

PENGATURAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK (*STRICT LIABILITY*) DALAM HUKUM LINGKUNGAN

Sutoyo

Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Malang

Abstrak: Lingkungan hidup merupakan sumber kehidupan manusia, binatang, tumbuhan dan makhluk hidup lainnya. Lingkungan hidup memiliki sistem yang merupakan sistem kehidupan itu sendiri. Sedemikian pentingnya peran dan fungsi lingkungan hidup bagi kehidupan makhluk di bumi, maka upaya perlindungan lingkungan hidup merupakan prioritas yang harus dilakukan oleh seluruh umat manusia, agar kelangsungan sistem kehidupan tetap terjaga. Salah satu upaya perlindungan lingkungan hidup adalah dengan pengaturan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dalam hukum lingkungan. Pemberlakuan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dilakukan secara terbatas pada kegiatan-kegiatan yang memiliki potensi menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup.

Kata-kata kunci: lingkungan hidup, tanggung jawab mutlak, dampak besar dan penting.

Kamus hukum *Black's Law Dictionary* (Henry Campbell Black) dan *Contemporary English-Indonesian Dictionary* (Peter Salim) merumuskan adanya tiga macam tanggung jawab hukum, yakni: *accountability*, *responsibility* dan *liability*. *Accountability* adalah tanggung jawab hukum yang berkaitan dengan keuangan. *Responsibility* tanggung jawab hukum yang berkaitan dengan kewenangan, misalnya, yang bertanggung jawab dalam TNI adalah seseorang yang memegang tongkat komando kepada prajurit. Sedangkan *liability* adalah kewajiban menanggung atas kerugian yang di derita seseorang atau suatu pihak tertentu.

Ada tiga macam konsep tanggung jawab hukum (*legal liability*), yaitu: pertama: tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*), sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata. Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Kedua, tanggung jawab hukum berdasarkan praduga bersalah (*presumption of liability*). Ketiga, tanggung jawab mutlak (*absolute liability* atau *strict liability*).

Black's Law Dictionary Seventh Edition, halaman 926, merumuskan pengertian tanggung

jawab mutlak (*absolute liability* atau *strict liability*) sebagai berikut: *strict liability hat does not depend on actual negligence or intent to harm, but that is based on the breach of an absolute duty to make something safe.*

Pengertian bertanggung jawab secara mutlak atau *strict liability*, adalah bahwa unsur kesalahan (*fault*) tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian, namun pihak penggugat tetap dibebani untuk membuktikan kerugian (*injured party*) yang dialaminya sebagai akibat tindakan si tergugat, atau disebut dengan pembuktian kausalitas (*causal link*). Dalam *Green Peper on Remedying Environmental Damage* dinyatakan bahwa *strict liability or liability without fault, eases the burden of establishing liability because fault need not be established. However, the injured party must still prove that the damage was caused by some one's act....*

Pemberlakuan asas tanggung jawab mutlak (*stict liability*) pertama kali diperkenalkan di negara Inggris pada tahun 1868, pada kasus *Ryland vs Flether*. Keputusan *Court of Exchequer Chamber* menyatakan bahwa: kegiatan atau aktivitas yang mengandung bahaya atau resiko, apabila mengakibatkan kerugian bagi orang lain, dianggap telah memenuhi unsur kesalahan.

Penanggung jawab kegiatan tersebut hanya dapat dibebaskan dari pertanggungjawaban apabila ia dapat membuktikan bahwa: kerugian yang timbul adalah akibat dari kesalahan pihak penggugat sendiri atau akibat bencana alam.

Dalam perkembangannya di banyak negara, prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*), pengaturannya senantiasa dikaitkan undang-undang lingkungan, mengingat lingkungan hidup merupakan sumber kehidupan manusia, binatang, tumbuhan dan makhluk hidup lainnya, maka upaya perlindungan lingkungan hidup merupakan prioritas yang harus dilakukan oleh seluruh umat manusia, agar kelangsungan sistem kehidupan tetap terjaga.

