

**Penerapan Azas Tanggung Jawab Langsung dan Seketika
(*Strict Liability*)
Terhadap Kasus Lumpur Sidoarjo
Menurut Peraturan Perundang-undangan Lingkungan Hidup
Di Indonesia**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum

**Karina Syahril
0806425494**



**PROGRAM HUKUM EKONOMI
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS INDONESIA**

**Jakarta
14 Juni 2010**

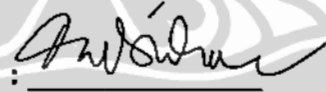
PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan secara benar

Nama : Karina Syahril

NPM : 0806425494

Tanda Tangan



Tanggal : 14 Juni 2010

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Karina Syahril
NPM : 0806425494
Program Studi : HukumEkonomi
Judul Tesis : Penerapan Azas Tanggung Jawab Langsung dan Seketika
(*Strict Liability*) Terhadap Kasus Lumpur Sidoarjo
Menurut Peraturan Perundang-undangan Lingkungan Hidup

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Studi Hukum Ekonomi Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. R. Bambang Prabowo Soedarso, S.H., MES.  (.....)

Penguji : Dr. Nurul Elmiyah, S.H., M.H.  (.....)

Penguji : Abdul Salam, S.H.,M.H.  (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 29 Juni 2010

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamin. Segala puji dan syukur bagi Allah Yang Maha Esa, berkat rahmat dan hidayah-Nya, sehingga saya dapat menyelesaikan studi Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Ucapan terima kasih yang sangat besar, saya haturkan kepada Dr. Bambang Prabowo Soedarso, S.H., M.E.S., selaku pembimbing tesis ini, yang ditengah-tengah kesibukan beliau masih mempunyai kesempatan untuk memberikan arahan dan pandangan sehingga tesis ini bisa diselesaikan. Begitu pula dengan istri beliau, Mba Rani, yang selalu menerima saya dengan kehangatannya.

Terima kasih secara khusus saya sampaikan kepada Fauzi Jurnal, S.H., M.H., selaku Managing Partner dan Akhmad Muthosim, S.H., M.H. selaku Partner, Jurnal & Ponto Law Firm yang telah memfasilitasi studi ini hingga selesai. Juga kepada rekan-rekan lainnya, Rahmi Laksmiati, Bueno Jurnal, Wiku Krisnamurti, Allen Irawan, Mario H. Knoch dan M. Havis atas dukungan yang diberikan selama ini.

Selanjutnya saya sampaikan terima kasih kepada semua teman-teman seangkatan, khususnya teman-teman kelas B, yang telah menjadikan studi ini menggembirakan dan penuh semangat, maupun teman-teman seprofesi yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu dan juga kepada seluruh civitas akademika Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : Karina Syahril
NPM : 0806425494
Program Studi : Hukum Ekonomi
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

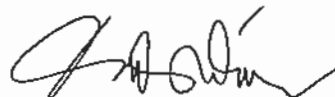
demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Penerapan Azas Tanggung Jawab Langsung dan Seketika (*Strict Liability*) Terhadap Kasus Lumpur Sidoarjo Menurut Peraturan Perundangan Lingkungan Hidup”.

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai Pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : 14 Juni 2010
Yang Menyatakan,



Karina Syahril

Kepada seluruh anggota keluarga, M. Antonio Yunus, mama dan adik-adik serta keluarga besar yang selalu memberikan kasih sayang dan dukungannya. Ucapan terima sebesar-besarnya kepada Kiana Aurelya Antonio, anak mama, atas seluruh pengertian, dukungan, cinta kasihnya sehingga membuat hidup ini lebih berarti dan menjadi pendorong semangat yang tidak pernah pudar.

Ucapan terima kasih juga saya haturkan kepada papa saya yang tidak sempat menyaksikan keberhasilan anaknya. Semoga Allah menempatkan papa ditempat yang terpuji di sisi-Nya.

Jakarta, 14 Juni 2010

Karina Syahril

ABSTRAK

Nama : Karina Syahril
Program Studi : Hukum Ekonomi
Judul : Penerapan Azas Tanggung Jawab Langsung dan Seketika Terhadap Kasus Semburan Lumpur Sidoarjo Menurut Peraturan Perundang-undangan Lingkungan Hidup di Indonesia

Permasalahan lingkungan erat hubungannya dengan pertanggungjawaban. Penerapan pertanggungjawaban dalam suatu kegiatan dan atau usaha sangat diperlukan dalam rangka pelaksanaan pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan serta penjaminan hak asasi manusia untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat. Mempertimbangkan pentingnya pertanggungjawaban maka penerapan pertanggungjawaban dalam hukum lingkungan telah berkembang ke arah kegiatan dan risiko dari kegiatan tersebut. Jenis pertanggungjawaban ini dikenal dengan Azas *Strict Liability* yaitu bentuk pertanggungjawaban berdasarkan kegiatan yang berdampak besar dan penting dan mengesampingkan unsur kesalahan dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Dari segi yuridis, adanya azas pertanggungjawaban ini merupakan jaminan dan terobosan mengingat sulitnya pembuktian pencemaran dan atau pengrusakan lingkungan hidup berdasarkan pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*). Salah satu kasus mengenai penerapan tanggung jawab langsung dan seketika/ *strict liability* adalah kasus semburan lumpur di Sidoarjo yang terjadi di sekitar area pengeboran Lapindo Brantas, Inc. (Lapindo). Namun dalam proses persidangan, azas pertanggungjawaban langsung dan seketika ini tidak dapat diterapkan dan membebaskan Lapindo dari pertanggungjawaban atas semburan lumpur tersebut. Di lain pihak, azas pertanggungjawaban langsung dan seketika dipergunakan dalam Keputusan Presiden yang membebaskan biaya penanggulangan dan pemulihan kepada Lapindo sebelum adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Kata Kunci :
Azas tanggung jawab langsung dan seketika, *Strict liability*

ABSTRACT

Name : Karina Syahril
Study Program: Economic Law
Title : Implication of Strict Liability on Mud Volcano Case based on Environment Law and Regulation Applied in Indonesia

Problematical in environment practices closely related to liability matters. A liability in any manner of activities and or business is a mandatory aspect in order to reach sustainable development and environment concept. It is also a tool as to warrant the human rights in obtaining the wealthy environment. Having considered the essential of the liabilities, it is been developed to a form of liabilities based on the scope of activities and risks that might occurs therefrom. Said liabilities known as a strict liability, a liability based on extrahazardous, ultrahazardous and/or abnormally dangerous in which waive the fact wheater there is a fault or not in performing the activity. In juridical aspects, strict liability is a breakthrough to the complication of prove in contamination and distruction to the environment subject to the liabilities based on fault. One of the case that strict liability applied was on a mud volcano case at Sidoarjo which blew out in the area of exploration held by Lapindo Brantas, Inc. (Lapindo). Nevertheless, in the trial, it was not proven with strict liability and free Lapindo from all responsibilities from mud volcano. On the other hand, the strict liability was applied based on the Presidential Decree which obligated Lapindo to pay all the costs and expenses incurred for recovery before the final and binding decision from the court.

Keywords :
Strict liability

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	v
ABSTRAK.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
1. PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	11
1.3. Tujuan dan Signifikasi Penelitian.....	12
1.4. Metode logi Penelitian.....	14
1.5. Kerangka Penelitian.....	18
1.6. Sistematika Penulisan.....	28
2. TINJAUAN AZAS STRICT LIABILITY.....	30
2.1. Hukum Lingkungan dan <i>Azas Strict Liability</i>	30
2.2. Risiko.....	36
2.3. Pembuktian.....	40
2.4. <i>Strict Liability</i> Dalam Pranata Hukum Indonesia.....	46
2.5. Dampak Lingkungan Eksplorasi.....	555
2.6. Wewenang dan Kewajiban Negara Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup..	69
2.7. Wewenang dan Kewajiban Negara Dalam Kegiatan Eksplorasi.....	75
3. KEGIATAN EKSPLOKASI LAPINDO, GUGATAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN TERHADAP SEMBURAN LUMPUR.....	82
4. PEMBAHASAN KASUS SEMBURAN LUMPUR.....	107
5. KESIMPULAN DAN SARAN.....	147
DAFTAR REFERENSI.....	152



BAB 1

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Sejak tanggal 29 Mei 2006 sampai dengan saat ini masih berlangsung semburan lumpur di Sidoarjo, Jawa Timur. Pusat semburan lumpur timbul kurang lebih 150 sampai 200 meter dari sumur pengeboran minyak dan gas bumi Banjar Panji 1 (BJP-1) yang merupakan salah satu sumur eksplorasi di Blok Brantas oleh Lapindo Brantas, Inc. (Lapindo) sebagai salah satu kontraktor *Production Sharing Contract* (PSC) dengan Pemerintah Indonesia yang diwakili oleh Pertamina.

Semburan lumpur tersebut telah mematikan paling sedikit kehidupan 6 (enam) desa di Sidoarjo. Warga desa-desa tersebut telah kehilangan harta benda, usaha serta kehidupannya dan mengharuskan mereka untuk mengungsi ke tempat lain. Disamping itu terdapat pula korban jiwa akibat ledakan gas pipa Pertamina yang terendam lumpur. Infrastruktur di desa-desa juga mengalami kerusakan yang berakibat kerugian bagi negara maupun Badan Usaha Milik Negara. Kerusakan tidak hanya berdampak pada area yang terendam lumpur namun juga berpengaruh secara tidak langsung pada daerah lain di sekitarnya seperti terganggunya sarana transportasi serta pemasokan listrik dengan terendahnya gardu dan ketersediaan air bersih.

Atas semburan lumpur yang terjadi di area pengeboran, terdapat dugaan bahwa semburan lumpur terkait dengan pengeboran yang dilakukan oleh Lapindo. Lapindo diduga melakukan kelalaian dalam melaksanakan pengeboran dimana pengeboran tidak

dilakukan sesuai dengan Sistem Operasional Prosedur Pengeboran yang berlaku. Pengeboran yang dilakukan mengakibatkan *kick* dari dalam perut bumi sehingga dilakukan penutupan sumur oleh Lapindo. Penutupan sumur mengakibatkan tekanan di tempat lain sehingga terjadi semburan lumpur di area pengeboran dengan jarak 150 sampai 200 meter dari sumur BJP-1. Hal-hal tersebut diduga telah menjadi penyebab atau pemicu semburan lumpur panas dan mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup dan kerugian bagi warga.

Sumur BJP-1 berdasarkan survei *seismic* diidentifikasi sebagai *reefal buildup* batuan karbonat Formasi Kujung yang berpotensi mengandung hidrokarbon. Sumur BJP-1 terletak di area Porong yang menurut tafsiran geologis termasuk *sensitive zone*. Area ini merupakan bagian tektonik regional dari Cekungan Jawa Timur dari Bagian Jawa Barat dan Tektonik dari Asia Tenggara secara keseluruhan. Peta Geologi daerah Porong, Banjar Panji memperlihatkan struktur permukaan yang disebut Sesar Watukosek. Lapisan tanah yang berisi Lempung (*shale*), bertekanan tinggi dan bersifat plastis yang merupakan padatan dari air asing, lumpur, pasir dan gas. Terbentuk akibat pembentukan rekahan baru atau pun reaktivasi dari patahan lama yang kemudian berfungsi sebagai saluran kemudian mengakibatkan pengendapan. Karena pengendapan sedimen belum sempurna maka batuan belum terendapkan secara sempurna. Daerah di Jawa Timur yang memiliki sifat geologis yang sama dan mengandung *Mud Volcano* adalah daerah Bangkalan, Gunung Anyar dan Karang Anyar.

Proses pemboran yang dilakukan oleh Lapindo dilengkapi dengan pemasangan Alat Pencegah Semburan atau *Blow Out Preventer*, pemasangan *casing* pipa ukuran 20 pada kedalaman 1195ft, pemasangan *casing* ukuran 16 di kedalaman 2304 ft, pemasangan *casing* 13-3/8 di kedalaman 4500ft dan pemasangan *casing* 13-5/8. Pemasangan *casing* 11-3/4 tidak jadi dilakukan dengan pertimbangan hasil Uji Tekan Batuan yang dikenal dengan nama *Leak Off Test* (LOT). Uji LOT biasanya dilakukan di sumur eksplorasi

dengan memompa lumpur tanpa sirkulasi ke permukaan. *Casing 11-3/4* ini diperlukan hanya sebagai *casing* kontingensi untuk keadaan terpasang guna mendapatkan nilai LOT sehingga dapat dilakukan pengeboran lebih dalam. Pertimbangan lain untuk tidak memasang *casing 11-3/4* adalah karena *clearance* yang sempit terhadap *casing* yang sudah terpasang maupun akan terpasang di Formasi Kujung sehingga berpotensi *loss circulation* dan memperbesar risiko *kick*.¹

Satu hari sebelum semburan lumpur, terjadi *kick* atau aliran balik dari sumur BJP-1 pada posisi rangkaian bor berada di kedalaman 4241 ft. Menurut penjelasan Edi Sutriyono, ahli geologi dari Lapindo, langkah yang diambil terhadap *kick* yang terjadi adalah penutupan alat pencegah semburan atau BOP (*Blow Out Preventer*). Kejadian *kick* dimatikan dengan metode *volumetric* karena posisi rangkaian pipa bor berada di tengah yang dilakukan dengan memompakan lumpur dan pelepasan tekanan (*bled-off pressure*) untuk mengeluarkan gas. Metode ini dilakukan dua kali sampai kondisi *kick* teratasi dan tidak ada lagi tekanan di *annulus* yang diartikan sebagai cincin atau gelang atau permukaan sumur.²

Untuk memastikan adanya hubungan antara lubang sumur dengan semburan lumpur, dilakukan pemompaan lumpur dan material penyumbat, namun dari hasil pemompaan tersebut tidak terlihat adanya perubahan semburan lumpur dan tekanan rangkaian pipa bor tidak dalam keadaan vakum. Kondisi demikian menurut Edi Sutriyono, menunjukkan tidak ada komunikasi antara mata bor dengan semburan lumpur di permukaan. Selain itu, proses pemboran sumur BJP-1 belum menembus lapisan lumpur, hal ini tercatat pada *master log Wellsite Geologist* yang mendeskripsikan adanya batuan dan bukan lumpur.³

¹ Edi Sutriyono, *International Geological Workshop on Sidoarjo Mud Volcano*, tanggal 20 dan 21 Pebruari 2007, BPPT.

