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Bila kedua undang-undang tersebut dihubungkan, maka penyelesaian sengketa pencemaran di laut yang diatur dalam Undang-undang No 32 Tahun 2014, penyelesaian didasarkan pada perundang-undangan. Perundang-undangan yang dimaksud adalah Undang-undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, khususnya pada pasal 87.

Berikut disampaikan flowchart pencemaran laut dan hubungan UU 32/2014 dan UU 32/2009



Sumber: Kajian Tim Peneliti atas UU 32/2014 dan UU

2. Peluang menerapkan *polluters pays principles* berdasarkan kelembagaan dan subyek hukum terkait

Dalam hal pencemaran laut dan bencana kelautannya, maka Pemerintah menetapkan kebijakan penanggulangan dampaknya, yaitu dengan

- a) pengembangan sistem mitigasi bencana;
- b) pengembangan sistem peringatan dini (*early warning system*);
- c) pengembangan perencanaan nasional tanggap darurat tumpahan minyak di Laut;
- d) pengembangan sistem pengendalian pencemaran Laut dan kerusakan ekosistem Laut; dan
- e) pengendalian dampak sisa-sisa bangunan di Laut dan aktivitas di Laut.

Pemerintah dan menyelenggarakan Pemerintah Daerah wajib sistem pencegahan dan Daerah penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan Laut. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyelenggarakan sistem pencegahan dan penanggulangan bencana Kelautan sebagai bagian yang terintegrasi dengan sistem pencegahan dan penanggulangan bencana nasional.

Pemerintah bertanggung jawab dalam melindungi dan melestarikan lingkungan Laut. Pelindungan dan pelestarian lingkungan Laut dilakukan melalui pencegahan, pengurangan, dan pengendalian lingkungan Laut dari setiap Pencemaran Laut serta penanganan kerusakan lingkungan Laut. Pemerintah bekerja sama, baik bilateral, regional, maupun multilateral dalam melaksanakan pencegahan, pengurangan, dan pengendalian.

a) Kelembagaan pada Bakamla

Lembaga Bakamla adalah transformasi dari Bakorkamla yang sudah berdiri sejak tahun 1972.³⁷ Kelembagaan yang tergabung pada tahun 1972 tersebut adalah

³⁷ Badan Koordinasi Keamanan Laut pada awalnya telah dibentuk tahun 1972 melalui Keputusan Bersama Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata, Menteri Perhubungan, Menteri Keuangan, Menteri Kehakiman, dan Jaksa Agung, Nomor : KEP/B/45/XII/1972; SK/901/M/1972; KEP.779/MK/III/12/1972; J.S.8/72/1;KEP-085/J.A/12/1972 tentang Pembentukan Badan Koordinasi Keamanan di Laut dan Komando Pelaksana Operasi Bersama Keamanan di Laut.

Adanya perubahan tata pemerintahan dan perkembangan lingkungan strategis dewasa ini, Badan Koordinasi Keamanan Laut memerlukan pengaturan kembali dalam rangka meningkatkan koordinasi antar berbagai instansi pemerintah di bidang keamanan laut. Pemikiran tentang perlunya pengaturan kembali Badan Koordinasi

Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima ABRI, Menteri Perhubungan, Menteri Keuangan, Menteri Kehakiman dan Jaksa Agung. Pada tanggal 29 Desember 2005, maka ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Keamanan Laut (Bakorkamla) yang menjadi dasar hukum dari Badan Koordinasi Keamanan Laut.

Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, Bakorkamla resmi berganti nama menjadi Badan Keamanan Laut (Bakamla). Kedudukan Bakamla kemudian diperkuat lagi dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 178 Tahun 2014 tentang Badan Keamanan Laut

Pasal 58 (1) Untuk mengelola kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara di wilayah Laut, dibentuk sistem pertahanan laut. (2) Sistem pertahanan laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertahanan dan Tentara Nasional Indonesia. (3) Sistem pertahanan laut sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 59 (1) Penegakan kedaulatan dan hukum di perairan Indonesia, dasar Laut, dan tanah di bawahnya, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta sanksi atas pelanggaran dilaksanakannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional. (2) Yurisdiksi dalam penegakan kedaulatan dan hukum terhadap kapal asing yang sedang melintasi laut teritorial dan perairan kepulauan Indonesia dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional. (3) Dalam rangka penegakan hukum di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi, khususnya dalam melaksanakan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia, dibentuk Badan Keamanan Laut.

b) Kelembagaan.....