PENGATURAN PRINSIP TANGGUNG JAWAB MUTLAK (*STRICT LIABILITY*) DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1982 TENTANG KETENTUAN-KETENTUAN POKOK PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Tindak lanjut atas keikutsertaan Indonesia dalam Konferensi Lingkungan Hidup sedunia di *Stokholm, Swedia*, pada tahun 1972 adalah dengan diundangkannya UU RI No. 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Lingkungan Hidup.

Sesuai dengan namanya, maka UU RI No. 4 tahun 1982 hanya memuat ketentuan-ketentuan pokok terkait pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Undang-undang tersebut terdiri dari sembilan bab, yang terjabarkan dalam dua puluh empat pasal. Terkait penerapan asas tanggung jawab mutlak, undang-undang lingkungan hidup menentukan bahwa pelaksanaannya secara selektif, bertahap dan sesuai dengan perkembangan kebutuhan. Undang-undang lingkungan hidup secara umum memberlakukan prinsip ganti kerugian dan biaya pemulihan apabila terjadi kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup (*The pollution pay principal*).

Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 menyatakan:

1. Barang siapa merusak dan atau mencemarkan lingkungan hidup memikul tanggung jawab dengan kewajiban membayar ganti kerugian kepada penderita yang telah dilanggar haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
2. Tata cara pengaduan oleh penderita, tata cara penelitian oleh tim tentang bentuk, jenis, dan besarnya kerugian serta tata cara penuntutan

ganti kerugian diatur dengan peraturan perundang-undangan.

3. Barang siapa merusak dan atau mencemarkan lingkungan hidup memikul tanggung jawab membayar biaya pemulihan lingkungan hidup kepada Negara.
4. Tata cara penetapan dan pembayaran biaya pemulihan lingkungan hidup diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban merupakan konsekuensi bagi setiap orang untuk terlibat dalam upaya melestarikan lingkungan guna menunjang pembangunan yang berkesinambungan. Besarnya ganti kerugian yang harus dibayar oleh seseorang atau pihak perusak/pencemar lingkungan, ditentukan berdasarkan bentuk dan jenis kerugian yang terjadi akibat kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup yang terjadi.

Pemerintah membentuk tim yang bertugas untuk melakukan penelitian tentang bentuk, jenis dan besarnya kerugian. Tim tersebut anggotanya terdiri dari: pihak penderita atau kuasanya, pihak pencemar atau kuasanya, dan unsur pemerintah yang dibentuk untuk tiap-tiap kasus, serta apabila diperlukan, dapat diangkat tenaga ahli untuk menjadi anggota tim. Bidang penelitian yang diteliti meliputi bidang ekologi, medis, sosial budaya, dan lain-lain yang diperlukan.

Perusak dan atau pencemar lingkungan hidup diwajibkan untuk memikul kewajiban untuk: *pertama*, membayar ganti kerugian kepada korban/penderita, dan *kedua*, membayar biaya pemulihan lingkungan hidup kepada negara. Dalam rangka menetapkan besarnya biaya pemulihan lingkungan hidup, dapat pula ditugaskan kepada Tim sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini.

Pasal 21 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 menyatakan:

Dalam beberapa kegiatan yang menyangkut jenis sumber daya tertentu tanggung jawab timbul secara mutlak pada perusak dan atau pencemar pada saat terjadinya kerusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup yang pengaturannya diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Penjelasan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 menyatakan: *Tanggung jawab mutlak dikenakan secara selektif atas kasus yang akan ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang dapat menentukan jenis dan kategori kegiatan yang akan terkena oleh ketentuan yang dimaksud.*

Dari rumusan tersebut dapat kita ketahui bahwa Presiden dan DPR sangat hati-hati dalam menerapkan prinsip tanggung jawab mutlak, karena menyadari sepenuhnya bahwa pembalikan beban pembuktian atas kasus lingkungan hidup tidak begitu saja dapat dilakukan. Hal ini dapat kita lihat dari pilihan kalimat yang ada dalam ketentuan Pasal 21 UULH bahwa tanggung jawab mutlak dikenakan “dalam beberapa kegiatan” dan hanya “menyangkut jenis sumber daya tertentu yang akan ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan”. Rumusan tersebut mengisyaratkan bahwa penerapan prinsip tanggung jawab mutlak dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan yang ada.