² *ibid.*

³ *ibid.*

Efek semburan lumpur membuat seluruh pihak baik pemerintah maupun Lapindo bekerja sama menanggulangi permasalahan sosial dengan menyediakan tempat pengungsian, pemberian uang makan, bantuan biaya hidup bagi warga, kesehatan dan keamanan di tempat pengungsian yaitu di pasar porong, yang keseluruhannya didanai oleh Lapindo. Selain itu, bersama dengan pemerintah yang diwakili oleh Departemen Lingkungan Hidup dan BP Migas, Lapindo memberikan pendanaan dan terus bekerja mempelajari sebab muasal semburan lumpur, menanggulangi semburan, berupaya menghentikan semburan serta mempelajari kandungan lumpur dengan kekhawatiran bahwa lumpur tersebut dapat membahayakan warga. Ahli geologi baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri didatangkan untuk membantu penanggulangan semburan lumpur.

Di samping usaha-usaha penyelesaian semburan, sebagai akibat semburan lumpur di Sidoarjo telah pula diterbitkan produk hukum oleh Pemerintah berupa:

1. Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 13 tahun 2006 Tentang Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo;
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo;
3. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo;
4. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo.

Produk-produk hukum tersebut mewajibkan Lapindo dan pemerintah untuk menyediakan pendanaan dan bertanggung jawab atas pemulihan sosial kemasyarakatan dan penanggulangan semburan lumpur.

Dari hasil penelitian para ahli geologi terdapat perbedaan yang sangat signifikan sehubungan dengan sebab semburan lumpur. Sebagian kelompok *geologist* berpendapat bahwa semburan lumpur merupakan kesalahan manusia yang timbul akibat pengeboran yang dilakukan oleh Lapindo dan pendapat lain mengemukakan bahwa semburan lumpur tersebut tidak terkait dengan pengeboran dan merupakan fenomena alam yang merupakan pengaruh gempa bumi di Yogyakarta.

Di tengah penyelenggaraan penelitian dan upaya penanggulangan sosial dan teknis, penegakan hukum terkait semburan lumpur juga dilakukan oleh pihak yang berwenang. Dalam hal ini secara simultan, Kepolisian Daerah Jawa Timur melakukan pemeriksaan atas dugaan tindak pidana kepada pihak-pihak yang bertanggung jawab terhadap pengeboran, antara lain terhadap Lapindo serta PT Medici Citra Nusa (MCN), selaku sub kontraktor. Dari pemeriksaan tersebut ditetapkan 7 (tujuh) tersangka dengan dugaan tindak pidana sebagaimana diatur dalam pasal 187 dan atau 188 juncto 55 Kitab Undang-Undang hukum Pidana dan atau Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 42 ayat (1) dan (2) juncto Pasal 46 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam perkembangan pemeriksaan yang cukup panjang, Kepolisian Daerah Jawa Timur pada tanggal 7 Agustus 2009 menerbitkan Surat Penghentian Proses Penyidikan (SP3) kepada seluruh tersangka mengingat tidak cukupnya bukti yang dapat menunjukkan unsur kesalahan para tersangka terkait semburan lumpur.

Selain pemeriksaan atas dugaan adanya tindak pidana dalam semburan lumpur, Wahana Lingkungan hidup Indonesia (Walhi) dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), mengatasnamakan warga Sidoarjo mengajukan gugatan perdata di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dan Jakarta Pusat. Dalam Amar Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat terhadap gugatan YLBHI dengan perkara No.384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST, majelis hakim menyatakan bahwa luapan lumpur disebabkan karena kurang hati-hatian pengeboran yang dilakukan oleh Lapindo karena

belum dipasangnya *casing* atau pelindung secara keseluruhan sehingga menyebabkan terjadinya *kick* dan luapan lumpur. Akibat kelalaian atau kurang hati-hatian tersebut mengakibatkan korban kehilangan harta benda dan mengalami situasi yang tidak menyenangkan. Dengan demikian, unsur kesalahan dan sebab akibat telah terpenuhi. Namun, tidak seluruhnya unsur kumulatif perbuatan melawan hukum telah dipenuhi karena telah diupayakan secara optimal perlindungan korban maupun penanganan atas penghentian semburan lumpur. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan hukum tersebut, terhadap Lapindo dan tergugat lainnya diputuskan tidak melakukan perbuatan melawan hukum⁴. Putusan ini kemudian diajukan banding oleh YLBHI yang mana dalam putusannya majelis hakim Pengadilan Tinggi memutuskan bahwa semburan lumpur merupakan fenomena alam sehingga unsur kesalahan dan pelanggaran hak asasi manusia tidak terpenuhi⁵. Upaya Kasasi dilakukan oleh YLBHI yang putusannya menguatkan Putusan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi⁶. Oleh karena YLBHI tidak melakukan upaya hukum terhadap putusan Kasasi tersebut maka putusan ini telah berkekuatan hukum tetap.

Terhadap gugatan Walhi di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan perkara No. 284/PDT.G/2007.PN.JAK.SEL, Majelis Hakim dalam amar putusan memutuskan bahwa terjadinya semburan lumpur di area sekitar sumur BJP-1 karena fenomena alam, bukan akibat kesalahan dari Lapindo dan tergugat lainnya, sehingga Lapindo dinyatakan tidak melakukan perbuatan melawan hukum⁷. Putusan ini diajukan upaya hukum banding yang mana dalam amar putusannya, Majelis Hakim Pengadilan Tinggi menguatkan putusan

⁴ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Perkara Perdata No.384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST tanggal 27 Nopember 2007

⁵ Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, Perkara Perdata Nomor 136/PDT/2008/PT.DKI tanggal 13 Juni 2008

⁶ Putusan Mahkamah Agung, Perkara Perdata Nomor 2710 K/PDT/2008 tanggal 3 April 2009

⁷ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Perkara Perdata No.284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel tanggal 27 Desember 2007

Pengadilan Negeri⁸. Dengan tidak dilakukannya upaya kasasi dalam jangka waktu yang telah ditentukan, putusan ini telah berkekuatan hukum tetap dan membebaskan Lapindo dari unsur kesalahan serta pertanggung jawaban atas semburan lumpur.

Upaya hukum perdata telah menghasilkan putusan *in kracht* dan telah secara positif mendudukkan bahwa semburan lumpur merupakan fenomena alam sehingga tidak terdapat unsur kesalahan dan tanggung jawab langsung dan seketika terhadap Lapindo berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Semburan lumpur di Sidoarjo membawa permasalahan pada pertanggungjawaban dalam hukum lingkungan. Bagaimana bentuk tanggung jawab terhadap kerugian tersebut, siapa yang harus diberikan tanggung jawab, dan bilamana seseorang dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian yang diderita adalah persoalan yang muncul. Permasalahan ini mencari dasar pertanggungjawaban yang dapat dituntutkan kepada Lapindo maupun pemerintah atas pengrusakan lingkungan hidup dan kerugian sosial ekonomi yang timbul akibat semburan lumpur.

Untuk menjawab persoalan mengenai dasar pertanggungjawaban, terdapat dualisme teori yaitu teori kesalahan (*schuld-theorie*) dan teori risiko (*risico-theorie*).⁹ Teori kesalahan menggunakan kesalahan sebagai dasar pertanggungjawaban sedangkan teori risiko menggunakan risiko sebagai dasar pertanggungjawaban. Akan tetapi tidak semua persoalan pertanggungjawaban dapat dipecahkan dengan hanya menggunakan salah satu teori tersebut¹⁰. Ada beberapa ketentuan-ketentuan hukum yang menggunakan sendi kesalahan (*schuld beginsel*) dan ada pula yang berdasar pada pemikiran risiko (*risico-gedachte*), bahkan ada pula yang menggunakan keduanya. Rutten sebagaimana dikutip

⁸ Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, Perkara Perdata Nomor 383/Pdt/2008/PT.DKI tanggal 27 Oktober 2008

⁹ M.A. Mocgni Djojodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Cetakan 5, PT Bina Cipta, Bandung, 1986, halaman 53

¹⁰ *ibid.*, halaman 55

oleh Djodjodirdjo, mempergunakan kewajaran (*billijkheid*) sebagai dasar yang dapat digunakan untuk semua persoalan¹¹.

Schuld beginsel atau pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) adalah suatu bentuk pertanggungjawaban perdata yang menggunakan kesalahan sebagai dasar untuk mempertanggungjawabkan seseorang atas perbuatannya yang menimbulkan kerugian terhadap orang lain. Oleh karena itu, dalam pertanggungjawaban ini, kesalahan tersebut wajib dibuktikan terlebih dahulu. Mengenai unsur kesalahan dalam perbuatan melawan hukum, Rosa Agustina berpendapat bahwa:

“Unsur kesalahan dalam perbuatan melawan hukum dipakai untuk menyatakan bahwa seseorang bertanggung jawab untuk akibat yang merugikan yang terjadi karena perbuatannya yang salah. Apabila seseorang karena perbuatan melawan hukum yang ia lakukan telah menimbulkan kerugian, wajib mengganti kerugian tersebut apabila untuk itu ia dapat dipertanggungjawabkan. Si pelaku adalah bertanggung jawab untuk kerugian tersebut apabila perbuatan melawan hukum yang ia lakukan dan kerugian yang ditimbulkannya dapat dipertanggungjawabkan kepadanya.”¹²

Risico gedachte atau pertanggungjawaban berdasarkan risiko, tidak mempertimbangkan kesalahan melainkan atas risiko dari suatu kegiatan dan atau usaha. Penerapan sistim *risicoaansprakelijkheid* mengakibatkan pelaku pencemar bertanggung jawab sekalipun tidak ada kesalahan padanya dan tidak perlu dibuktikan adanya kesalahan.¹³ Penerapan teori risiko disini dihadapkan pada azas *strict liability*, dimana pertanggung jawaban ada pada si pelaku secara langsung dan seketika terlepas dari fakta apakah terdapat kesalahan atau tidak pada si pelaku.¹⁴

¹¹ *ibid.*

¹² Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, Cetakan 1, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Indonesia, Jakarta, 2003

¹³ Djodjodirdjo, *ibid*, halaman 55.

¹⁴ *ibid.*

Kedua teori pertanggungjawaban tersebut dianut dalam sistem hukum lingkungan Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 34 dan 35 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diperbaharui dalam Pasal 87 dan 88 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Kedua teori pertanggungjawaban tersebut juga diterapkan dalam permasalahan semburan lumpur Sidoarjo. Gugatan oleh Walhi menggabungkan pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) dan *strict liability* sedangkan YLBHI menggunakan pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan.

Penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) pada kasus semburan lumpur Sidoarjo sangat terkait erat dengan risiko dari kegiatan eksplorasi yang dilakukan oleh Lapindo. Undang-Undang lingkungan hidup mengatur bahwa yang dapat diterapkan pertanggungjawaban azas *strict liability* adalah kegiatan yang berdampak besar dan penting, menggunakan bahan berbahaya dan beracun, dan/atau menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun¹⁵.

Salah satu persyaratan bagi kegiatan yang berdampak besar dan penting adalah kewajiban untuk melakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Analisis Mengenai Dampak Lingkungan adalah bagian kegiatan studi kelayakan rencana usaha dan/atau kegiatan yang meliputi analisis teknis, analisis ekonomi-finansial dan dampak lingkungan, sehingga AMDAL ini merupakan dasar dalam sistem manajemen lingkungan (*environmental management system*) dari suatu usaha dan/atau kegiatan¹⁶. AMDAL adalah sarana pertimbangan bagi pengambil keputusan yang akan memberikan ijin terhadap kegiatan usaha yang terkait dengan lingkungan. Berdasarkan definisi dan kategori yang diatur dalam lingkungan hidup, Menteri Lingkungan Hidup dalam Keputusan No. 17 Tahun 2001 Tentang Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib

¹⁵ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN No. 68 Tahun 1997, TLN No. 3699

¹⁶ Rachmadi Usman, *Pembaharuan Hukum Lingkungan Nasional*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, halaman 126.

Dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup mengatur bahwa bidang Energi dan Sumber Daya Alam yang wajib dilengkapi oleh AMDAL hanyalah eksploitasi dan tidak termasuk eksplorasi minyak dan gas bumi.

