

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan negara yang memiliki kekayaan alam yang melimpah tersebar dari Sabang sampai Merauke, dengan berbagai raga jenis sumber daya alam mineral maupun sumber daya hayati. Penguasaan tertinggi terhadap kekayaan alam ini terletak pada negara, sehingga negara yang mengatur penggunaan pemanfaatan, dan pemeliharaan sumber daya alam tersebut. Penguasaan tertinggi negara atas sumber daya alam ini tercantum di dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang selanjutnya disebut UUD 1945, yang dirumuskan: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sehubungan dengan itu, maka pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam Indonesia diharapkan dapat dilakukan oleh rakyat Indonesia sendiri dengan sebaik-baiknya untuk mencapai kesejahteraan bersama. Secara teoritik pengelolaan sumber daya alam, baik hayati maupun non-hayati, sangat mempengaruhi terhadap kondisi lingkungan, bahkan dapat merubah keseimbangan lingkungan yang dapat mempengaruhi sistem keseimbangan kehidupan masyarakat dengan lingkungan hidupnya. Perubahan lingkungan sangat ditentukan oleh sikap masyarakat, negara maupun pemerintah dalam melakukan perlindungan terhadap lingkungan. Oleh karena itu, Setiap kegiatan

pemanfaatan lingkungan dan sumber daya alam harus memperhatikan tujuan, dan akibat (dampak) yang akan ditimbulkan oleh pengelolaan lingkungan hidup tersebut.

Dalam pengelolaan lingkungan hidup harus memperhitungkan kerugian lingkungan yang ditimbulkannya, khususnya terjadinya perusakan dan pencemaran lingkungan hidup. Pengelolaan lingkungan seharusnya tidak hanya memperhitungkan keuntungan secara matematis atau hanya mendasarkan pada prinsip ekonomi, yaitu mengeluarkan biaya sebagai pengorbanan yang sekecil-kecilnya untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya. Apabila dampak yang ditimbulkan tidak diperhitungkan, maka akibatnya akan dirasakan oleh generasi yang akan datang. Keseimbangan sumber daya alam akan sulit tercipta kembali dan akan memakan waktu yang cukup lama dengan biaya yang tidak sedikit.

Pencemaran lingkungan pada umumnya terjadi karena dalam pengelolaannya tidak/kurang memperhatikan keseimbangan ekosistem, pencemaran pada umumnya disebabkan oleh kurang hati-hatian pelaku usaha sebagai pengelola lingkungan, khususnya dalam melakukan pengelolaan limbah-limbah industri. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pencemaran itu sendiri diberikan pengertian sebagai: “masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi ataupun komponen lain ke dalam lingkungan dan atau berubahnya tatanan lingkungan

sehingga kualitas lingkungan tidak pada titik standarnya dan menyebabkan lingkungan berubah atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai peruntukannya.<sup>1</sup>

Mengingat dampak pencemaran yang ditimbulkan sangat merugikan lingkungan dan masyarakat, maka harus dilakukan upaya penanggulangan dan pencegahan pencemaran secara nyata. Untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan tersebut dapat dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat. Upaya penanggulangan dan pencegahan pencemaran oleh Pemerintah dapat dilakukan dengan mengeluarkan produk peraturan perundang-undangan yang menetapkan teknis dan tata cara penanggulangan pencemaran lingkungan, khususnya melalui perijinan lingkungan dan pengawasan persyaratan perijinan lingkungan.

Alasan dilakukannya upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap pencemaran lingkungan ini didasari atas bahwa, hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan salah satu hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945. Hal ini dapat dilihat di dalam Pasal 28H UUD NRI 1945, yang dirumuskan, bahwa: “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat”, maka dari sinilah lahir peraturan yang secara khusus mengatur tentang hukum lingkungan di Indonesia.

Perlindungan terhadap hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat di Indonesia, telah dilakukan oleh pemerintah sejak tahun 1982, yaitu sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup pada tanggal 11 Maret 1982.

---

<sup>1</sup> P.Joko Subagyo, Hukum Lingkungan (Masalah dan Penanggulangannya), PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1992, h 3.

Selanjutnya pada tanggal 19 September 1997 Pemerintah Republik Indonesia menerbitkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang di dalam konsiderannya menyebutkan bahwa kesadaran dan kehidupan masyarakat dalam kaitannya dengan pengelolaan lingkungan hidup telah berkembang sehingga pokok materi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup perlu disempurnakan. Kemudian Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup ini telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (LN tahun 209 No. 140, yang selanjutnya disingkat dengan UUPPLH).<sup>2</sup>

Selanjutnya mengenai tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009, dapat dilihat di dalam ketentuan Pasal 3, yang dirumuskan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan :

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;

---

<sup>2</sup> Takdir Rahmadi, Hukum Lingkungan Di Indonesia, PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta , 2011, h 1.

- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global

Upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan tentunya tidak cukup hanya diberlakukannya undang-undang lingkungan hidup. Namun juga harus dilakukan upaya penegakan hukum. Penegakan hukum lingkungan di Indonesia selalu berkaitan dengan beberapa aspek hukum yang salah satunya berkaitan dengan aspek hukum keperdataan, dimana dalam hukum keperdataan ini memberikan perlindungan hukum terhadap korban pencemaran lingkungan yang menderita kerugian, dengan cara mewajibkan pada pelaku pencemar untuk mengganti kerugian tersebut.

Penegakan hukum lingkungan dalam aspek hukum perdata ini mendasarkan pada prinsip tanggung gugat, dimana prinsip ini merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban hukum privat yang merupakan upaya untuk memenuhi kembali tuntutan kerugian yang ditimbulkan oleh suatu perbuatan hukum (perusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup). Prinsip tanggung gugat ini memberikan kewajiban bagi pencemar untuk membayar kerugian kepada korban pencemaran yang telah dirugikan akibat perbuatannya.

Dewasa ini sudah cukup banyak kasus sengketa lingkungan yang mendapat perhatian serius karena kerugian dan kerusakan yang ditimbulkan cukup besar, salah satunya kasus pencemaran teluk buyat di Sulawesi Utara. Pada kasus teluk buyat beberapa tahun lalu ini membuat Pemerintah menggugat PT Newmont Minahasa Raya (PT. MNR) karena telah membuang limbahnya ke Teluk Buyat, Sulawesi Utara. “Tanggal 9 Maret 2005 Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia memberikan kuasa kepada Jaksa Pengacara Negara dan 3 (tiga) advokat dari Kantor Widjojanto, Sonhadji & Associates untuk menggugat NMR melalui Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan register perkara Nomor 94/Pdt.G/2005/PN.Jak.Sel”.<sup>3</sup> Akan tetapi gugatan atas kasus pencemaran lingkungan di Teluk Buyat oleh PT NMR saat itu hanya berujung pada perdamaian dengan kesediaan PT.NMR membayar dana tambahan pengembangan komunitas sebesar US\$ 30 juta ditambah garansi maksimal US\$ 20 juta, Hal ini menyebabkan Pemerintah mencabut gugatan atas kasus pencemaran yang dilakukan oleh PT.NMR . Kesepakatan itu dibuat berdasarkan “Perjanjian Itikad Baik”.

Dalam kasus pencemaran tersebut, korban pencemaran yang telah dirugikan atas pencemaran Teluk Buyat ini tidak diperhatikan, masyarakat yang merasa dirugikan tidak mampu mengajukan sendiri kompensasi, baik kompensasi berupa ganti rugi maupun tindakan perbaikan/pemulihan lingkungan, karena alasan ketidaktahuan peraturan perundangan yang akan dijadikan pijakan penuntutan maupun faktor biaya yang bagi mereka masih menjadi keragu-raguan karena

---

<sup>3</sup> Gatot Supramomo, Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, 2013, h 87.

dibayangi akan risiko kalah bila menuntut ke Pengadilan. Dalam hal ini Pemerintah seharusnya memberikan perlindungan hukum bagi korban pencemaran lingkungan yang tidak tahu menahu mengenai hukum dan peraturan yang ada di Indonesia, jangan sampai Pemerintah mengambil keputusan yang ujung-ujungnya menambah penderitaan korban pencemaran lingkungan dan menguntungkan pihak Pemerintah itu sendiri. Maka dari itu penting bagi Pemerintah dalam penegakan hukum lingkungan keperdataan terutama tentang Tanggungjawab pencemar dalam setiap kasus pencemaran lingkungan yang terjadi di Indonesia.

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan pada skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung gugat pencemar lingkungan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?
2. Bagaimana prosedur pemberian ganti rugi terhadap korban pencemaran lingkungan?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui dan memahami tanggung gugat pencemar lingkungan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

- b. Untuk mengetahui dan memahami prosedur pemberian ganti rugi terhadap korban pencemaran lingkungan

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

- a. Manfaat Teoritis yaitu untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan hukum khususnya pada hukum lingkungan tentang tanggung gugat pencemar lingkungan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- b. Manfaat Praktis yaitu diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi penegak hukum dalam menjalankan perannya sebagai penegak keadilan serta penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan terhadap masyarakat mengenai tanggung gugat pencemar lingkungan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

#### **1.5. Metode Penelitian**

- a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah Penelitian Hukum Normatif. Penelitian hukum normatif itu sendiri yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>4</sup> Penelitian hukum normatif dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas isu hukum (*legal issue*) yang ada.