Salah satu ketentuan yang menerapkan berlakunya prinsip tanggung jawab mutlak adalah dengan diratifikasinya *International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969 (CLC 1969)* berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 18 tahun 1978. Konvensi ini berisi penerapan prinsip tanggung jawab mutlak dalam hal terjadi pencemaran laut oleh tumpahan minyak dari kapal.

Penerapan *International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969 (CLC 1969)* tersebut, sangat diperlukan dalam rangka melindungi wilayah RI dari adanya pencemaran dan perusakan lingkungan, mengingat sebagian besar wilayah Indonesia, kurang lebih dua per tiga ($\pm 66\%$), merupakan wilayah perairan/ lautan. Secara geografis wilayah Indonesia diapit oleh dua benua, dan dua samudera, yang menjadi daerah perlintasan kapal-kapal internasional, termasuk kapal-kapal tanker yang membawa minyak.

International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969 (CLC 1969), dilatarbelakangi adanya kejadian kandasnya kapal tanker minyak “*Torrey Canyon*” di selat Inggris pada tahun 1967. Kejadian tersebut telah mengakibatkan tumpahan minyak ke laut yang cukup besar, sehingga mengakibatkan pencemaran dan kerusakan yang cukup parah di perairan pantai Inggris. Peristiwa tersebut telah mendorong pemahaman bahwa jenis kegiatan tersebut merupakan kegiatan yang mengandung resiko tinggi dan berbahaya, karena muatannya, besar kapalnya, sangat terkait dengan sifat alam (cuaca, gelombang, angin, dan sebagainya) yang setiap saat dapat mengancam. Ganti kerugian

berdasarkan perbuatan melawan hukum karena kelalaian, sulit diterapkan dalam kategori ini. Pengenaan tanggung jawab berdasarkan kelalaian (*negligence*) terhadap kejadian ini sulit diberlakukan untuk menjerat pelaku pencemaran/ perusak lingkungan tersebut. Kejadian ini mendorong terbentuknya Konvensi *Brussel* tahun 1969, masing-masing tentang pertanggungjawaban perdata (*Civil Liability Convention, 1969*) dan pertanggungjawaban publik di laut lepas untuk melakukan intervensi. Oleh karenanya dalam konvensi tersebut ditetapkan berlakunya prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) (Hardjasoemantri, 1994;383)

Kejadian berikutnya adalah kandasnya kapal tanker “*Amoco Cadiz*” pada tahun 1978 di Kepulauan Seribu, telah ikut mempengaruhi penyempurnaan hukum lingkungan yang lebih bersifat ekologis, sebagaimana diatur dalam Konvensi Hukum Laut tahun 1982.

Pasal 4 huruf e Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Lingkungan Hidup mengamanatkan bahwa: tujuan pengelolaan lingkungan hidup adalah terlindunginya negara terhadap dampak kegiatan di luar wilayah negara yang menyebabkan kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 17 UULH menegaskan bahwa: penanggulangan kerusakan dan pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan diluar wilayah negara dilaksanakan dengan menggunakan sarana persetujuan negara. Artinya bahwa Pemerintah didorong untuk melakukan kerjasama internasional dalam rangka menjaga lingkungan hidup dari dampak pencemaran.

Sebagai tindak lanjut ketentuan UULH tersebut, maka Pemerintah meratifikasi sejumlah konvensi internasional yang terkait perlindungan lingkungan hidup, antara lain: *UNCLOS 1982*, yang berikutnya dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif. *Konvensi MARPOL 1973/ 1978*, yang dituangkan dalam Keputusan Presiden Nomor 46 tahun 1986. *Basel Konvention* tentang Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) yang dituangkan dalam Keputusan Presiden Nomor 61 tahun 1993. Konvensi-konvensi tersebut menganut berlakunya prinsip tanggung jawab mutlak. Melalui proses ratifikasi konvensi-konvensi internasional tersebut maka secara langsung telah terjadi transformasi ketentuan hukum internasional ke dalam hukum

nasional, sehingga menganut diberlakukannya prinsip tanggung jawab mutlak.