Selain Lapindo sebagai salah satu *shareholder*, dalam kegiatan pertambangan juga mengikutsertakan Negara baik sebagai *stakeholder* berdasarkan *Production Sharing Contract*, Negara sebagai fungsi regulator dan Negara sebagai badan hukum publik yang menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warga negara yang salah satunya adalah penghidupan yang layak. Negara sebagai *stakeholder* bertanggung jawab atas pengaturan dan pengawasan kegiatan pertambangan minyak dan gas bumi yang dilakukan oleh pemegang *working interest*. Selain itu, Negara sebagai fungsi *regulator* bertanggung jawab mengelola perilaku kolektif umat manusia melalui kebijakan-kebijakan yang diambilnya.

Dalam penanggulangan semburan lumpur Sidoarjo, Lapindo telah bertanggung jawab atas semburan lumpur Sidoarjo sebelum adanya putusan pengadilan yang memutuskan pertanggungjawaban tersebut. Lapindo juga tetap memikul kewajiban atas semburan lumpur meskipun telah diperoleh keputusan *in kracht* yang menyatakan bahwa semburan lumpur di Sidoarjo merupakan bencana alam dan oleh karenanya membebaskan Lapindo dari pertanggungjawaban atas perbuatan melawan hukum.

Putusan ini hendaknya selaras dengan ketentuan perundangan yang berlaku dalam tatanan hukum lingkungan yang berlaku di Indonesia. Eksekusi dari putusan tersebut sangat erat hubungannya dengan pertanggungjawaban Lapindo berupa seluruh biaya yang telah dikeluarkan sejak semburan lumpur terjadi dimana faktanya telah mencapai jumlah yang sangat besar serta siapa yang seharusnya bertanggung jawab untuk pemulihan tersebut. Hal ini sesuai dengan Teori *Corrective of Justice* yang dikutip oleh Rosa Agustina, yang mengajarkan bahwa setiap orang harus dilindungi hak-haknya dan

dipulihkan keadaannya agar ada keseimbangan antara keadilan dan kepastian hukum yang merupakan tujuan hukum¹⁷.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang ingin dibahas dalam penelitian ini adalah penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika terhadap semburan lumpur berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai dasar hukum yang berlaku pada saat terjadinya semburan lumpur. Penerapan pertanggungjawaban yang akan dibahas meliputi pembahasan hukum positif terhadap kegiatan eksplorasi yang dilakukan oleh Lapindo, gugatan yang diajukan dan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht*) serta penanggulangan dan atau pemulihan lingkungan serta pembayaran ganti kerugian oleh Lapindo berdasarkan produk hukum berupa Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden yang diterbitkan sebelum adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Selain itu, penelitian ini juga membahas upaya hukum yang dapat dilakukan berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengingat telah adanya putusan *in kracht* yang membebaskan Lapindo.

Penelitian ini akan berusaha menjawab masalah-masalah:

1. Apakah terhadap bencana semburan lumpur di Sidoarjo dapat diterapkan tanggung jawab langsung dan seketika berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup?

¹⁷ Teori Aristoteles Tentang *Corrective Justice*, Rosa Agustina, *loc.cit.*

2. Apakah terhadap perkara yang telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap dapat dimintakan kembali azas pertanggungjawaban berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?
3. Apakah upaya-upaya penanggulangan maupun pembayaran ganti kerugian yang telah dilakukan Lapindo dapat dipandang sebagai tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*)?

3. Tujuan dan Signifikansi Penelitian

Dari rumusan permasalahan tersebut, dapatlah dikonstruksikan bahwa penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mendeskripsikan dan menganalisa penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) kepada Lapindo sebagai kontraktor minyak dan gas bumi terkait semburan lumpur di Sidoarjo berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan produk hukum berupa Peraturan Presiden.
2. Mendeskripsikan dan menganalisa penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) terhadap Lapindo berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan adanya putusan pengadilan yang *in kracht* dan membebaskan Lapindo dari unsur kesalahan.
3. Mendeskripsikan kegiatan eksplorasi dan kaitannya dengan penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*).

4. Mendeskripsikan fungsi negara dalam pengelolaan lingkungan hidup baik terkait perizinan kegiatan eksplorasi maupun dalam penanggulangan dan pemulihan lingkungan hidup serta sosial kemasyarakatan.
5. Mendeskripsikan esensi dari suatu gugatan terkait pengrusakan lingkungan hidup dan pengaruhnya terhadap putusan hakim dalam proses pengadilan.

Signifikansi penelitian ini adalah:

Penelitian ini termasuk dalam ruang lingkup bidang hukum lingkungan khususnya terkait penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) terhadap Lapindo terkait dengan semburan lumpur di Sidoarjo. Mempertimbangkan dampak semburan lumpur tersebut maka sewajarnya kegiatan eksplorasi dilengkapi dengan perizinan yang memadai dengan tujuan agar perlindungan lingkungan hidup dapat diperoleh secara maksimal. Tidak dapat dihindari bahwa kegiatan pertambangan minyak dan gas bumi menjadi pendukung perekonomian Indonesia namun tentunya pelaksanaan kegiatan tersebut wajib dilengkapi dengan ketentuan yang memadai untuk tujuan kesejahteraan sosial dan perlindungan lingkungan hidup. Dengan ketentuan yang memadai maka diharapkan pertanggungjawaban pelaku usaha dapat diupayakan secara maksimal.

Penelitian ini berguna baik secara teoritis maupun praktis. Secara teoritis, penelitian ini berguna sebagai upaya perluasan wawasan keilmuan dan peningkatan ketrampilan menulis karya ilmiah di bidang hukum khususnya ilmu hukum lingkungan. Secara praktis, penelitian ini berguna sebagai acuan yang dapat dipertimbangkan dalam penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) di bidang lingkungan hidup untuk mencapai keadilan baik kepada pelaku usaha maupun korban. Selain itu, penelitian ini berguna untuk memberikan sumbangan pikiran dari peneliti

khususnya terkait aplikasi pertanggung jawaban dalam permasalahan lingkungan sehingga dapat dilaksanakan dengan baik dan selaras antara ketentuan perundang-undangan, produk hukum yang diterbitkan serta putusan pengadilan.

4. Metodologi Penelitian

4.1. Jenis dan Tipe Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian normatif yang hanya menggunakan data sekunder. Tipe penelitian hukumnya adalah kajian komprehensif yuridis analitis terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Hasil kajian dipaparkan secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis sebagai karya ilmiah.

4.2. Pendekatan Masalah

Karena penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif, pendekatannya menggunakan pendekatan normatif analitis dengan mengikuti langkah-langkah sebagai berikut:

1. mengidentifikasi sumber hukum yang menjadi dasar rumusan masalah;
2. mengidentifikasi pokok bahasan dan sub pokok bahasan yang bersumber dari rumusan masalah;
3. mengidentifikasi dan menginventarisir ketentuan-ketentuan normatif bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berdasarkan rincian sub pokok bahasan;
4. mengkaji secara komprehensif analitis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan;

5. hasil kajian sebagai jawaban permasalahan dideskripsikan secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis dalam bentuk laporan hasil penelitian atau karya tulis ilmiah.

4.3. Data dan Sumber Data

Dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka data yang diperlukan hanya data sekunder. Data sekunder yang diperlukan itu adalah bahan hukum primer yang bersumber dari perundang-undangan dan putusan pengadilan yang relevan dengan rumusan masalah antara lain:

1. Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
2. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
3. Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi;
4. Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
5. Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia;
6. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata Indonesia;
7. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan;
8. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001 Tentang Jenis Usaha dan atau Kegiatan Yang Wajib dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan;

9. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 86 Tahun 2002, Tentang Pedoman Pelaksanaan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup;
10. Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No. 09 Tahun 2000 tanggal 17 Pebruari 2002;
11. Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo, tanggal 8 April 2007;
12. Keputusan Presiden No. 13 Tahun 2006 Tentang Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo, tanggal 8 September 2006;
13. Peraturan Presiden No. 48 Tahun 2008, Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo, Tanggal 17 Juli 2008;
14. Peraturan Presiden No. 40 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo, Tanggal 23 September 2009;
15. Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/227/404.1.1.3/2005 Tentang Pemberian Izin Lokasi Untuk Keperluan Pembangunan Pengeboran Minyak dan Gas Bumi atas Nama BP Migas;
16. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Perkara Perdata No.384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST tanggal 27 Nopember 2007;
17. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, Nomor 136/PDT/2008/PT.DKI tanggal 13 Juni 2008;
18. Putusan Mahkamah Agung Nomor 2710 K/PDT/2008 tanggal 3 April 2009;

19. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No.284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel tanggal 27 Desember 2007;
20. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 383/Pdt/2008/PT.DKI tanggal 27 Oktober 2008;
21. Daftar Bukti Lapindo, PT. Energi Mega Persada, Tbk., Kalila Energy Limited dan Pan Asia Enterprises Limited, Perkara Perdata No. 284/PDT.G/2007/PJ-JAK.SEL, Pengadilan Negeri Jakarta Selatan;
22. Jawaban Lapindo, Perkara Perdata No. 384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST., Desember 2006.

Selain dari bahan hukum primer juga diperlukan bahan hukum sekunder yang bersumber dari buku-buku, literatur ilmu hukum dan tulisan-tulisan hukum lainnya yang relevan dengan rumusan masalah yaitu:

23. Buku-buku dan literatur ilmu hukum terkait hukum lingkungan;
24. Buku-buku dan literatur ilmu hukum terkait dengan perdata dan acara perdata;
25. Buku-buku dan literatur ilmu hukum terkait hukum administrasi Negara;
26. Tulisan-tulisan terkait semburan lumpur baik yang diperoleh dalam suatu *workshop* dan atau seminar maupun media tertulis lainnya.

4.4. Pengumpulan dan Pengolahan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka yang meliputi sumber primer yaitu perundang-undangan dan putusan pengadilan yang relevan dengan permasalahan dan sumber sekunder yaitu buku-buku, literatur ilmu hukum serta tulisan-tulisan hukum

lainnya yang relevan dengan permasalahan. Studi pustaka dilakukan melalui tahap-tahap identifikasi pustaka sumber data, identifikasi bahan hukum yang diperlukan dan inventarisasi bahan hukum (data) yang diperlukan tersebut. Data yang sudah terkumpul kemudian diolah melalui tahap pemeriksaan (*editing*), penandaan (*coding*), penyusunan (*reconstructing*), sistematisasi berdasarkan pokok bahasan dan sub pokok bahasan yang diidentifikasi dari rumusan masalah.

4.5. Analisis Data

Bahan hukum (data) hasil pengolahan yang terkait dengan permasalahan dalam penulisan ini dilakukan analisis secara kualitatif dan dituangkan secara komprehensif dalam pembahasan. Berdasarkan hasil pembahasan tersebut, penulis mengambil kesimpulan-kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan yang diteliti.

5. Kerangka Penelitian

5.1. Kerangka Teoretis

Kerangka Teoretis adalah definisi teori secara sistematis yang dipergunakan dalam menjawab permasalahan dalam penulisan ini.

1. Penerapan Azas Tanggung Jawab Langsung dan Seketika (*strict liability*) Lapindo Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Bahwa keluarnya semburan bukan berasal dari lubang bor/Sumur BJP-1 namun berjarak kurang lebih 150 meter dari lubang pemboran/Sumur BJP-1. Menurut keterangan para ahli, terdapat dualisme penyebab utama semburan lumpur yakni :

- a. sifat dan gerakan patahan dari bumi yang dipengaruhi oleh gempa bumi di Jogja (2) dua hari sebelum semburan lumpur; dan
- b. Tidak terpasangnya *casing*/selubung baja di kedalaman 3580 sampai 9200 *feet* sehingga terjadi retakan dan munculah semburan.

Sejalan dengan dualisme pendapat para ahli geologi dan di tengah proses pengadilan, Lapindo telah melakukan upaya-upaya penanggulangan berupa pembuatan tanggul, penghentian semburan lumpur, penelitian lain oleh para ahli geologi serta penanganan sosial kemasyarakatan berupa penyediaan penampungan, bantuan biaya hidup terhadap keluarga korban di Sidoarjo serta pembelian tanah dan bangunan terdampak.

Bahwa bentuk *liability*/pertanggungjawaban dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yaitu¹⁸:

- a. Pasal 34 yang menegaskan perbuatan melawan hukum (*liability based on fault*), artinya sama dengan pasal 1365 BW/KUHPerdata dimana *fault* menjadi salah satu unsur yang harus dibuktikan.
- b. Pasal 35 mengatur mengenai azas *strict liability* (*liability without fault*) yaitu bentuk pertanggungjawaban danpa diperlukan pembuktian unsur kesalahan.

Azas *strict liability* ini dianggap perlu dalam konteks hukum lingkungan sebab dalam perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan, akan sulit jika penegak hukum atau masyarakat hanya mengandalkan perbuatan melawan hukum (*liability based on fault*). Namun tidak semua kasus bisa diterapkan azas *strict liability*, berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup hanya ada 3 (tiga) jenis kasus yang dapat dipergunakan untuk pengenaan pertanggungjawaban *strict liability* yaitu:

- a. Kegiatan yang berdampak besar dan penting;
- b. Yang menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun (B3);

¹⁸ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.* Pasal 34 dan 35.

c. Kegiatan yang menggunakan bahan baku B3.