Keamanan Laut sebagai pengganti Badan yang telah dibentuk sebelumnya (1972), pada tahun 2003 melalui Keputusan Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan, Nomor Kep.05/Menko/Polkam/2/2003 maka dibentuk kelompok Kerja Perencanaan Pembangunan Keamanan dan Penegakan Hukum di Laut

b) Kelembagaan Daerah

Lingkungan hidup merupakan salah satu urusan pemerintahan³⁸ wajib³⁹ yang tidak terkait dengan pelayanan dasar seperti yang diatur UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 12 ayat (2) huruf e.

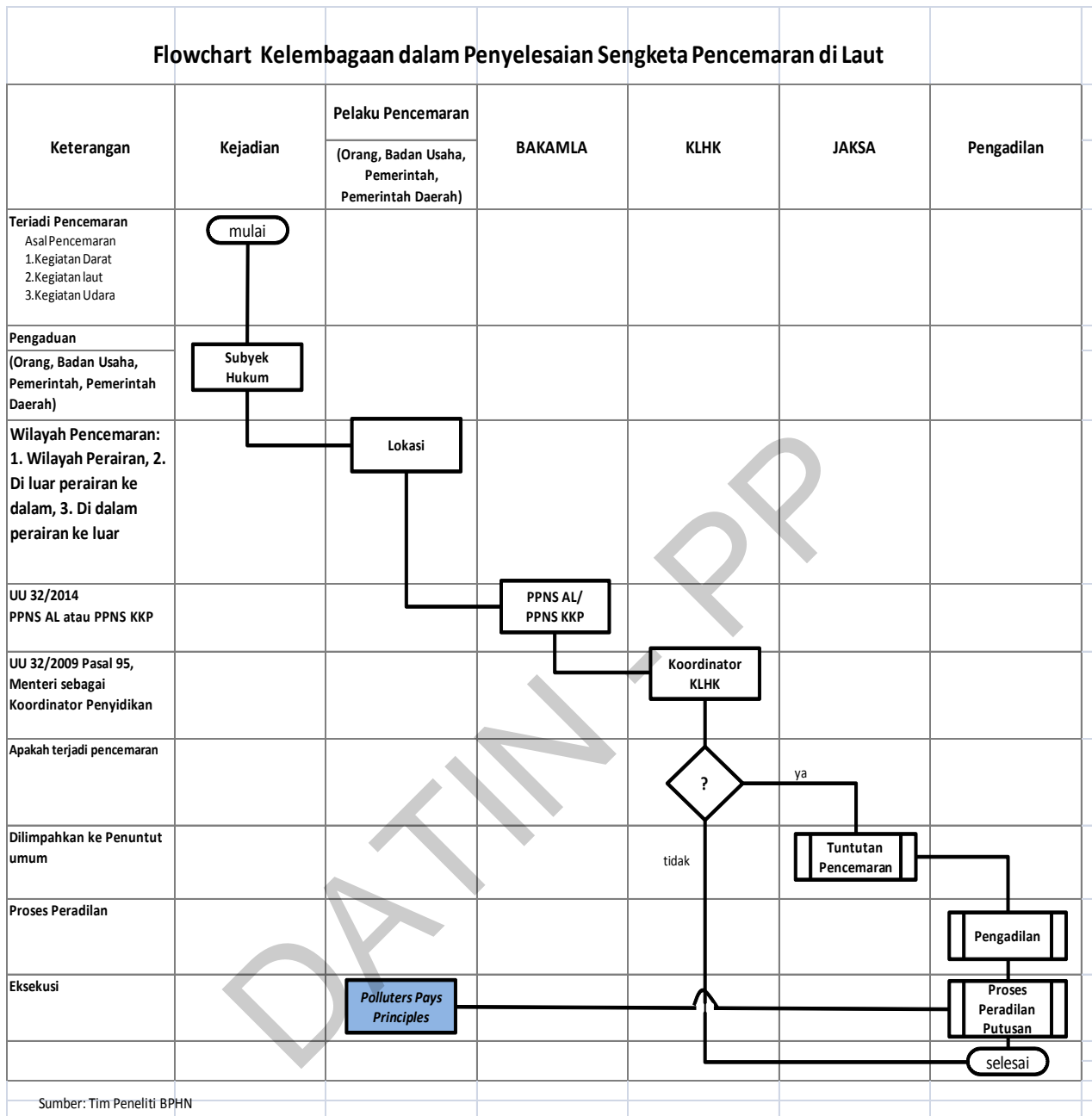
Lampiran UU 23 Tahun 2014 menyebutkan, salah satu urusan Pemerintah Daerah dalam hal lingkungan adalah