Menurut Komar Kantaatmadya, bahwa tanggung jawab mutlak dalam perspektif hukum internasional dan implikasinya terhadap hukum nasional adalah: *Pertama* Pengembangan ilmu dan teknologi untuk mengembangkan kesejahteraan manusia juga membawa potensi bahaya dan resiko tinggi pada lingkungan, baik karena sifat alatnya (angkutan, industri dan sebagainya) maupun bahan yang digunakan, seperti bahan peledak, korosif, beracun dan berbahaya lainnya. Selain itu, pada kegiatan ini unsur kelalaian sulit dibuktikan, karena tingkat kemungkinan terjadinya peristiwa yang menimbulkan bahaya sulit diprediksi dan dihindarkan dengan upaya yang biasa; *Kedua* Meningkatnya industri dan perdagangan yang berskala besar dan cenderung bersifat lintas batas nasional membawa pengaruh pada sistem tanggung jawab dalam hukum nasional tentang pencemaran dan perusakan lingkungan, termasuk Indonesia. Dalam perkembangan ini, doktrin tanggung jawab mutlak dalam hukum internasional telah dianggap sebagai *hukum kebiasaan*, sehingga dapat menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan hukum nasional; *Ketiga* Penerapan tanggung jawab mutlak ini wajib memperhatikan tingkat pengetahuan dan kemampuan ekonomi masyarakat serta sosial budaya sebagai salah satu dasar pertimbangan mengukur tingkat kemampuan masyarakat untuk memahami sifat resiko dan bahaya yang mungkin terjadi. Hal ini dimungkinkan berdasarkan prinsip 23 Deklarasi Stockholm 1972 yang pada taraf sekarang dianggap sebagai hukum kebiasaan; *Keempat* Perlu dikembangkan sarana dan tatacara penyelesaian ganti kerugian yang dapat menunjang pelaksanaan asas tanggung jawab, termasuk batas maksimum yang dapat dijatuhkan pada pencemar atau perusak lingkungan sebagai faktor disintensif; *Kelima* Perlu dikembangkan kemampuan pejabat tinggi untuk mengambil keputusan yang dapat membantu memberikan kriteria dan rumusan hukum yang jelas, sehingga mudah dipahami para pelaksana hukum tentang berlakunya asas tanggung jawab mutlak pada kegiatan yang termasuk pengertian berbahaya dan beresiko besar (*ultra hazardous activity*)

Mas Achmad Santosa menyatakan bahwa dengan berkembangnya ketentuan hukum tentang asas tanggung jawab, terutama tanggung jawab mutlak di negara-negara lain, khususnya negara yang

menganut sistem hukum *Common* dan semakin banyaknya konvensi internasional yang menganut tanggung jawab mutlak, serta semakin berkembangnya kriteria kegiatan yang mengandung kemungkinan bahaya dan resiko besar (*ultrahazardous activities*) dalam praktek, terbuka peluang yang cukup besar untuk mengembangkan asas tanggung jawab mutlak di Indonesia baik melalui perundang-undangan maupun melalui putusan hakim. Dalam rangka mendukung perkembangan hukum lingkungan nasional secara dinamis dan luwes (*flexible*) mengikuti perkembangan yang bersifat global, maka hakim perlu diberikan kewenangan (*statutory mandate*) yang lebih besar untuk menafsirkan ketentuan perundang-undangan lingkungan berdasarkan: (a) Maksud dan tujuan perundang-undangan/hukum yang bersangkutan (*legislative intent*); (b) Keterangan ahli / saksi ahli untuk menjelaskan fakta-fakta secara ilmiah dan pengalaman untuk membantu menafsirkan ketentuan hukum baru (*scientific evidence*); (c) Doktrin dalam tanggung jawab dalam ilmu hukum; (d) Keadilan (*equitable principle*) dengan memperhatikan praktik di negara-negara lain tentang kasus lingkungan.