Berdasarkan penjelasan Pasal 35 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, pengertian dari bertanggung jawab secara langsung dan seketika atau *strict liability* yakni tanggung jawab dimana unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian. Dalam hal ini kewajiban untuk memikul tanggung jawab atas kerugian timbul secara langsung dan seketika begitu terdapat fakta adanya peristiwa yang menyebabkan timbulnya kerugian. Namun undang-undang tidak merinci secara jelas definisi langsung dan seketika tersebut.

Konsep azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) adalah kegiatan/aktivitas yang mengandung bahaya lingkungan hidup dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain, tidak memerlukan pembuktian apakah seseorang yang mengakibatkan kerugian tersebut memenuhi unsur kesalahan atau tidak. Penanggung jawab kegiatan berbahaya dan berisiko tersebut hanya dapat dibebaskan dari tanggung jawabnya apabila ia dapat membuktikan bahwa kerugian yang timbul adalah akibat dari kesalahan pihak lain atau akibat bencana alam.

Dalam hal ini, beban pembuktian azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) menjadi lebih ringan dibandingkan menggunakan konsep perbuatan melawan hukum. Azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) atau pertanggungjawaban ketat atau pertanggungjawaban tanpa kesalahan meringankan beban dalam menetapkan pertanggungjawaban sebab kesalahan tidak perlu dibuktikan, akan tetapi pihak yang dirugikan masih harus membuktikan bahwa kerugian disebabkan oleh perbuatan atau kegiatan pelaku kegiatan dan/atau usaha.

Berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, untuk membuktikan adanya unsur kesalahan dan kausalitas, beban pembuktian ada pada Penggugat, sesuai dengan HIR. Namun dalam azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*), kesalahan tidak perlu dibuktikan, yang harus dibuktikan adalah adanya

kerugian/*damages* dan kausalitas. Dalam penerapan pertanggungjawaban langsung dan seketika terdapat unsur pembelaan atau unsur penghapus pertanggungjawaban jika adanya kesalahan dari pihak penggugat sendiri maupun bencana alam. Sebagai beban pembuktian dengan faktor penghapus pertanggungjawaban atau pembelaan, ada pada diri tergugat sebagaimana layaknya suatu pembelaan melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu agar sesuatu yang sudah terjadi dapat dicegah agar tidak meluas, serta upaya mitigasi/pencegahan.

Untuk membuktikan apakah luapan lumpur Sidoarjo merupakan kasus yang dapat diterapkan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) maka perlu dilakukan penelitian terhadap pemenuhan unsur-unsur azas *strict liability* yang ditentukan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pemenuhan unsur tersebut terdiri dari pengujian apakah Lumpur Sidoarjo merupakan limbah B3 atau tidak yang berdasarkan Peraturan Pemerintah No.18 Tahun 1999 Jo. Peraturan Pemerintah No.85 Tahun 1999 dapat dilakukan uji berupa:

- a. Uji karakteristik (mudah meledak, reaktif, korosif, *toxic*, infeksius).
- b. Uji TCLP (*Toxicity Characteristic Leaching Procedure*), yaitu uji yang dilakukan untuk menguji semua bahan yang belum diketahui karakteristiknya.
- c. Uji LD50 (*Lethal Dose 50*), yaitu menguji dosis bahan pencemar yang menyebabkan 50% hewan uji mati.

Selain uji tersebut, penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dapat mempertimbangkan besarnya dampak pada kegiatan eksplorasi berdasarkan ketentuan yang berlaku mengingat bahwa azas *strict liability* diterapkan juga terhadap kegiatan dan/atau usaha yang memiliki dampak besar dan/atau penting.

Terhadap kegiatan yang berdampak besar dan penting diwajibkan melakukan analisis mengenai dampak lingkungan yang merupakan alat untuk merencanakan tindakan preventif terhadap kerusakan lingkungan yang mungkin ditimbulkan oleh suatu aktifitas

pembangunan yang direncanakan. Analisis ini merupakan suatu tindakan preventif untuk menjaga agar kualitas lingkungan tetap dapat terjaga. Analisis ini juga berfungsi sebagai langkah perencanaan kegiatan yang memuat perkiraan dampak terhadap lingkungan hidup guna dijadikan pertimbangan pemberian izin usaha. Dengan adanya analisis dampak lingkungan dapat diketahui secara lebih rinci dampak negatif dan positif yang akan timbul dari usaha atau kegiatan sehingga sejak dini dapat disiapkan langkah untuk menanggulangi dampak.

2. Pertanggung Jawaban Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, adalah adanya penguatan dan atau penegasan tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum diwajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan.

Pada prinsipnya bentuk *liability*/pertanggungjawaban dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sama dengan pertanggungjawaban yang diatur dalam Undang-undang No. 23 Tahun 1997 yaitu¹⁹:

- a. Pasal 87 yang menegaskan perbuatan melawan hukum (*liability based on fault*), artinya sama dengan pasal 1365 BW/KUHPerdata dimana *fault* menjadi salah satu unsur yang harus dibuktikan.

¹⁹ Undang-Undang No. 32 Tahun 2009, *op.cit.* Pasal 87 dan 88.

- b. Pasal 88 mengatur mengenai azas *strict liability (liability without fault)* dimana Penggugat tidak perlu membuktikan adanya unsur kesalahan.

Perbedaannya adalah tidak diaturnya dasar penghapus pada pertanggungjawaban *strict liability* sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, pengaturan mengenai kemungkinan pembayaran uang paksa dan pengaturan lebih tegas mengenai larangan pelepasan tanggung jawab bagi pelaku usaha yang telah melakukan pemindahtanganan, perubahan sifat dan bentuk usaha serta perubahan kegiatan.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur asas tanggung jawab negara yang salah satunya adalah negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Undang-Undang ini juga mewajibkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Hasil KLHS harus dijadikan dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan dalam suatu wilayah. Apabila hasil KLHS menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi KLHS dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan lagi.

5.2. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual adalah definisi-definisi operasional untuk memudahkan pembahasan dan kesamaan persepsi dalam pembahasannya. Kerangka konsep atau definisi dari istilah-istilah yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah:

1. Tanggung jawab/ Tanggung Gugat/ Aansprakelijkheid

Tanggung gugat adalah teori untuk menentukan siapa yang harus menerima gugatan karena adanya suatu perbuatan melawan hukum²⁰.

2. Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige daad*)

Perbuatan melawan hukum secara luas diartikan sebagai berbuat atau tidak berbuat yang bertentangan dengan atau melanggar (i) hak subyektif orang lain, (ii) kewajiban hukum pelaku, (iii) kaidah kesusilaan dan kepatutan dalam masyarakat²¹.

3. Tanggung Jawab Langsung dan Seketika/ *strict liability*

Tentang tanggung jawab langsung dan seketika, Michael A. Jones dalam bukunya *A Text Book on Torts* mengatakan bahwa²²:

“Strict liability is a general term used to describe form of liability that do not depend upon proof of fault. Where a defendant is held responsible for unforeseeable harm or where he is liable despite having taken all reasonable care to avoid foreseeable harm than liability can be said to be strict”.

Istilah *strict liability* dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup dipadankan dengan istilah tanggung jawab langsung dan seketika yaitu tanggung jawab dimana unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian. Dalam hal ini kewajiban untuk memikul tanggung jawab atas kerugian timbul secara langsung dan seketika begitu terdapat fakta adanya peristiwa yang menyebabkan timbulnya kerugian. Namun Undang-Undang tidak mengatur definisi maupun pengertian langsung dan seketika secara khusus.

²⁰ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum, Pendekatan Kontemporer*, cetakan 2, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.

²¹ Agustina, *op.cit.* halaman 14.

²² Michael A. Jones, *A Text Book on Torts*, Second Edition, London Blackstone Press Limited

4. *Risico Theory*

Penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dalam tatanan hukum lingkungan Indonesia menunjukkan bahwa mengenai persoalan dasar pertanggungjawaban sengketa lingkungan, Indonesia sudah menganut pertanggung jawaban tanpa kesalahan dan mempergunakan pertanggungjawaban atas dasar risiko (*risicoaansprakelijkheid*)²³. Van Dunne menyatakan bahwa inti dari ajaran teori risiko (*risicoaansprakelijkheid*) adalah dengan diciptakannya keadaan berbahaya menimbulkan risiko yang terletak pada pihak yang melakukan perbuatan atau yang melakukan pengotoran atau pencemaran dan bahwa karenanya diwajibkan untuk mengambil tindakan-tindakan tersebut dengan sendirinya berakibat bahwa perbuatannya bersifat melawan hukum²⁴. Mengenai arti leksikal dari istilah *risicoaansprakelijkheid* ini adalah merupakan tanggung jawab tanpa perlu adanya kesalahan dari pihak tergugat.

5. Pembuktian dan Beban Pembuktian

Pembuktian atau "membuktikan" menurut Subekti adalah meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan²⁵. Membuktikan suatu peristiwa mengenai adanya suatu hubungan hukum adalah suatu cara untuk meyakinkan hakim akan kebenaran dalil-dalil yang menjadi dasar gugat atau yang menyangkal.

Beban pembuktian pada penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) sering dipadankan dengan pembuktian terbalik dimana beban pembuktian berada pada tangan Tergugat. Namun ada juga pendapat sebagaimana dikemukakan oleh Mas Achmad Sentosa bahwa pembuktian pada penerapan azas

²³ Agustina, *op.cit.*, halaman 48

²⁴ *ibid.*

²⁵ R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, cetakan 15, Pt Pradnya Paramita, Jakarta, 2005, halaman 17.

tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) bukan merupakan pembuktian terbalik karena secara orisinal memang terdapat pada tergugat sehingga tidak ada perpindahan beban pembuktian.²⁶

Pembuktian terbalik dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen diatur dalam Pasal 28 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut²⁷:

"Pembuktian terhadap ada atau tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha."

6. Kegiatan Berdampak Besar dan Penting

Kegiatan berdampak besar dan penting merupakan kegiatan yang dapat ditundukkan dalam tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*). Diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam pasal 35 ayat (1) yang secara lengkap berbunyi:

*'Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usahanya dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, dan/atau 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 pengrusakan lingkungan hidup'.*²⁸

Ketentuan di atas diperbaharui dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam pasal 88 yang secara lengkap berbunyi sebagai berikut:²⁹

²⁶ Mas Achmad Santosa, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, Jakarta, ICEL, 2001, halaman 304.

²⁷ Undang-Undang No. 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821.

²⁸ Undang-Undang No. 23 tahun 1997, *op.cit*, Pasal 35 ayat (1).

²⁹ Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN No. 140 Tahun 2009, TLN No. 5059, Pasal 88.

“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 yang bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”.

Dari pengertian tersebut di atas, jenis kegiatan yang dapat ditundukkan dalam tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) berdasarkan Undang-Undang No. 23 tahun 1997 yaitu:

- a. Usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan;
- b. Usaha dan/atau kegiatan yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun;
- c. Usaha dan/atau kegiatan yang menghasilkan bahan berbahaya dan beracun.

Sedangkan jenis kegiatan dan/atau usaha yang dapat ditundukkan dalam tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 adalah:

- a. Usaha dan/atau kegiatan yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun;
- b. Usaha dan/atau kegiatan yang menghasilkan bahan berbahaya dan beracun.
- c. Usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup.

7. AMDAL

AMDAL adalah sarana pertimbangan bagi pengambil keputusan yang akan memberikan izin terhadap izin dan atau kegiatan usaha yang terkait dengan lingkungan. Pemberian izin dilakukan dengan mempertimbangkan hasil kajian pada Dokumen AMDAL terdiri dari (i) Kerangka Acuan Analisa dampak Lingkungan Hidup, (ii) Analisa Dampak Lingkungan Hidup, (iii) Kerangka Acuan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan (iv) Kerangka Acuan Pemantauan Lingkungan Hidup. Ketentuan analisis dampak lingkungan sebagai salah satu perizinan lingkungan

diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:³⁰

"setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan".

8. Kegiatan Eksplorasi

Kegiatan eksplorasi merupakan bagian dari Kegiatan Usaha Hulu dalam pertambangan minyak dan gas bumi bersamaan dengan kegiatan eksploitasi. Berdasarkan definisi yang diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2001, eksplorasi adalah kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan. Sedangkan yang dimaksud dengan eksploitasi adalah rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk menghasilkan Minyak dan Gas Bumi dari Wilayah Kerja yang ditentukan, yang terdiri atas pengeboran dan penyelesaian sumur, pembangunan sarana pengangkutan, penyimpanan, dan pengolahan untuk pemisahan dan pemurnian Minyak dan Gas Bumi di lapangan serta kegiatan lain yang mendukungnya³¹.

6. Sistematika Laporan Penelitian

Hasil penelitian ditulis dalam bentuk laporan penelitian hukum dengan sistematika sebagai berikut:

1. Bab 1 Pendahuluan

Bagian pendahuluan ini memuat latar belakang masalah, ruang lingkup penelitian, tujuan dan manfaat penelitian.

³⁰ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.* Pasal 18

³¹ Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi, Lembaran Negara Republik Indonesia 2001 Nomor 136, Pasal 1.