Provinsi	Kabupaten/Kota
Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dalam Daerah kabupaten/kota.

Berikut ini akan disampaikan flowchart (alur) proses kelembagaan dalam penyelesaian sengketa pencemaran di laut

³⁸ Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

³⁹ Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah



Pada flowchart kelembagaan penyelesaian sengketa pencemaran di laut, dapat dijelaskan sebagai berikut:

- (a) Terjadi pencemaran di suatu wilayah Indonesia, oleh kegiatan yang berasal dari darat, kegiatan di laut atau kegiatan di udara. Pencemaran tersebut di wilayah perairan Indonesia, di luar wilayah Indonesia dan masuk ke wilayah Indonesia atau di wilayah Indonesia yang mencemari perairan di luar wilayah Indonesia.

- (b) Pelaku usaha/kegiatan yang mengakibatkan pencemaran adalah:
- a) Orang
 - b) Badan Hukum atau Badan Usaha
 - c) Pemerintah atau Pemerintah Daerah
- (c) Pencemaran diadukan oleh:
- a) Orang
 - b) Badan Hukum atau Badan Usaha
 - c) Pemerintah atau Pemerintah Daerah
- (d) Pengaduan dilakukan ke Bakamla
- (e) Bakamla kemudian melakukan penyidikan, dilakukan oleh PPNS Lingkungan Angkatan Laut atau Bakamla meminta PPNS Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), dengan berkoordinasi dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) dan memberi notifikasi kepada penyidik Polri, bahwa telah dimulai penyidikan dugaan pencemaran laut.
- (f) Hasil penyidikan PPNS AL dan/atau PPNS KKP bersama PPNS KLHK akan memutuskan apakah terjadi pencemaran atau tidak. Bila tidak maka selesai. Bila terjadi pencemaran, maka, setelah selesai penyidikan, berkas dilimpahkan ke Kejaksaan bila kasusnya Pidana
- (g) Kejaksaan akan membuat tuntutan berdasarkan hasil penyidikan
- (h) Bila perdata, maka Bakamla bersama KKP dan KLHK mengajukan gugatan perdata ke pengadilan
- (i) Proses peradilan
- (j) Penuntutan/Vonis
- (k) Dalam kasus Perdata, bila gugatan dikabulkan hakim, maka bisa dieksekusi kepada tergugat.
- (l) Proses *polluters pays principles* terpenuhi.

3. Optimalisasi *polluter pays principles* dalam pelaksanaannya

Polluters Pays Principles⁴⁰ seperti sudah disampaikan pada BAB II, merupakan Prinsip pembuat polusi dan pengguna yang membayar, merupakan prinsip yang paling dikenal walau belum dijalankan secara maksimal, termasuk dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Berdasarkan prinsip ini, negara mengambil tindakan yang diperlukan untuk memastikan bahwa penyebab dan pemakai yang menghasilkan polusi dari sumber alam bertanggung jawab penuh kepada lingkungan dan biaya sosial dari aktivitas-aktivitas mereka. Prinsip ini dirancang untuk melakukan internalisasi dari eksternalitas lingkungan.