Penerapan prinsip tanggung jawab mutlak terhadap kasus lingkungan, dengan mendasarkan ketentuan Pasal 21 UULH tahun 1982, maka dapat dilakukan dengan memperhatikan konsistensinya dengan asas-asas hukum yang berlaku, baik di bidang hukum perdata, hukum pidana, hukum administrasi negara, dan hukum internasional. Dari uraian diatas maka prinsip tanggung jawab mutlak dapat diterapkan secara selektif pada kegiatan-kegiatan yang memenuhi kriteria sebagai kegiatan yang mengandung resiko yang luar biasa besarnya (*abnormally dangerous activity*). Penanggung jawab usaha/kegiatan dimaksud dianggap harus bertanggungjawab mutlak atas segala resiko yang timbul dari kegiatan dimaksud, sekalipun apabila tidak terjadi resiko kegiatan tersebut memberikan manfaat kepada masyarakat pada umumnya.

Menurut Daud silalahi, ukuran atau patokan yang dapat digunakan untuk menentukan kegiatan yang dikategorikan sebagai kegiatan yang mengandung resiko luar biasa besarnya (*abnormally dangerous activity*) didasarkan pada pertimbangan sebagai berikut: (a) Tingkat resiko (*the degree of risk*), resiko dianggap tinggi apabila tidak dapat dijangkau oleh upaya yang lazim, menurut kemampuan teknologi yang telah ada; (b) Tingkat bahaya (*the gravity of harm*), dalam hal

ini bahaya dianggap sangat sulit dicegah pada saat mulai terjadinya; (c) Tingkat kelayakan upaya pencegahan (*the appropriateness*), dalam hal ini si penanggungjawab harus menunjukkan upaya maksimal untuk mencegah terjadinya akibat yang menimbulkan kerugian pada pihak lain; (d) Pertimbangan terhadap keseluruhan nilai kegiatannya (*value of the activity*), dalam hal ini pertimbangan resiko dan manfaat kegiatan telah dilakukan secara memadai sehingga dapat diperkirakan bahwa keuntungan yang diperoleh akan lebih besar jika dibandingkan dengan ongkos-ongkos yang harus dikeluarkan untuk mencegah timbulnya bahaya.

Kegiatan yang mengandung resiko luar biasa besarnya (*abnormally dangerous activity*) mengandung unsur-unsur sebagai berikut: (a) Kegiatan yang mengandung resiko tinggi yang menimbulkan bahaya pada manusia, hewan, tanah, hak-hak kebendaan, dan lain-lain; (b) Bobot bahayanya yang besar; (c) Bahaya atau resiko yang ditimbulkannya dianggap tidak dapat ditanggulangi dengan upaya biasa (*reasonable care*); (d) Kegiatan tersebut bukan kegiatan yang biasa dilakukan; (e) Kegiatannya dianggap kurang tepat untuk dilakukan di tempat itu, atau bahkan sangat sulit ditemukan lokasinya yang benar-benar aman; (f) Manfaat kegiatan tersebut pada masyarakat sekitarnya.

Mengacu dari kriteria tersebut diatas, maka jenis kegiatan yang dianggap dapat diterapkan prinsip tanggung jawab mutlak antara lain: (1) Perusahaan bahan peledak / gedung mesiu; (2) Perusahaan yang memproduksi bahan berbahaya dan beracun, termasuk perusahaan pengangkutannya pada waktu bahan tersebut didistribusikan kepada konsumen; (3) Perusahaan kapal tanker minyak / LNG; (4) Perusahaan pompa bensin; (5) Perusahaan angkutan darat; (6) Perusahaan pengolahan limbah; dan (7) Kegiatan atau usaha lain yang pada umumnya dapat menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan.

PENGATURAN PRINSIP TANGGUNG JAWAB MUTLAK (*STRICT LIABILITY*) DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 1997 TENTANG PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang berhubungan dengan masyarakat dan lingkungan

hidup harus dilakukan secara terencana dan hati-hati, agar tidak menimbulkan dampak yang merugikan masyarakat apalagi mengakibatkan kerusakan bagi lingkungan hidup.