2. **Bab 2 Tinjauan Pustaka**
Memuat uraian mendalam tentang teori dan konsep serta pemikiran yang mengarahkan peneliti untuk memecahkan masalah.
3. **Bab 3 Pembahasan Kasus**
Pengumpulan dan pengolahan data terkait semburan lumpur dan penanggulannya.
4. **Bab 4 Analisa Kasus**
Penganalisaan data, sistematika hasil penelitian dan pembahasan kasus berdasarkan urutan rumusan masalah
5. **BAB 5 Penutup**
Memuat kesimpulan atas penelitian yang dilakukan serta saran.
6. **Daftar Referensi**
7. **Lampiran-lampiran**



BAB 2

TINJAUAN AZAS TANGGUNG JAWAB LANGSUNG DAN SEKETIKA (*STRICT LIABILITY*) PADA KEGIATAN EKSPLORASI MINYAK DAN GAS BUMI

2.1. Hukum Lingkungan dan Azas Tanggung Jawab Langsung dan seketika/ *Strict Liability*

Perkembangan yang sangat pesat dari kegiatan pembangunan baik industri modern, eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam serta pengolahannya sering kali membawa dampak yang sangat besar bagi lingkungan dan masyarakat. Persepsi dan respon masyarakat dunia terhadap permasalahan pembangunan dan lingkungan senantiasa berkembang. Sebelum konferensi Stockholm 1972, sebagian besar pemimpin dunia menganggap bahwa kerusakan lingkungan hidup adalah harga yang harus dibayar jika ingin membangun³². Persepsi ini kemudian semakin pudar dan berkembang menjadi pembangunan dan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang lebih dikenal dengan nama pembangunan berwawasan lingkungan.

Berdasarkan perkembangan di atas, St. Moenadjat Danusaputro membedakan hukum lingkungan modern yang berorientasi kepada lingkungan dan hukum lingkungan klasik yang berorientasi pada penggunaan lingkungan. Hukum lingkungan modern menetapkan ketentuan dan norma-norma guna mengatur tindak perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi kerusakan dan kemerosotan lingkungan untuk menjamin kelestariannya agar dapat secara langsung terus menerus digunakan oleh generasi yang

³² A. Tresna Sastrawijaya, *Pencemaran Lingkungan*, Rinneka Cipta, 1991, halaman 268

akan datang. Hukum Lingkungan modern yang berorientasi pada lingkungan mengikuti sifat dan watak lingkungan dan dengan demikian lebih banyak berguru pada ekologi. Dengan orientasi kepada hukum lingkungan maka hukum lingkungan modern memiliki sifat utuh menyeluruh dan komprehensif integral³³. Konsep pembangunan berwawasan lingkungan memiliki dimensi tekno ekologis dan sosio ekonomis³⁴. Secara tekno ekologis, pembangunan berwawasan lingkungan mensyaratkan bahwa setiap kegiatan haruslah ditempatkan pada lokasi yang secara biofisik sesuai. Sedangkan secara sosio ekonomis, pembangunan berwawasan lingkungan mensyaratkan bahwa setiap kebijakan dan program pembangunan diprioritaskan untuk kebutuhan pokok dan meningkatkan kesejahteraan hidup penduduk³⁵.

Dalam rangka pelaksanaan pembangunan berwawasan lingkungan, keseimbangan ekologi dan kualitas kehidupan tidak dapat diabaikan. Untuk itu, sangat diperlukan intervensi dari pemerintah dalam menentukan kebijakan yang berprinsip pada pengelolaan lingkungan. Prinsip-prinsip dasar lingkungan tersebut sebagaimana dikutip Nicolas De Sadeeler dikenal dengan nama "*Enviromental Principles*" yang terdiri dari (i) *Polluters Pays Principles*, (ii) *Preventive Principles* dan (iii) *Precautionary Principles*³⁶. Prinsip tersebut dianuti dan dikembangkan oleh negara-negara Organisasi Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan (*Organization of Economic Cooperation and Development/OECD*) dan Masyarakat Ekonomi Eropa. Pertimbangan bahwa alam tidak dapat memperbaiki dirinya sendiri merupakan dasar dari prinsip "*Polluters Pays Principle*" yang menurut Nicolas De Sadeeler hanya dapat dilakukan dengan adanya kebijakan "*Preventive*" yang bertujuan sebagai pembatasan terhadap risiko kegiatan yang dapat diperkirakan. Sedangkan prinsip

³³ Mohammad Taufik Makarao, *Aspek-aspek Hukum Lingkungan*, PT Indeks, Jakarta, 2006, halaman 3.

³⁴ *ibid.*, halaman 270

³⁵ *ibid.*, halaman 271

³⁶ Nicolas de Sadeeler, *Enviromental Principles, From Political Slogas to Legal Rules*, Oxford University Press, New York, 2002, halaman 15.

ketiga yaitu "*Precautionary Principles*" merupakan prinsip bagi pengelolaan lingkungan terhadap risiko yang belum pasti dari suatu kegiatan dan/atau usaha.

Drupsteen sebagaimana dikutip oleh Makarao, mengemukakan bahwa hukum lingkungan adalah hukum yang berhubungan dengan lingkungan alam dalam arti seluas-luasnya. Ruang lingkupnya berkaitan dengan dan ditentukan oleh ruang lingkup pengelolaan lingkungan. Dengan demikian, hukum lingkungan merupakan *intrumentarium* yuridis bagi pengelolaan lingkungan. Mengingat pengelolaan lingkungan dilakukan oleh pemerintah, maka hukum lingkungan sebagian besar terdiri atas hukum pemerintahan (*bestuursrecht*), hukum lingkungan keperdataan (*privaatrechtelijk*) dan hukum lingkungan kepidanaan (*strafrechtelijk milieurecht*).

Hukum lingkungan keperdataan terkait erat dengan penerapan pertanggungjawaban yang memadai dan menganut prinsip keadilan terhadap pencemar dan/atau pengrusak dan/atau korban. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) dalam perkembangannya tidak selalu dapat memecahkan permasalahan pencemaran dan pengrusakan lingkungan hidup secara efektif dengan adanya persyaratan pemenuhan unsur kesalahan. Untuk permasalahan yang spesifik dan atau teknis, sering kali dalam pembuktian unsur kesalahan menimbulkan perdebatan yang panjang mengenai sebab dan akibat dari suatu tindakan terhadap pencemaran dan atau pengrusakan lingkungan hidup. Persoalan-persoalan seperti ini tentu menyulitkan pencari keadilan atau pihak-pihak yang benar-benar dirugikan termasuk para hakim dalam memutuskan suatu perkara.³⁷

Untuk mengatasi kendala dan upaya keadilan terkait pertanggungjawaban dalam pengrusakan dan atau pencemaran lingkungan, dikembangkanlah teori azas pertanggungjawaban tanpa kesalahan (*liability without fault/ strict liability*). Pengintegrasian prinsip *strict liability* ke dalam sistem hukum positif di Indonesia telah

³⁷ Muhammad Erwin, *Hukum Lingkungan – Dalam Sistem Kebijaksanaan Pembangunan Lingkungan Hidup*, cet. 1, PT Refika Aditama, 2008, Bandung.

diberlakukan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1983 Tentang Zona Eksklusif Indonesia, Keputusan Presiden No. 18 Tahun 1978 yang merupakan ratifikasi dari *International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage* (CLC) 1969, dan Undang-Undang No. 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah diganti dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan terakhir diubah dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Menurut Mas Achmad Santosa sebagaimana dikutip oleh Wibisono, inti dari konsep *strict liability* adalah bahwa dalam hal seseorang menjalankan jenis kegiatan yang dapat digolongkan *extrahazardous*, *ultrahazardous*, atau *abnormally dangerous*, maka ia diwajibkan memikul seluruh kerugian yang ditimbulkan, walaupun ia telah bertindak sangat hati-hati (*utmost care*) untuk mencegah segala bahaya atau kerugian tersebut dan dilakukan tanpa kesengajaan.³⁸ Dengan demikian maka tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) meletakkan dasar untuk menuntut tergugat memikul tanggung jawab atas kerugian yang tidak dihubungkan dengan kesalahannya baik dalam pengertian obyektif dan/atau kesalahan dalam pengertian subyektif.

Menurut Munadjat sebagaimana dikutip oleh Wibisono, kewajiban tergugat untuk memikul tanggung jawab atas kerugian ini timbul secara langsung dan seketika, begitu terdapat fakta bahwa telah terjadi peristiwa yang menyebutkan timbulnya kerugian.³⁹ Hal ini berarti tanggung jawab timbul secara seketika dan langsung akibat dari perbuatan tergugat yang menyebabkan kerugian tersebut. Konsep tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) diartikan sebagai kewajiban yang dihubungkan dengan kewajiban

³⁸ M. Ramdan Andri G. Wibisono, *Perbandingan Asas Tanggung Jawab Secara Langsung dan Seketika (Strict Liability) Dalam Hukum Lingkungan di Indonesia dan Belanda*, Skripsi Universitas Indonesia, Depok 1999, halaman 31.

³⁹ *ibid.*

terhadap kerusakan yang ditimbulkan sehingga tidak diperlukan persyaratan tentang perlu adanya kesalahan.⁴⁰

Michael A. Jones, dalam bukunya *A Textbook on Torts*, berpendapat bahwa:

“Strict liability is a general term used to describe form of liability that do not depend upon proof of fault. Where a defendant is held responsible for unforeseeable harm or where he is liable despite having taken all reasonable care to avoid foreseeable harm then liability can be said to be strict.”⁴¹

Dalam pengertian ini kesalahan dikeluarkan dari rumusan *strict liability*. Tergugat dianggap bertanggungjawab atas risiko atau bahaya yang tidak dapat diperkirakan (*unforeseeable harm*) dan bahaya yang dapat diperkirakan (*foreseeable harm*), walaupun langkah-langkah pencegahan yang rasional telah dilakukan untuk mencegah bahaya yang dari kegiatan tersebut. Oleh karena itu, pertanggungjawaban azas *strict liability* adalah pertanggungjawaban atas sebuah risiko baik untuk akibat yang dapat diperkirakan maupun tidak dapat diperkirakan sebelumnya, termasuk dalam hal telah dilakukan langkah-langkah yang rasional untuk menghindari seluruh risiko yang ada.

Green Paper on Remedying Environmental Damage (EC 1993) merumuskan azas *strict liability* sebagai berikut:

“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 someone’s act.”⁴²

Disini dikatakan bahwa azas *strict liability* atau pertanggungjawaban tanpa kesalahan, meringankan beban pembuktian karena kesalahan tidak perlu dibuktikan untuk menimbulkan pertanggungjawaban. Pertanggungjawaban dalam *strict liability* timbul atas dasar suatu peristiwa yang menimbulkan kerugian.

⁴⁰ *ibid.*

⁴¹ Jones, *loc.cit.*

⁴² Santosa, *op.cit.*, halaman 303

Perbedaan *strict liability* dengan pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan menurut Michael Jones adalah:

*“Strict liability focuses on the nature of the defendant’s activity rather than as in negligence, the way it is carried on”*⁴³

Dalam pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan, yang menjadi pokok permasalahan adalah bagaimana suatu perbuatan atau kegiatan tersebut dilakukan sehingga menimbulkan kerugian, bukan pada sifat alami dari perbuatan atau kegiatan pelakunya. Sedangkan, pada azas pertanggungjawaban langsung dan seketika (*strict liability*) yang menjadi pokok permasalahan adalah sifat alamiah kegiatannya dan bukan bagaimana kegiatan tersebut dilakukan.

Dalam pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan, pertanggungjawaban dimintakan terhadap kegiatan yang dilakukan secara tidak patut yangmana menimbulkan kerugian pada pihak lain. Sementara dalam tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) permasalahan mengenai bagaimana perbuatan tersebut dilakukan tidak relevan sebab yang menjadi dasar pertimbangannya adalah risiko kerugian yang dianggap sudah ada sejak kegiatan tersebut dilakukan.

Syarat-syarat *strict liability* menurut teori *Gefährdungshaftung* sebagaimana dikemukakan oleh E. Deutsch (1993:175) adalah bahaya, perwujudan bahaya dan tidak adanya keadaan memaksa diluar kemampuan manusia⁴⁴. Bahaya adalah ciri pokok dari *strict liability*. Yang dimaksud dengan bahaya adalah kemungkinan perubahan sesuatu menjadi jelek dan atau bisa diartikan juga sebagai risiko yang sedemikian besar dalam kegiatan dan/atau usaha tertentu. Perwujudan bahaya adalah kondisi dimana risiko atau bahaya yang diperkirakan menjadi nyata dan terjadi. Namun, menurutnya, perwujudan

⁴³ Jones, *loc.cit.*

⁴⁴ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, Universitas Atmajaya, Cetakan Pertama, 2006, halaman 59.

bahaya ini hanya dapat diterapkan *strict liability* apabila tidak ada keadaan memaksa di luar kemampuan manusia (*act of God*).