Agenda 21 menuliskan secara tegas tentang prinsip pencemar membayar atau paling sedikit di dalam Paragraph 30.3, dengan memuji pemerintahan yang menggunakan “mekanisme pasar bebas dimana harga dari barang dan jasa selalu meningkat mencerminkan biaya-biaya lingkungan” dan didalam paragraph 2.14 yang merekomendasikan bahwa harga komoditas perlu mencerminkan biaya-biaya lingkungan. Implementasi dari mekanisme untuk prinsip termasuk pengguna yang membayar fee atau pajak, penghapusan subsidi, standar polusi lingkungan dan penggunaan sistem akuntansi yang ramah lingkungan keduanya pada level nasional dan didalam sektor swasta.

Pada Konferensi Conference 1992, prinsip yang tergabung didalam Agenda 21 dan Deklarasi Rio, dimana prinsip 16 dari deklarasi tersebut menyebutkan bahwa:

National authorities should endeavor to promote the internalization of environmental cost and use the economic instrument, taking into account the approach that the polluters should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to public interest and without distorting international trade and investment.

Prinsip pencemar membayar masih dan akan masih menjadi prinsip penting untuk menjadi harmonisasi standar lingkungan kesemua negara-negara, dengan demikian mengurangi potensi untuk negara-negara bersaing demi menarik investor dengan melakukan penurunan standar lingkungan mereka atau dengan memberikan subsidi biaya terhadap penerapan teknologi yang bisa berdampak pada lingkungan.

⁴⁰ Prinsip ini terkait erat dengan perlindungan lingkungan dan aktivitas ekonomi, dengan memastikan bahwa terdapat biaya-biaya untuk lingkungan dan biaya-biaya sosial lainnya (termasuk biaya-biaya yang berhubungan dengan polusi, penurunan daya dukung sumberdaya, dan kerusakan lingkungan) yang dicerminkan dalam harga pasar untuk barang dan jasa. Kerusakan lingkungan dan ketidakstabilan barang akan meningkatkan biaya, dan konsumen akan merubah kepada barang yang sedikit menimbulkan polusi. Hal ini akan menghasilkan kondisi yang lebih efisien dan berkelanjutan dari alokasi sumber daya

Pada bagian IV.1 sudah disebutkan bahwa UU 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada penjelasan pasal 87 menyebutkan bahwa pasal tersebut merupakan wujud dari pelaksanaan *polluters pays principles*. Bagaimana dengan pasal 88 yang mendasarkan pertanggungjawaban lingkungan pada *strict liability*? Bisakah pasal 88 tersebut dipergunakan untuk menjerat pencemar yang pada ujungnya mengharuskan atau menghukum pencemar membayar atas perbuatannya?

Pertanggungjawaban Non-Kontraktual dalam TORT mengenal pembagian:

1. *Negligence* (Kelalaian), yang berakibat pada pertanggung jawaban atas kesalahan (based on fault); kita kenal dalam pertanggungjawaban 1365 KUHPerdara, perbuatan melawan hukum (PMH), terdiri dari
 - a. Kewajiban (*duty*)
 - b. Pelanggaran kewajiban (*breach of duty*)
 - c. Ganti rugi (*damage*), dan
 - d. Kausalitas (*causation*)
2. *Nuisance* (gangguan)
3. *Tresspass* (pelanggaran)
4. *Strict Liability* (tanggung mutlak/langsung/seketika), yang didasari pada pertanggungjawabab tanpa kesalahan (*without false*).

Pasal 88 UU 32/2009 menyebutkan 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.⁴¹

Bagaimana pelaksanaan dari *strict liability* yang *without false* (tanpa kesalahan) tersebut? Apakah hanya membuang/tidak harus membuktikan adanya kesalahan

⁴¹ Penjelasan pasal 88 menyebutkan 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. Besarnya nilai ganti rugi yang dapat dibebankan terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup menurut Pasal ini dapat ditetapkan sampai batas tertentu.

pada 1365 KUH Perdata kita? Bila memang tanpa adanya kesalahan, maka PMH nya pasti tidak akan terbukti atau ada!