Pengelolaan lingkungan hidup harus dilaksanakan dengan asas keberlanjutan, guna mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Asas keberlanjutan tersebut memiliki makna bahwa setiap orang atau badan memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang, dan terhadap sesamanya dalam satu generasi. Oleh karena itu seluruh kegiatan baik berupa pemanfaatan, pendirian tempat usaha, eksplorasi, eksploitasi yang berhubungan dengan lingkungan, harus dilaksanakan secara terencana dan hati-hati, agar tidak menimbulkan dampak lingkungan yang berarti.

Pasal 5 Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Nomor 23 tahun 1997 dengan tegas menyatakan bahwa:

- (1) *Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.*
- (2) *Setiap orang mempunyai hak atas informasi lingkungan hidup yang berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup.*
- (3) *Setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Hak atas informasi lingkungan hidup tersebut dapat berupa data, keterangan atau informasi lain yang berkenaan dengan pengelolaan lingkungan hidup, yang menurut sifat dan tujuannya memang terbuka untuk diketahui masyarakat, seperti dokumen analisis mengenai dampak lingkungan hidup, laporan dan evaluasi hasil pemantauan perubahan kualitas lingkungan hidup, baik pemantauan penataan maupun pemantauan perubahan kualitas lingkungan hidup dan rencana tata ruang.

Hak atas informasi lingkungan hidup tersebut akan meningkatkan nilai dan efektivitas peran serta dalam pengelolaan lingkungan hidup dan membuka peluang bagi masyarakat untuk berperan dan mengaktualisasikan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Peran tersebut meliputi peran dalam proses pengambilan

keputusan, baik dengan cara mengajukan keberatan, maupun dengan pendapat atau dengan cara lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan hak dan peran serta masyarakat atas lingkungan hidup tersebut didasarkan atas prinsip keterbukaan. Karena dengan prinsip keterbukaan memungkinkan masyarakat ikut memikirkan dan memberikan pandangan serta pertimbangan dalam pengambilan keputusan di bidang pengelolaan lingkungan hidup.

Selain hak atas lingkungan hidup, setiap orang juga dibebani kewajiban atas lingkungan hidup sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 UU Pengelolaan Lingkungan Hidup No. 23/1997, yang berbunyi:

- (1) setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup;
- (2) setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban memberikan informasi yang benar dan akurat mengenai pengelolaan lingkungan hidup.

Kewajiban setiap orang atas lingkungan hidup dimaksud, tidak terlepas dari kedudukannya sebagai anggota masyarakat yang mencerminkan harkat manusia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial, yang tidak dapat terlepas dari lingkungannya. Oleh karenanya maka, ia harus membudayakan cinta lingkungan dalam segala aspek kehidupannya.

Kewajiban menyampaikan informasi pengelolaan lingkungan hidup yang benar dan akurat, harus dilakukan oleh setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan. Informasi pengelolaan lingkungan hidup ini sangat penting dan dimaksudkan untuk menilai ketaatan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, terutama jika terjadi dampak penting terhadap lingkungan akibat usaha dan/atau kegiatan yang dilakukan tersebut.

Salah satu wujud kewajiban menyampaikan informasi pengelolaan lingkungan hidup yakni sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 15 UUPH Nomor 23 tahun 1997, bahwa: *Setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup.*

Analisis mengenai dampak lingkungan hidup (AMDAL) adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup, yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Amdal disatu sisi merupakan bagian studi kelayakan untuk melaksanakan suatu rencana usaha dan/atau kegiatan, dan disisi lain merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.

Usaha dan atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, antara lain meliputi: (a) pengubahan bentuk lahan dan bentang alam; (b) eksploitasi sumber daya alam baik yang terbaharui maupun yang tak terbaharui; (c) proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pemborosan, pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, serta kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya; (d) proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya; (e) proses dan kegiatan yang hasilnya akan dapat mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya dan/atau perlindungan cagar budaya; (f) introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, jenis hewan dan jenis jasad renik; (g) pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan non hayati; (h) penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup; (i) kegiatan yang mempunyai resiko tinggi, dan/atau mempengaruhi pertahanan negara.