2.2 Risiko

Pada mulanya dasar untuk menentukan pertanggungjawaban hanyalah ketentuan dalam Pasal 1365 KUHPer yang menentukan bahwa hanyalah pelaku perbuatan melawan hukum yang karena kesalahannya menyebabkan kerugian pada orang lain berkewajiban untuk memberikan ganti rugi⁴⁵. Namun sejalan dengan perkembangan kegiatan usaha dan penegakkan keadilan maka persoalan pertanggungjawaban berkembang berdasarkan kriteria risiko. *Risico-theori* timbul untuk melayani pemecahan permasalahan pertanggungjawaban menurut undang-undang untuk mana tidak diharuskan adanya kesalahan.⁴⁶

Rudiger Lumnert sebagaimana dikutip oleh Holton, mengemukakan bahwa dengan berkembangnya industrialisasi yang menghasilkan risiko yang bertambah besar serta semakin rumitnya hubungan sebab akibat, maka teori hukum telah meninggalkan konsep kesalahan dan berpaling pada konsep risiko. Penganut teori risiko tersebut dibagi menjadi 2 (dua) golongan yang menganut "*gevaar-theorie*" yang menggunakan dasar pertanggungjawaban berdasarkan risiko yaitu "menyebabkan timbulnya bahaya" sedangkan golongan kedua adalah "*profit-theorie*" yang menganjurkan barang siapa yang memperoleh

⁴⁵ Dalam Pasal 1365 KUHPer disebutkan bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.

⁴⁶ M.A. Moegni Djodjodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum, Tanggung Gugat Untuk Kerugian Yang Disebabkan Karena Perbuatan Melawan Hukum*, Cetakan 2, Jakarta, Pradnya Paraminta, 1982, halaman 55

keuntungan dari perbuatan seorang pihak ketiga harus juga dapat menerima kerugian yang timbul karenanya.⁴⁷

Secara historis, pergeseran ke arah teori risiko dimulai dengan dikembangkannya ajaran mengenai penciptaan bahaya yang disebut dengan *gevaarsettingsleer*. Menurut Pitlo, sebagaimana dikutip oleh Van Dunne dan dikutip kembali oleh Wibisono, seseorang yang mengambil suatu risiko bertanggung jawab atas akibat yang timbul. Dalam hal ini, kemungkinan buruk timbulnya bahaya tersebut terjadi tanpa ada kesalahan dari orang tersebut⁴⁸. J.M. Van Dunne menyatakan bahwa seseorang yang berpotensi akan situasi berbahaya memiliki kewajiban:⁴⁹

1. mengadakan penelitian terhadap kerugian yang mungkin timbul sebagai akibat dari tindakannya.
2. Melakukan tindakan untuk menghindari terjadinya kerugian tersebut.
3. Mengadakan pembicaraan dengan pihak yang potensial menjadi korban, termasuk keberatan terhadap kegiatan yang dilakukan dan aspek biaya/ ganti rugi.

Berdasarkan kewajiban-kewajiban tersebut di atas, Van Dunne sebagaimana dikutip oleh Rosa Agustina, menyatakan bahwa inti dari ajaran teori risiko (*risicoaansprakelijkheid*) adalah dengan diciptakannya keadaan berbahaya menimbulkan risiko yang terletak pada pihak yang melakukan perbuatan atau yang melakukan pengotoran atau pencemaran dan bahwa karenanya diwajibkan untuk mengambil tindakan-tindakan tersebut dengan sendirinya berakibat bahwa perbuatannya bersifat

⁴⁷ Glyn A. Holton, "Defining Risk, Financial Analysts Journal, Volume 60 Number 6" CFA Institute, November/December 2004, halaman 22.

⁴⁸ Wibisono, *op.cit.*, halaman 139.

⁴⁹ *ibid*, halaman 132.

melawan hukum⁵⁰. Mengenai arti leksikal dari istilah *risicoaansprakelijkheid* ini adalah merupakan tanggung jawab tanpa perlu adanya kesalahan dari pihak tergugat.

Perbedaan mendasar mengenai kesalahan (*schuld*) dan risiko menurut Van Maanen, Spier dan Sterk, mengutip pendapat Asser dan Hartkamp dan sebagaimana dikutip oleh Wibisono adalah:

*‘Untuk pengertian kesalahan (schuld) dengan syarat kesalahan di dalam pasal 1401 dan 162 ayat 3 BW, pembuat undang-undang telah menyatakan bahwa seorang pelaku perbuatan melawan hukum (onrechtmatige daad) bertanggung jawab atas perbuatannya yang karenanya menyebabkan kerugian (schade), jika ia dapat dipersalahkan atas perbuatan tersebut. Di dalam hubungan lain “schuld” dapat digunakan dalam artian kelalaian (onachtzaamheid), yang berlawanan dengan kesengajaan (opzet). Selain itu schuld sering digunakan sebagai sinonim dari perbuatan melawan hukum. Pernyataan mempunyai kesalahan (schuld hebben) digunakan untuk menunjukkan bahwa seseorang secara moral dan psikis dituntut bertanggung jawab untuk akibat-akibat yang merugikan dari perbuatan-perbuatan yang keliru. Sedang dalam teori risiko dinyatakan bahwa seseorang harus bertanggung jawab atas sebuah kemungkinan buruk’.*⁵¹

Oleh sebab itu, seperti telah dikemukakan di atas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) merupakan suatu pertanggungjawaban perdata yang tidak didasarkan pada adanya kesalahan melainkan menggunakan risiko sebagai dasar pertanggungjawabannya. Dengan kata lain, penanggungjawab usaha dan atau kegiatan yang telah melakukan perbuatan-perbuatan yang memperbesar bahaya untuk jiwa dan benda lain harus dibebani dengan pertanggungjawaban yang lebih besar dan sepadan. Risiko dikaitkan dengan perbuatan-perbuatan atau kegiatan-kegiatan yang berbahaya dan bukan perbuatan yang melawan hukum. Berdasarkan teori risiko, pelaku usaha maupun penanggung jawab usaha dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara perdata atas kerugian yang ditimbulkannya walaupun ia telah melakukan segala kewajibannya.

⁵⁰ Agustina, *op.cit.* halaman 49.

⁵¹ Wibisono, *op.cit.*, halaman 120.

Berdasarkan teori-teori risiko tersebut, Daud Silalahi sebagaimana dikutip oleh Wibisono, menguraikan jenis-jenis kegiatan yang memiliki risiko dan dapat diberlakukan asas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*). Ukuran atau patokan untuk menentukan kegiatan-kegiatan yang dikategorikan sebagai dapat menimbulkan bahaya atau akibat besar tersebut didasarkan pada pertimbangan:⁵²

1. Tingkat risiko (*the degree of risk*) dimana dalam hal ini risiko dianggap lebih tinggi apabila tidak dapat dijangkau oleh upaya yang lazim menurut kemampuan teknologi yang telah ada.
2. Tingkat bahaya (*the gravity of harm*) dimana dalam hal ini bahaya dianggap sangat sulit untuk dicegah pada saat mulai terjadinya.
3. Tingkat kelayakan upaya pencegahan (*the appropriateness*) dimana dalam hal ini si penanggung jawab harus menunjukkan upaya maksimal untuk mencegah terjadinya akibat yang menimbulkan kerugian pada pihak lain.
4. Pertimbangan terhadap seluruh nilai kegiatannya (*value of activity*), dalam hal ini pertimbangan risiko 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.

⁵² *ibid.*

2.3. Pembuktian

Pembuktian dalam kasus lingkungan merupakan masalah yang pelik dan rumit. Menurut Mas Achmad Santosa permasalahan pembuktian dalam kasus lingkungan seringkali ditandai dengan sifat-sifat khasnya antara lain:⁵³

1. Penyebabnya tidak selalu dari sumber tunggal akan tetapi dari berbagai sumber;
2. Melibatkan disiplin-disiplin ilmu lainnya serta menuntut keterlibatan pakar-pakar di luar hukum sebagai saksi ahli;
3. Seringkali akibat yang diderita tidak timbul seketika melainkan beberapa lama kemudian.

Kesulitan-kesulitan ini lebih terasa di negara berkembang seperti Indonesia dimana data dan informasi merupakan sumber daya yang langka serta kondisi dimana pakar atau para ahli kebanyakan didominasi oleh instansi pemerintah dan lembaga di bawah naungan pemerintah sehingga apabila harus berhadapan dengan pemerintah kesaksiannya tidak kompeten.⁵⁴ Oleh sebab itu, untuk meringankan beban pembuktian pada kasus pencemaran dan pengrusakan lingkungan dikenal dan berkembang bentuk pertanggungjawaban tanpa kesalahan atau yang dikenal dengan tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*).

Dari beberapa pendapat mengenai tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dapat disimpulkan bahwa penggugat tidak perlu membuktikan unsur kesalahan tergugat jika terjadi kerugian dan atau kerusakan lingkungan. Beban pembuktian dalam penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dilihat dari sudut pandang hukum acara diidentikan dengan beban pembuktian terbalik (*omkering van bewijislast*). Munir Fuady berpendapat bahwa Undang-Undang No. 23 tahun 1997

⁵³ Santosa, *loc. cit.*

⁵⁴ *ibid.*

Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup meletakkan beban pembuktian kepada penanggung jawab usaha yang diduga melakukan kerusakan lingkungan.⁵⁵ Hal serupa juga dikemukakan oleh Rosa Agustina yang berpendapat bahwa beban pembuktian pada tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dalam hukum lingkungan hidup sama dengan prinsip beban pembuktian yang diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menganut beban pembuktian terbalik.⁵⁶ Pembuktian terbalik dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen diatur dalam Pasal 28 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut⁵⁷:

“Pembuktian terhadap ada atau tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.”

Dari pengertian *strict liability*, maka prinsip ini mempunyai arti penting dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup karena prinsip ini meringankan beban pembuktian yang harus ditanggung oleh penggugat. Sebagaimana lazimnya gugatan perbuatan melanggar hukum, pihak penggugat menanggung beban pembuktian yang dalam segala hal sangat memberatkan penggugat. Dengan adanya atau dipakainya prinsip ini maka beban pembuktian menjadi sedikit lebih ringan, namun, bukan berarti penggugat bebas dari seluruh beban pembuktian. Penggugat hanya tidak perlu membuktikan unsur kesalahan sedangkan unsur-unsur lain seperti kerugian dan hubungan sebab akibat tetap menjadi beban pertanggungjawaban penggugat. Dengan kata lain, menurut pendapat UH. Rhiti, 2005: 86-87 sebagaimana dikutip oleh Hardjasoemantri, prinsip ini menghendaki adanya system pembuktian yang proporsional (*proportional burden of proof*)⁵⁸.

Selain pandangan terkait pembuktian tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dari sudut pandang hukum acara, terdapat pula pandangan yang berdasarkan pada permasalahan hukum materiil. Pandangan ini memisahkan antara *strict liability* yang

⁵⁵ Munir Fuady, *op.cit.*, halaman 1.

⁵⁶ Agustina, *op.cit.*, halaman 17.

⁵⁷ Undang-Undang No. 8 tahun 1999, *loc.cit.*

⁵⁸ Hardjasoemantri, *op.cit.*, halaman 57

merupakan bentuk pertanggungjawaban perdata yang tidak didasarkan pada kesalahan (*liability based on fault*) dengan pembalikan beban pembuktian yang merupakan alokasi pembebanan pembuktian. Konsekuensinya, pada azas tanggung jawab langsung dan seketika tidak identik dengan pembalikan beban pembuktian. Mas Achmad Santosa berpendapat bahwa penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) bukan padanan dari konsep pembuktian terbalik tapi justru pembebasan beban pembuktian atas unsur kesalahan.⁵⁹ Beliau juga menambahkan bahwa dalam penerapan azas *strict liability* beban pembuktian tentang hubungan sebab akibat terletak di pundak yang mendalilkan adanya kerugian sejalan dengan pasal 163 HIR dan Pasal 1865 KUHP.⁶⁰

Hal yang sama dikemukakan oleh Birnie dan Boyle sebagaimana dikutip oleh Wibisono, yang menyatakan meskipun azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dapat mengimplikasikan tidak diperlukannya kegagalan dalam kecermatan (*due diligence*) atau kesalahan yang bersifat subyektif, namun pembelaan mengenai hal-hal lain masih dapat diterima. Sehingga azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) mempunyai rentang pembelaan diri (*range exculpatory*) lebih besar daripada *absolute liability*.⁶¹

Untuk mengetahui apa yang sebenarnya dimaksudkan dengan “tanpa kesalahan” dalam tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*), perlu dipahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan “kesalahan”. Menurut Vollmar sebagaimana dikutip oleh Rosa Agustina, kesalahan itu sendiri dapat dilihat dari segi subyektifnya dan dari segi obyektifnya. Beliau mengatakan dalam hak syarat kesalahan harus diartikan dalam arti subyektifnya maka mengenai seorang pelaku pada umumnya dapat diteliti apakah perbuatannya dapat dipersalahkan kepadanya, apakah keadaan jiwanya dalam keadaan sedemikian rupa sehingga ia dapat menyadari maksud dan arti perbuatannya dan apakah si

⁵⁹ Santosa, *op.cit.*, halaman 304.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Wibisono, *op.cit.*, halaman 34

pelaku pada umumnya dapat dipertanggung jawabkan⁶². Dengan kata lain kesalahan dari segi subyektifnya melihat pada suatu perhubungan kerohanian (*psychisch verband*) antara alam pikiran dan perasaan si subyek dan suatu perkosaan kepentingan tertentu.⁶³ Dalam hal ini kesalahan lebih dihadapkan pada faktor abstrak. Kesalahan terletak di luar dari unsur “perbuatan” yang menimbulkan suatu kerugian dimana kesalahan terletak pada diri pelakunya. Kesalahan dianggap ada apabila pelaku mempunyai niat (kesengajaan, *intention, dolus, opzet*) atau lalai (kealpaan, *negligent, culpa*) sehingga melakukan perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian kepada orang lain.