Berdasarkan *Restatement (Second) of Torts* § 519 (1), "One who carries on an abnormally dangerous activity is subject to liability for harm to person, land or chattels of another resulting from the activity, although he has exercised the utmost care to prevent the harm." Artinya, meskipun tindakan suatu usaha/kegiatan tidak melawan hukum, tetapi tetap harus bertanggungjawab atas kerugian, jika kegiatannya bersifat *abnormally dangerous activity*.

Berdasarkan pada *Restatement of torts* tersebut, maka yang harus dibuktikan dalam *strict liability* adalah:

1. Adanya kegiatan tergugat termasuk kedalam *abnormally dangerous activity*.
Ukuran *abnormally dangerous activity* dalam *torts* tersebut adalah:
 - a. Adanya tingkat tinggi risiko bahaya pada orang, tanah atau barang bergerak lain
 - b. Bahwa kemungkinan bahaya yang dihasilkan (dari kegiatannya) akan menjadi besar
 - c. Ketidakmampuan untuk menghilangkan risiko (dari kegiatannya) dengan kegiatan/pelaksanaan sewajarnya
 - d. Sejauh mana aktivitas tersebut adalah hal yang khusus atau bukan soal umum
 - e. Ketidaktepatan aktivitas ke tempat di mana kegiatan tersebut dilakukan
 - f. Apakah nilai kegiatan sebanding nilainya dengan tingkat bahaya yang mungkin akan terjadi pada masyarakat.

Penggugat masih harus membuktikan *that the damage was caused by some's act*. Artinya, penggugat masih harus membuktikan

2. Kerugian
3. Kausalitas

Berdasarkan pembahasan *strict liability*/tanggungjawab mutlak tersebut, maka apakah pasal 88 UU 32/2009 mampu "menjangkau" pelaksanaan *polluters pays principles*?

Pasal 88 tersebut sudah memasukkan unsur *abnormally dangerous activity* pada kalimat “..... yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup.” Artinya, bila kegiatannya menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan, maka pelaku usaha atau kegiatan dapat digugat berdasarkan tanggungjawab mutlak ini. Pasal ini “lebih mudah” dalam hal pembuktian, karena bila kegiatannya berbahaya (menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup), terdapat kerugian dan adanya kausalitas antara perbuatan dan dampaknya, maka bisa langsung dinyatakan bertanggungjawab oleh hakim.

Pada akhirnya *polluters pays principles* yang terdapat di UU 32/2014 tentang kelautan dapat diterapkan dengan lebih “powerfull” lagi dengan menggunakan pasal 88 UU 32/2009 tersebut. Sehingga pertanggungjawaban pada usaha/kegiatan di laut pun dapat dikenai asas *polluters pays principles* berdasarkan *strict liability*.

DATIN-PP

BAB V: PENUTUP

A. Simpulan

1. Penerapan prinsip pencemar membayar (*polluters pays principles*) dalam Undang-undang No 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, tidak secara khusus diatur. Undang-undang tersebut pada pasal 52 ayat (3) menyebutkan Proses penyelesaian sengketa dan penerapan sanksi Pencemaran Laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan berdasarkan prinsip pencemar membayar dan prinsip kehati-hatian. Hal tersebut tidak mengakibatkan prinsip tersebut tidak dapat diterapkan bila terjadi pencemaran dan/atau perusakan di laut. Dasarnya adalah ayat (4) dari pasal 52 tersebut, yang menyebutkan Ketentuan lebih lanjut mengenai proses penyelesaian dan sanksi terhadap Pencemaran Laut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundangan yang dapat menerapkan prinsip pencemar membayar adalah UU 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, khususnya pada pasal 87 dan 88, yaitu yang mengatur mengenai pertanggungjawaban perdata.