Usaha dan/atau kegiatan yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 3 PP No. 27 / 1999 tersebut diatas, merupakan kategori usaha dan/atau kegiatan yang berdasarkan pengalaman dan tingkat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi mempunyai potensi menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup. Oleh karenanya, penyebutan kategori usaha dan/ atau kegiatan tersebut tidak bersifat limitatif, namun dapat berubah sesuai dengan perkembangan IPTEK. Penyebutan tersebut bersifat alternatif, sebagai contoh seperti usaha dan/atau kegiatan: (a) pembuatan jalan, bendungan, jalan kereta api dan pembukaan hutan; (b) kegiatan pertambangan dan eksploitasi hutan; (c) pemanfaatan tanah yang

tidak diikuti dengan usaha konservasi dan penggunaan energi yang tidak diikuti dengan teknologi yang dapat mengefisienkan pemakaiannya; (d) kegiatan yang menimbulkan perubahan atau pergeseran struktur tata nilai, pandangan dan/atau cara hidup masyarakat setempat; (e) kegiatan yang proses dan hasilnya menimbulkan pencemaran, kerusakan kawasan konservasi alam, atau pencemaran benda cagar budaya; (f) introduksi suatu jenis tumbuh-tumbuhan baru atau jasad renik (mikro organisme) yang dapat menimbulkan jenis penyakit baru terhadap tanaman, introduksi suatu jenis hewan baru dapat mempengaruhi kehidupan hewan yang telah ada; (g) penggunaan bahan hayati dan non hayati mencakup pula pengertian perubahan; (h) penerapan teknologi yang dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan.

Atas semua kerusakan lingkungan hidup akibat dilakukannya suatu usaha dan/atau kegiatan, Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 23 tahun 1997 menganut asas tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 35 UUPPLH, yang menyatakan:

- (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;
- (2) Penanggung jawab usaha dan /atau kegiatan dapat dibebaskan dari kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup disebabkan salah satu alasan di bawah ini:
 - a. adanya bencana alam atau peperangan; atau
 - b. adanya keadaan terpaksa diluar kemampuan manusia;
 - c. adanya tindakan pihak ke tiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Pengertian bertanggung jawab secara mutlak (*strict liability*) adalah bahwa unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai

dasar pembayaran ganti kerugian. Sehingga dengan adanya dampak akibat aktivitas usaha dan/atau kegiatan yang dilakukan oleh orang atau badan tertentu yang secara nyata telah menimbulkan kerusakan lingkungan dan/atau merugikan masyarakat, maka secara mutlak orang dan/atau badan tersebut harus bertanggung jawab membayar ganti rugi secara langsung dan seketika.

PENGATURAN PRINSIP TANGGUNG JAWAB MUTLAK (*STRICT LIABILITY*) DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), yang merupakan pengganti atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan, hanya mengenal tanggung jawab mutlak dalam arti *Strict Liability*, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 88. (Wahyudi dan Busra Azheri, 2008:11)

Dalam Penjelasan Pasal 88 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2009 dinyatakan bahwa 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.

Tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dalam UUPPLH dikaitkan kegiatan yang berhubungan dengan bahan berbahaya dan beracun (B3), baik kegiatan tersebut bersifat menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3. Dalam Pasal 1 ayat 21 UUPPLH dinyatakan bahwa: Bahan berbahaya dan beracun yang selanjutnya disingkat B3 adalah zat, energi, dan/atau komponen lain yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau jumlahnya, baik secara

langsung maupun tidak langsung, dapat mencemarkan dan/atau merusak lingkungan hidup, dan/atau membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lain.

Pasal 1 ayat 22 UUPPLH menyatakan: limbah bahan berbahaya dan beracun, yang selanjutnya disebut limbah B3, adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan yang mengandung B3. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat 23 UUPPLH dinyatakan: pengelolaan limbah B3 adalah kegiatan yang meliputi pengurangan, penyimpanan, pengumpulan, pengangkutan, pemanfaatan, pengolahan dan/atau penimbunan.