Mengenai kesengajaan, adalah sudah cukup, bilamana orang pada waktu ia melakukan perbuatan (baik itu *commission* atau *ommision*), sudah mengetahui bahwa akibat yang merugikan itu menurut perkiraannya akan atau pasti akan timbul dari orang tersebut, sekalipun ia sudah mengetahuinya masih juga melakukan perbuatannya.⁶⁴ Ini berarti orang tersebut bersalah karena dia tahu perbuatannya tercela tetapi tetap menginsyafi perbuatannya tersebut terjadi.

Terkait dengan kelalaian, agar suatu perbuatan dapat dianggap sebagai kelalaian, haruslah memenuhi unsur pokok sebagai berikut:⁶⁵

1. Adanya suatu perbuatan atau mengakibatkan sesuatu yang mestinya dilakukan.
2. Adanya suatu kewajiban kehatian-hatian (*duty of care*).
3. Tidak dijalankan kewajiban kehati-hatian tersebut.
4. Adanya kerugian bagi orang lain.

⁶² Agustina, *op.cit.*, halaman 47

⁶³ *ibid*, halaman 46.

⁶⁴ Djojohirdjo, *op.cit.*, halaman 66

⁶⁵ Fuady, *op.cit.* halaman 73

5. Adanya hubungan sebab akibat antara perbuatan atau tidak melakukan perbuatan dengan kerugian yang timbul.

Mengenai syarat kesalahan dalam arti obyektif maka yang dipersoalkan adalah apakah si pelaku pada umumnya dapat dipertanggungjawabkan, dapat dipersalahkan mengenai suatu perbuatan tertentu dalam arti bahwa ia harus dapat mencegah timbulnya akibat-akibat dari perbuatannya yang kongkrit.⁶⁶ Dari penjelasan di atas, akan ada *schuld* dalam arti kongkrit atau dalam arti obyektifnya, apabila si pelaku seharusnya melakukan perbuatan secara lain daripada yang telah dilakukannya dan dalam hal demikian itu kesalahan dan sifat melawan hukum menjadi satu.⁶⁷

Dalam doktrin hukum pidana, kesalahan yang dipandang dari segi subyektifnya dapat juga ditemukan dari pendapat Von Litszt sebagaimana dikutip oleh Chairul Huda yang mengatakan bahwa kesalahan dibentuk oleh keadaan psikis tertentu dari pembuat.⁶⁸ Fletcher sebagaimana dikutip oleh Chairul Huda, menyebut teori kesalahan psikologis sebagai teori deskriptif tentang kesalahan mengingat unsur mental terdeskripsi secara nyata sebagai bagian tindak pidana.⁶⁹ Namun dalam hukum pidana permasalahan muncul ketika unsur kesalahan yang merupakan unsur mental ini tidak dirumuskan dalam suatu tindak pidana yang ditetapkan dalam undang-undang. Dengan adanya asas tiada pertanggungjawaban pidana tanpa kesalahan, maka timbul pertanyaan apakah dengan tidak dirumuskannya unsur “dengan sengaja” atau “karena kealpaan” maka pembuatnya dapat dipidana, sekalipun tidak ada kesalahan padanya. Untuk menyikapinya maka dipergunakanlah pendekatan normatif terhadap kesalahan yang secara prinsip sama dengan kesalahan yang dipandang dari segi obyektifnya.

⁶⁶ Agustina, *op.cit.*, halaman 47

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, halaman 75.

⁶⁹ *ibid*

Kesalahan secara normatif adalah dapat dicelanya pembuat tindak pidana karena dilihat dari segi masyarakat sebenarnya dia dapat berbuat lain jika tidak ingin melakukan perbuatan tersebut. Definisi ini disusun oleh tiga komponen utama yaitu : “dapat dicela”, “dilihat dari segi masyarakat”, dan dapat berbuat lain”.⁷⁰

Kesalahan berarti pembuat telah berbuat bertentangan dengan apa yang diharapkan (*unzumutbarkeit*). Pembuat telah berbuat bertentangan dengan harapan masyarakat. Hukum sebenarnya mengharuskan kepadanya untuk dapat berbuat lain, selain tindak pidana. Dilakukannya suatu tindak pidana membuatnya bersalah karena telah berbuat berbeda dari yang diharapkan masyarakat. Padahal pada dirinya selalu terbuka kemungkinan untuk dapat berbuat lain, jika tidak ingin melakukan tindak pidana tersebut. Van Strein sebagaimana dikutip oleh Chairul Huda, mengatakan inti pengertian kesalahan adalah suatu keadaan dimana dalam situasi tertentu masih dapat dimungkinkan bertindak secara lain dan dalam situasi tersebut secara wajar dapat diharapkan bahwa alternatif tindak tertentu masih mungkin untuk diambil. Dengan demikian, dapat dicelanya pembuat karena masih terbuka memungkinkan untuk berbuat lain, selain tindak pidana.⁷¹

Kesalahan dalam teori normatif cenderung bersifat evaluatif yang mencoba untuk melakukan evaluasi terhadap apa yang telah dilakukan pembuat dan perbuatannya itu sendiri. Dalam hal ini, kesalahan adalah penilaian atas tidak dipenuhinya norma hukum dan tidak tergantung semata-mata pada penilaian atas keadaan dan karakteristik individu pembuatnya.⁷²

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup, prinsip *strict liability* sangat menolong pihak penggugat karena mereka tidak perlu dibebani pembuktian unsur kesalahan dari pelaku kegiatan dan/atau usaha. Pembuktian unsur kesalahan tidaklah gampang dilakukan karena sifat ilmiah pembuktian (*scientific proof*) unsur kesalahan.

⁷⁰ *ibid*, halaman 77

⁷¹ *ibid*, halaman 80

⁷² *ibid*, halaman 84-85

Khususnya pembuktian terhadap kegiatan besar dan mengandung risiko tinggi serta penggunaan bahan berbahaya dan beracun⁷³.

2.4. Tanggung Jawab Langsung dan seketika (*Strict Liability*) Dalam Pranata Hukum Lingkungan Indonesia

Strict Liability dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup diatur dalam pasal 35 ayat (1) yang secara lengkap berbunyi:

'Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usahanya dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, dan/atau 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 pengrusakan lingkungan hidup'.⁷⁴

Ketentuan di atas diperbaharui dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam pasal 88 yang secara lengkap berbunyi sebagai berikut:⁷⁵

"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".

Dari pengertian tersebut di atas, pokok-pokok tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) adalah (i) jenis kegiatan usaha (ii) kerugian, (iii) hubungan sebab akibat. Jenis kegiatan yang dapat ditundukkan dalam tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) berdasarkan Undang-Undang No. 23 tahun 1997 yaitu:

⁷³ Hardjasoemantri, *op.cit.*, halaman 58

⁷⁴ Undang-Undang No. 23 tahun 1997, *op.cit.*, Pasal 35 ayat (1).

⁷⁵ Undang-Undang No. 32 Tahun 2009. *op.cit.*, Pasal 88.

1. Usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan;
2. Usaha dan/atau kegiatan yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun;
3. Usaha dan/atau kegiatan yang menghasilkan bahan berbahaya dan beracun.

Sedangkan jenis kegiatan dan/atau usaha yang dapat ditundukkan dalam tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 adalah:

1. Usaha dan/atau kegiatan yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun;
2. Usaha dan/atau kegiatan yang menghasilkan bahan berbahaya dan beracun.
3. Usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup.

Kerugian berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup diatur dalam Pasal 1 angka 12 yang mendefinisikan pencemaran lingkungan sebagai berikut:⁷⁶

“Masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energy, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.”

Ketentuan tersebut di atas, diubah dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai berikut:⁷⁷

“Masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energy, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.”

⁷⁶ Undang-Undang No. 23 tahun 1997, *op.cit.*, Pasal 1 angka 12.

⁷⁷ Undang-Undang No. 32 Tahun 2009, *op.cit.* Pasal 1 butir 14.

Selain pencemaran, diatur juga pengrusakan lingkungan yang menurut Pasal 1 angka 14 Undang-Undang No. 23 tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah:⁷⁸

“Tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik dan/atau hayatinya yang mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan berkelanjutan”.

Yang juga disempurnakan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai berikut:⁷⁹

“Tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup”.

Berdasarkan definisi tersebut di atas, kerugian lingkungan tidak hanya terbatas pada kerugian yang diderita oleh perorangan saja tetapi juga terhadap alam yang merupakan harta warisan yang universal atau *res natura*.

Selain adanya kegiatan yang sudah ditentukan secara limitatif dan adanya kerugian, satu unsur yang harus ditentukan adalah adanya faktor yang menghubungkan antara kegiatan yang berisiko dengan kerugian. Hubungan sebab akibat merupakan faktor yang mengaitkan kerugian seseorang dengan perbuatan dari orang lain.⁸⁰

Dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Jo. Pasal 88 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dikatakan bahwa tanggung jawab langsung dan seketika muncul atas kerugian yang ditimbulkan. Hal ini menunjukkan bahwa pertanggungjawaban itu hanya dapat diletakkan kepada kerugian yang memang ditimbulkan oleh kegiatan usaha pelaku kegiatan dan/atau usaha dan bukan serta merta

⁷⁸ Undang-Undang No. 23 tahun 1997, *op.cit.* Pasal 1 angka 14.

⁷⁹ Undang-Undang No. 32 Tahun 2009, *op.cit.* Pasal 1 butir 16

⁸⁰ Fuady, *op.cit.* halaman 112

timbul atas segala macam kerugian. Oleh sebab itu harus dapat dibuktikan hubungan kausalitas antar kerugian dengan kegiatan yang dilakukan pelaku usaha dan/atau kegiatan.

Permasalahan dalam hubungan sebab akibat adalah seberapa jauh hubungan sebab akibat tersebut dapat diterima oleh hukum. Dengan kata lain, pada saat apa dapat dikatakan bahwa kerugian adalah “fakta” atau “kemungkinan” dan kapan dianggap “terlalu jauh.”⁸¹ Secara umum dikenal 2 (dua) teori hubungan sebab akibat dalam hukum. Teori *conditio sine qua non* oleh Von Buri dan teori *proximate cause*. Teori *conditio sine qua non* mengatakan bahwa setiap penyebab yang menyebabkan timbulnya kerugian dapat merupakan penyebab secara faktual, asalkan kerugian tidak akan pernah terdapat tanpa penyebabnya.⁸² Sebab akibat jenis ini sering disebut dengan hukum mengenai “*but for*” atau “*sine qua non*”.⁸³ Sehingga dalam hal terjadi kerusakan lingkungan dan dipertanggungjawabkan berdasarkan tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) maka harus dibuktikan bahwa kerusakan lingkungan (kerugian) tidak akan pernah terjadi tanpa kegiatan tersebut. Hubungan sebab akibat disini hanya merupakan masalah ‘fakta’ atau apa yang secara faktual telah terjadi. Namun yang menjadi masalah adalah dalam hal terjadi kasus-kasus yang penyebabnya ganda (*concurrent causes*) dimana penyebab kejadian tersebut lebih dari satu faktor. Jika penyebab tersebut berdiri sendiri-sendiri atau masing-masing, maka tes *conditio sine qua non* tidak dapat memecahkan persoalan.⁸⁴

Untuk mengatasi kekurangan tes *conditio sine qua non*, maka diciptakanlah konsep *proximate cause* yang sering didefinisikan sebagai suatu yang dalam sekuensi alamiah tidak dicampuri oleh penyebab *independent*, menghasilkan akibat yang merugikan tersebut. Kadang-kadang *proximate cause* diartikan juga sebagai sekuensi yang tidak terputus tanpa suatu penyebab lain yang mengintervensi terhadap perbuatan. Dalam

⁸¹ *ibid*

⁸² *ibid*, halaman 113.

⁸³ *ibid*.

⁸⁴ *ibid*, halaman 114

proximate cause, adalah layak dan adil jika seseorang diberikan tanggung jawab hanya terhadap akibat yang dapat diramalkan akan terjadi (*foreseen*) maka konsep *proximate cause* menempatkan sepatutnya dapat diduga (*foreseeability*) sebagai faktor utama. Konsep *proximate cause* memperluas tanggung jawab tergugat dari hanya sekedar tanggung jawab secara faktual tetapi dilain pihak konsep ini juga membatasi tanggung jawab pelakunya dengan jalan tidak mempertimbangkan segala akibat yang dikategorikan sebagai akibat yang ‘terlalu jauh’.

Jadi untuk mengetahui apakah terdapat hubungan sebab akibat antara kegiatan tergugat dengan kerugian yang diderita oleh penggugat maka harus terbukti bahwa faktor yang berkontribusi suatu kerugian haruslah seimbang dengan akibat yang terjadi. Dalam hal terjadi penyebab lain maka harus terdapat unsur *foreseeability* antara kerugian dengan kegiatan yang dilakukan tergugat.

Dalam penjelasan pasal 35 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Jo. Penjelasan Pasal 88 Undang-undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dikatakan bahwa pengertian dari bertanggungjawab secara langsung dan seketika (*strict liability*) yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian. Selain itu juga dikatakan bahwa ketentuan ayat ini merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melawan hukum pada umumnya.