2. Negara bertanggung jawab dalam melindungi terhadap kegiatan dan/atau usaha yang berlangsung di laut, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada. Ada beberapa undang terkait yang secara tegas mengatur hal tersebut, UU Kelautan, UU Lingkungan Hidup, UU Pesisir Pantai, UU Pelayaran, dan dalam jangkauan tertentu UU Pemerintahan Daerah.
3. Proses perlindungan lingkungan tersebut, bertujuan akhir pada terlaksananya pembangunan berkelanjutan. Tanpa adanya upaya penegakan hukum yang optimal di laut, maka pembangunan berkelanjutan tidak dapat dicapai, karena objek dan subyek lingkungan di laut di rusak dan/atau dicemari oleh berbagai kegiatan
4. Pendekatan yang dipergunakan pada dasarnya adalah pencegahan, pengawasan, dan terakhir penindakan. Hal tersebut terlihat jelas dalam pengaturan perundang-undangan yang ada. Pencegahan dimulai dari proses awal, yaitu perencanaan dan perizinan yang dikenal dengan proses Administrasi. Pengawasan dilakukan ketika kegiatan berlangsung, yaitu melalui lembaga-lembaga pengawasan, baik internal Kementerian, seperti Pejabat Pengawas Lingkungan internal, atau oleh Pejabat Pengawas Lingkungan yang terdapat pada kelembagaan lingkungan di Pusat (Kementerian) dan di Daerah (Badan Lingkungan Hidup Daerah). Terakhir adalah penindakan, yaitu dalam hal terjadinya kesalahan/pelanggaran Administrasi, maka PPNS akan turun menyidik. Dalam hal terjadinya perusakan dan/atau pencemaran, maka dapat dilakukan gugatan perdata, yang dilakukan oleh PPNS Kementerian berkoordinasi dengan

PPNS Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Terakhir bila terjadi tindak pidana dalam perusakan dan/atau pencemaran, maka dilakukan penyidikan dan penyelidikan oleh Polisi dan atau PPNS Lingkungan Hidup.

B. Saran

1. Proses penerapan prinsip pencemar membayar di laut perlu dikongkritkan dengan adanya sinergi antar kelembagaan. Alasannya adalah, banyaknya kelembagaan terkait dan memiliki dasar hukum yang berbeda-beda, yang dapat berakibat tidak optimal pelaksanaannya.
2. Koordinasi dapat dilakukan secara informal pemerintahan atau secara formal dalam bentuk Peraturan Pemerintah yang mengatur lebih teknis hak dan kewajiban antar lembaga-lembaga terkait.

DATIN-PP

Daftar Pustaka

A. Boyle, *Impact of International Law and Policy*, dalam: Alan Boyle, ed., *Environmental Regulation and Economic Growth* (Clarendon Press, 1994), hlm. 179-182. Lihat juga: Alan Boyle dan Patricia Birnie, *International Law and the Environment*, Second Edition, (Oxford University Press, 2002), hlm. 92-95.

Badan Koordinasi Keamanan Laut pada awalnya telah dibentuk tahun 1972 melalui Keputusan Bersama Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata, Menteri Perhubungan, Menteri Keuangan, Menteri Kehakiman, dan Jaksa Agung, Nomor : KEP/B/45/XII/1972; SK/901/M/1972; KEP.779/MK/III/12/1972; J.S.8/72/1;KEP-085/J.A/12/1972 tentang Pembentukan Badan Koordinasi Keamanan di Laut dan Komando Pelaksana Operasi Bersama Keamanan di Laut.

Craw, Alicia “Deep Seabed Mining: An urgent wake-up call to protect our oceans”, (Greenpeace International: Amsterdam, 2013), hlm. 16.

Depri, 2014, Pertanggungjawaban Korporasi dalam Kasus Lumpur Lapindo, Available at: <http://jurnalsrigunting.com/tag/kasus-lumpur-lapindo>, Diakses 13 Juni 2014.

Elli Louka, *International Environmental Law, Fairness, Effectiveness and World Order*,

Hardjasoemanti, Koesnadi “Hukum dan Lingkungan Laut di Indonesia”, (Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia: Jakarta, 2001), hlm. 261, sebagaimana dikutip oleh Diah Okta Permata, et.al, “Penerapan Pengaturan Pembuangan Limbah Minyak ke Laut oleh Kapal Tanker Dilihat Dari Perspektif Hukum Lingkungan di Indonesia” (Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia: Jakarta, 2014), hlm. 156.