Peraturan pelaksanaan terkait pengelolaan B3 sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 tahun 2001 Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun. Pengaturan pengelolaan B3 bertujuan untuk mencegah atau mengurangi resiko dampak B3 terhadap lingkungan hidup, kesehatan manusia dan makhluk hidup lainnya.

Bahan berbahaya dan beracun (B3) sesuai Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 74 tahun 2001 Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun, dapat diklasifikasikan sebagai berikut: (a) Mudah meledak (*eksplosive*); (b) Pengoksidasi (*oxidizing*); (c) Sangat mudah sekali menyala (*extremely Flammable*); (d) Sangat mudah menyala (*highly flammable*); (e) Mudah menyala (*flammable*); (f) Amat sangat beracun (*extremely toxic*); (g) Sangat beracun (*highly toxic*); (h) Beracun (*moderately toxic*); (i) Berbahaya (*harmful*); (j) Korosif (*corrosive*); (k) Bersifat iritasi (*irritant*); (l) Berbahaya bagi lingkungan (*dangerous to the environment*); (m) Karsinogenik (*carcinogenic*); (n) Teratogenik (*teratogenic*); (o) Mutagenik (*mutagenic*).

DAFTAR PUSTAKA

- Daud Silalahi dalam Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*. Edisi keenam, Cetakan kesebelas. Yogyakarta:Gadjah Mada University Press, 1994.
- Isa Wahyudi dan Busra Azheri. *Corporate Social Responsibility, Prinsip Pengaturan dan Implementasi*. Malang: Intrans Publishing and Inspire Indonesia, 2008.

Dalam rangka menindaklanjuti pelaksanaan Peraturan Pemerintah tersebut, dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pemberian Simbol dan Label Bahan Berbahaya dan Beracun. Selain klasifikasi B3 sebagaimana tersebut dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 tahun 2001 Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun, dalam Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2008 ditambahkan rincian bahan berbahaya dan beracun lainnya, berupa gas bertekanan (*pressure gas*).

Bahan berbahaya dan beracun tersebut diklasifikasikan menjadi B3 yang dapat dipergunakan, B3 yang dilarang dipergunakan, dan B3 yang terbatas dipergunakan.

KESIMPULAN

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) menentukan bahwa unsur kesalahan (*fault*) tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian, namun pihak penggugat tetap dibebani untuk membuktikan kerugian (*injured party*) yang dialaminya sebagai akibat tindakan si tergugat, atau disebut dengan pembuktian kausalitas (*causal link*).

Undang-undang lingkungan hidup memberlakukan prinsip Tanggung jawab mutlak (*strict liability*) secara terbatas, yakni dikaitkan yang berpotensi menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup. Secara khusus UUPPLH memberlakukan prinsip tanggung jawab mutlak terhadap kegiatan yang berhubungan dengan bahan berbahaya dan beracun (B3), baik kegiatan tersebut bersifat menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3.

- Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*. Edisi keenam, Cetakan kesebelas. Yogyakarta:Gadjah Mada University Press, 1994.

- Komar Kantaatmadya dalam Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*. Edisi keenam, Cetakan kesebelas. Yogyakarta:Gadjah Mada University Press, 1994.

Mas Achmad Santosa, *Kasus-Kasus Lingkungan yang Terjadi di Indonesia (Ringkasan Keputusan Hakim), Lampiran Makalah pada Seminar Penerapan Asas Tanggung Jawab Mutlak di Bidang Lingkungan Hidup*. Jakarta: Kantor Menteri Lingkungan Hidup, 1994.

Republik Indonesia. Undang-undang Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. UU Nomor 4 tahun 1982. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 12 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3215.

Republik Indonesia. Undang-undang Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. UU Nomor 23 tahun 1997. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3699.

Republik Indonesia. Undang-undang Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. UU Nomor 32 tahun 2009. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059.

Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Tentang Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun. PP Nomor 74 tahun 2001.