- b. Pendekatan Masalah

---

<sup>4</sup> Peter Mahmud, Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, 2010, h 35.

Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan undang-undang ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>5</sup> Pendekatan peraturan perundang-undangan ini dilakukan terhadap UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Di samping itu, juga ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata dan produk hukum lain yang berkaitan dengan permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian ini

Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*), pada pendekatan konsep merujuk pada prinsip-prinsip hukum dari pandangan para sarjana maupun doktrin-doktrin hukum mengenai permasalahan lingkungan hidup khususnya pencemaran lingkungan. Penekanan konsep pada penelitian ini adalah mengenai ketidaksesuaian atas peraturan-peraturan yang sudah ada dalam menciptakan perlindungan hukum bagi masyarakat yang mengalami kerugian akibat dari pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh pencemar melalui tanggung gugat yang telah di rumuskan dalam salah satu pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan bagaimana proses pertanggung jawaban pencemar atas kerugian yang dialami para korban serta bagaimana prosedur ganti rugi yang diberikan oleh para pencemar lingkungan.

#### c. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

---

<sup>5</sup> *Ibid.* h 93

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan 2 (dua) jenis bahan hukum, yaitu:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat *authoritative* atau bahan hukum yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang dan mengikat umum. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan isu hukum (*legal issue*) yang diangkat peneliti.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer seperti buku-buku hukum dan tulisan-tulisan hukum lainnya yang berkaitan dengan isu hukum (*legal issue*) yang diangkat oleh peneliti.

d. Sumber Bahan Hukum

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- b) KUH Perdata
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif
- d) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- e) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian sengketa

- f) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
  - g) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan.
  - h) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun
  - i) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan
  - j) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Kelompok
- 2) Bahan Hukum Sekunder
- a) Buku-buku mengenai Hukum Lingkungan Hidup, Perbuatan Melawan Hukum, Penyelesaian Sengketa Litigasi maupun Non Litigasi dan lain sebagainya
  - b) Jurnal Ilmiah
  - c) Artikel Internet
- e. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum primer berupa perundang-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Sedangkan bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan (card system), baik dengan kartu

ikhtisari (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat ahli), kartu kutipan (digunakan untuk memuat catatan pokok permasalahan), maupun serta kartu ulasan (berisi analisis dan catatan khusus penulis).

f. Teknik Analisis Bahan Hukum

Data yang telah diolah kemudian dianalisis dengan menggunakan cara analisis deskriptif kualitatif, yaitu dengan cara menginterpretasikan bahan hukum dan memaparkan dalam bentuk kalimat untuk menjawab permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini, dan melalui pembahasan tersebut diharapkan permasalahan tersebut dapat dijelaskan secara memuaskan.

### **1.6. Pertanggungjawaban Sistematika**

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh tentang isi skripsi, maka secara garis besar sistematikanya, yaitu:

Bagian awal skripsi yaitu terdiri atas halaman judul luar (cover) yang memuat judul skripsi, logo Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, nama mahasiswa beserta NBI, tempat penulisan skripsi, dan tahun penyelesaian skripsi, selanjutnya adalah halaman pengesahan yang terdiri dari 2 (dua) jenis yaitu untuk skripsi yang akan di uji dan untuk skripsi yang telah di uji, setelah itu adalah kata pengantar, abstrak, dan daftar isi.

Bab I Pendahuluan yaitu membahas skripsi yang mengantarkan pembaca untuk mengetahui apa yang diteliti, mengapa dan untuk apa penelitian dilakukan. Terdapat uraian tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, dan metode penelitian.

Bab II Tinjauan Pustaka yaitu membahas landasan dan konsep-konsep serta teori-teori yang dijadikan landasan dalam penelitian yakni pengertian lingkungan dan hukum lingkungan, pencemaran lingkungan, tanggung gugat serta pengertian mengenai ganti rugi.

Bab III Pembahasan yaitu membahas hasil penelitian yaitu tentang sumber-sumber bacaan baik dari peraturan perundang-undangan, buku-buku dan lain sebagainya yang diperoleh untuk penelitian dan analisis penulis dalam menjawab masalah yang ada.

Bab IV Penutup yang berisikan kesimpulan dan saran, yaitu membahas tentang penarikan kesimpulan atas permasalahan dan pembahasan, serta pemberian saran kepada pihak-pihak yang terkait.