Hardjasoemantri, Koesnadi 2006, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi VIII, Cet.XIX, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h. 404.

Hilman, Masnellyarti 2014, Ribuan Ton Limbah Berisiko, Available at :<http://www.kemen-perin.go.id/artikel/3185/Ribuan-Ton-Limbah-Berisiko>, Diakses :13 Juni 2014.

<http://bisnis.tempo.co/read/news/2014/05/07/090576089/pipa-migas-bawah-laut-akan-ditertibkan>, diakses pada 18 Desember 2015.

<http://finance.detik.com/read/2015/08/22/172011/2998533/1034/pipa-bawah-laut-bocor-43-barel-minyak-tumpah-ke-pantai-tuban> , diakses pada 19 Desember 2015.

<http://nationalgeographic.co.id/berita/2011/04/efek-radiasi-radioaktif-terhadap-kehidupan-laut-di-jepang> , diakses pada 19 Desember 2015.

<http://www.downtoearth-indonesia.org/id/story/memasuki-wilayah-yang-asing-bahaya-pembuangan-limbah-tailing-ke-laut-std>, diakses pada 18 Desember 2015.

<http://www.forbali.org/id/faq-2/> , diakses pada 19 Desember 2015.

<http://www.greenpeace.org/seasia/id/blog/ancaman-mengerikan-dari-pertambangan-dasar-la/blog/46026/>, diakses pada 18 Desember 2015.

<http://www.gresnews.com/berita/ekonomi/143045-kementerian-kelautan-larang-kegiatan-industri-tambang-di-pantai/0/>, diakses pada 18 Desember 2015.

Louka, Elli *International Environmental Law, Fairness, Effectiveness, and World Order*, (United Kingdom : Cambridge University Press, 2006), hlm. 51.

Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*,.

Putra, Ida Bagus Wyasa 2003, *Hukum Lingkungan Internasional, Perspektif Bisnis Internasional*, Refika Aditama, Bandung, Cet. I, h. 45.)

Santosa, Mas Achmad et.al, *Penerapan Asas Tanggung Jawab Mutlak (strict liability) di bidang lingkungan hidup*, (Jakarta : ICEL), 1998, hlm. 18.

Santosa, Mas Ahmad 1997, *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)*, ICEL, (selanjutnya disebut Mas Ahmad Santosa II).

Saputro, Edy Purwo 2004, Bersikap Arif atas Kasus Teluk Buyat, Available at:

<http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file%3Ffile%3Ffile%3Ddigital/blob/F15002/Bersikap%2520Arif%2520atas%2520Kasus%2520Teluk%2520Buyat-l.htm&sa=U&ei=zXmaU8uRKYT58QWj4KgAw&ved=OCB4QFjACOB4&usg=AFQjCNHKcwhlgE-GZgYQim8iNegguTerA>, diakses 13 Juni 2014.

Sugianto, Indro *Penegakan Hukum Lingkungan Aspek Keperdataan*, Dipresentasikan Pelatihan Sertifikasi Hakim Lingkungan Jumat, 15 November 2013.

Perundang-undangan

Indonesia. UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Indonesia. UU No 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil jo UU No 1 Tahun 2014 tentang Perubahan UU No 27 Tahun 2007

Indonesia. UU No 32 Tahun 2014 tentang Kelautan

Indonesia. UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan

Indonesia. Peraturan Presiden No 178 Tahun 2014 tentang Badan Keamanan Laut

Indonesia. UU No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

Indonesia. UU No 31 Tahun 2004 jo UU No 45 Tahun 2009 tentang Perikanan

Lampiran:

Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : PHN-06.LT.02.01 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Tim Pengkajian Hukum Tahun Anggaran 2015; 2. Pengkajian Hukum Tentang Implementasi Prinsip Pencemar membayar Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Kelautan.

DATIN - PR