Pengecualian terhadap tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) diatur dalam Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang pengelolaan Lingkungan Hidup yang berbunyi:

“Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dapat dibebaskan dari kewajiban kewajiban membayar ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup disebabkan salah satu alasan di bawah ini:

- a. *Adanya bencana alam atau peperangan; atau*
- b. *Adanya keadaan terpaksa di luar kemampuan manusia; atau*
- c. *Adanya tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau pengrusakan lingkungan hidup*⁸⁵

Pengecualian yang diatur dalam pasal 35 ayat 2 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup mempertegas bahwa tanggung jawab yang dianut merujuk pada *strict liability* dan bukan *absolute liability*.⁸⁶ Pengecualian terhadap *strict liability* tersebut dihapuskan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Perbedaan antara *strict liability* dengan *absolute liability* salah satunya disampaikan oleh Munadjat yang dikutip oleh Wibisono, yang mempergunakan istilah tanggung jawab secara langsung dan seketika untuk padanan *strict liability* dan tanggung jawab mutlak untuk padanan *absolute liability* sebagai berikut:⁸⁷

1. Berdasarkan pertimbangan definisi

Strict liability mengandung arti harafiah tanggung jawab secara tegas atau tanggung jawab secara tepat atau tanggung jawab secara teliti. Sedangkan *absolute liability* mengandung arti harafiah tidak boleh tidak ada, bersifat tidak bersyarat, berhakekat penuh dan lengkap, harus terlaksana dan terwujud secara tepat waktu, tidak mungkin dipersoalkan atau ditawar sedikitpun.

2. Berdasarkan pertimbangan substansi

Secara substansif, tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) merupakan bentuk tanggung jawab yang melahirkan kewajiban hukum untuk membayar ganti rugi dikaitkan dengan penentuan batas tertinggi (*financial caps*)

⁸⁵ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.*, ps 35 ayat (2).

⁸⁶ Wibisono, *op.cit.*, hal. 87

⁸⁷ *ibid.*, halaman 35-38

berdasarkan penetapan terlebih dahulu. Dengan demikian, dalam menghadapi kewajiban hukum untuk melaksanakan tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*) orang sudah tahu sebelumnya seberapa berat beban yang harus dipikulnya. Sedangkan pada tanggung jawab mutlak (*absolute liability*) pembatasan tersebut akan hilang dan kewajiban membayar ganti rugi menjadi bersifat penuh, lengkap dan tak bersyarat. Dengan demikian maka beban kewajiban yang terdapat di dalam asas tanggung jawab mutlak (*absolute liability*) lebih berat daripada beban yang lahir dari tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*), sebab pada tanggung jawab mutlak (*absolute liability*) tidak dikenal adanya pembatasan ganti rugi, melainkan ganti rugi tersebut harus dibayar secara penuh dan lengkap.

3. Berdasarkan pertimbangan prosedural

Tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*) adalah tanggung jawab yang timbul tanpa adanya kesalahan atau kelalaian. Dalam kasus dimana asas tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*) diterapkan, seorang tergugat telah dinyatakan bertanggung jawab secara langsung dan seketika pada saat terjadinya peristiwa yang menimbulkan kerugian. Tanggung jawab tergugat telah ada, tanpa perlu adanya pembuktian terlebih dahulu apakah ia bersalah atau tidak. Jadi pada asas tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*) beban pembuktian ada pada pihak tergugat, yaitu untuk membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Dengan demikian maka asas tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*) telah mengesampingkan asas praduga tidak bersalah. Apabila dalam kasus, justru terbukti adanya kesalahan pada pihak tergugat maka tanggung jawab tergugat justru menjadi tidak terbatas. Inilah yang disebut dengan asas tanggung jawab mutlak (*absolute liability*). Dengan demikian maka prosedur pembuktian pada

asas tanggung jawab mutlak (*absolute liability*) justru lebih dekat kepada prosedur pembuktian berdasarkan asas kesalahan daripada prosedur pembuktian tanpa kesalahan.

Ketentuan Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebenarnya bukan merupakan dasar pembenar (*rechthvaardigingsgrond*) karena tidak menghilangkan sifat melawan hukum dari suatu perbuatan. Ada kalanya sesuatu perbuatan yang menurut satu atau lebih kriterium melawan hukum, tidak merupakan perbuatan melawan hukum karena masalah-masalah yang membenarkan perbuatan tersebut.⁸⁸

Penghapus pertanggungjawaban yang sudah diterima umum adalah keadaan memaksa (*overmacht*), pembelaan terpaksa (*noodweer*), ketentuan undang-undang (*wettelijk voorschrift*) dan perintah jabatan (*wettelijk bevel*) sekalipun dalam undang-undang tidak diatur dasar-dasar pembenar tersebut, namun secara umum dasar pembenar tersebut diakui penerapannya.⁸⁹

Masalah-masalah khusus yang meniadakan sifat melawan hukum yang disebut dasar-dasar pembenar, selalu mengandung sifat eksepsional dan karenanya hanyalah sebagai pengecualian yang membenarkan penyimpangan terhadap norma meniadakan sifat melawan hukum dari suatu tindakan yang tercela, sehingga karenanya pertanggungjawaban si pelaku sama sekali lenyap dan tidak ada persoalan tentang pembagian kerugian.⁹⁰

Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebenarnya mengatur mengenai intervensi penyebab lain (*intervening cause*). Menurut Munir Fuady, penyebab intervensi atau penyebab tidak langsung adalah

⁸⁸ Djojodirdjo, *op.cit.* halaman 58.

⁸⁹ *ibid*

⁹⁰ *ibid*

suatu penyebab berupa paksaan atau tindakan lain yang terjadi antara perbuatan pelaku dengan terjadinya kerugian bagi korban yang menyebabkan bertambah parahny kerugian maupun yang secara bersama-sama dengan tindakan asli dari pelakunya menimbulkan kerugian bagi korban.⁹¹

Teori tentang penyebab intervensi (*intervening cause*) pada prinsipnya mengajarkan bahwa jika penyebab/perbuatan/kekuatan paksa secara *reasonable* oleh si pelaku dapat dibayangkan akan terjadi, maka si pelaku tersebut harus bertanggung jawab. Sebaliknya, dalam kasus-kasus tanpa unsur *reasonable foreseeability*, penyebab intervensi dianggap sebagai penyebab pengganti (*superseding*) maka perbuatan pelaku bukan merupakan *proximate cause* terhadap kerugian yang timbul.⁹²

Defences yang diatur dalam Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Jo. Pasal 88 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah *defences* yang ditujukan untuk unsur hubungan sebab akibat. Hubungan sebab akibat, seperti yang kita ketahui adalah salah satu unsur dalam tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*). Unsur yang lainnya adalah bahwa tergugat adalah penanggung jawab usaha dan atau kegiatan yang ditentukan serta adanya kerugian. Oleh sebab itu, tergugat pun sebenarnya dapat menghapuskan pertanggungjawabannya apabila ia dapat membuktikan bahwa ia bukan termasuk penanggung jawab usaha dan atau kegiatan yang ditentukan pasal 35 ayat (1) Undnag-Undang no. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Jo. Pasal 88 Undang-Undang No. 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup atau ia juga dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut tidak ada.

⁹¹ Fuady, *op.cit.* halaman 125

⁹² *ibid*, halaman 125

2.5. Dampak Lingkungan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi

Salah satu yang wajib dipertimbangkan oleh pelaku usaha dan atau pemilik ijin kegiatan pertambangan termasuk eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi adalah dampak lingkungan dari kegiatan tersebut. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan merupakan konsep hukum yang didasarkan pada kemampuan “alat prediksi” yang secara ilmiah (*scientific prediction*) mampu memberikan prakiraan dan peringatan dini atas kemungkinan timbulnya risiko atau bahaya dan di lain pihak dapat berperan sebagai sarana pembangunan untuk mencegah, mengurangi dan mengendalikan dampak lingkungan.⁹³

Dampak Lingkungan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Butir 20 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah⁹⁴:

“pengaruh perubahan pada lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan.”

Dampak yang dimaksud adalah perubahan terhadap lingkungan dengan adanya suatu kegiatan dan atau usaha yang dilakukan. Faktor-faktor yang dipertimbangkan dalam menentukan dampak tersebut menurut Valentinus Darsono adalah⁹⁵:

1. besar manusia yang terkena dampak; Dampak lingkungan suatu kegiatan yang penentuannya didasarkan pada jumlah manusia yang terkena dampak menjadi penting bila manusia yang terkena dampak lingkungan tetapi tidak termasuk pada sasaran yang diperkirakan dapat menikmati manfaat kegiatan yang direncanakan, jumlahnya sama atau bahkan lebih besar dari jumlah manusia yang dapat menikmati

⁹³ M. Daud Silalahi, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Dalam Sistem Hukum Lingkungan di Indonesia*, Bandung, CV Mandar Maju, 1995, halaman 142-145.

⁹⁴ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.*, Pasal 1 butir 20

⁹⁵ Valentinus Darsono, *Pengantar Ilmu Lingkungan*, Universitas Atma Jaya, Jogjakarta, 1995.

- manfaat dari kegiatan tersebut. Selain itu, manusia yang terkena dampak lingkungan, baik yang termasuk maupun yang tidak termasuk dalam sasaran untuk menikmati rencana kegiatan, jumlahnya sama atau lebih besar dari jumlah manusia yang tidak akan terkena dampak lingkungan dalam wilayah dampak yang telah ditentukan menurut kerangka acuan bagi pembuatan analisis dampak lingkungan.
2. luas wilayah penyebaran dampak; Dampak lingkungan suatu kegiatan itu penting apabila luas wilayah penyebaran dampak paling sedikit dua kali lebih besar dari luas wilayah rencana kegiatan, penyebarannya melampaui batas administrasi pada tingkat kabupaten ke atas dan atau melampaui wilayah negara Republik Indonesia.
 3. lamanya dampak berlangsung; Suatu kegiatan dapat menimbulkan dampak lingkungan pada suatu tahap tertentu atau pada berbagai tahap dari daur kegiatannya seperti pra konstruksi, konstruksi dan paska konstruksi.
 4. intensitas dampak; Dampak lingkungan mempunyai intensitas yang bervariasi mulai dari yang sangat ringan sampai yang sangat berat. Faktor intensitas dampak ini berfungsi mengetahui berat atau ringannya dampak yang dirasakan baik dalam ruang lingkup populasinya atau penyimpangan baku mutu lingkungan.
 5. banyak komponen lainnya yang terkena dampak; terkait dengan dampak lingkungan, komponen lingkungan dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu (i) fisik, (ii) biotis dan (iii) sosial ekonomi, budaya dan kesehatan masyarakat.
 6. sifat kumulatif dampak; Dampak lingkungan yang bersifat kumulatif diartikan bahwa semula tidak menimbulkan dampak tetapi sumber dampaknya tertimbun perlahan-lahan dalam lingkungan sehingga pada tahap akumulasi tertentu merupakan dampak penting. Dampak lingkungan menjadi penting atas dasar sifat kumulatifnya apabila akumulasi dampak terjadi dalam waktu yang relatif singkat

- dan ruang yang relatif luas sehingga bobot dampaknya bertambah besar, terjadinya fenomena sinergetik atau antagonistik dalam wilayah penyebaran dampak.
7. berbalik (*reversible*) atau tidak berbalik (*irreversible*) dampak. Dampak lingkungan dapat menimbulkan perubahan yang tak berbalik misalnya cacat seumur hidup dan atau kepunahan. Semakin banyak komponen yang terkena dampak oleh suatu kegiatan dan/atau usaha semakin penting dampak lingkungan tersebut.

Kewajiban pelaku usaha dan atau kegiatan terkait dengan dampak lingkungan adalah kewajiban untuk membuat suatu analisis dan atau kajian mengenai dampak besar dari kegiatan dan atau usaha yang dilaksanakannya. Kewajiban ini diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang no. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berbunyi sebagai berikut:⁹⁶

“Setiap rencana usaha dan atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup”.

Sedangkan yang dimaksud dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir (21) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah:⁹⁷

“Analisis mengenai dampak lingkungan 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.”

Ketentuan mengenai analisis mengenai dampak lingkungan diperbaharui dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan merinci kriteria dampak penting, kegiatan dan/atau usaha yang wajib

⁹⁶ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.*, Pasal 15 ayat (1).

⁹⁷ *ibid*, Pasal 1 butir (15)

dilengkapi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, serta isi kajian dokumen AMDAL. Kriteria dampak penting berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 adalah:⁹⁸

1. *Besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;*
2. *Luas wilayah penyebaran dampak;*
3. *Intensitas dan lamanya dampak berlangsung;*
4. *Banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;*
5. *Sifat kumulatif dampak;*
6. *Berbalik atau tidak berbaliknya dampak, dan/atau*
7. *Kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.*

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga mengatur secara rinci kriteria usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting dan wajib dilengkapi dengan Analisis Dampak Lingkungan sebagai berikut:

1. *pengubahan bentuk lahan dan bentang alam;*
2. *eksploitasi sumber daya alam baik yang terbarukan maupun yang tidak terbarukan;*
3. *proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar alam;*
4. *proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan serta lingkungan social dan budaya;*
5. *proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian kawasan sumber daya alam dan atau perlindungan cagar budaya;*
6. *introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, hewan dan jasad renik;*
7. *pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan non hayati;*
8. *kegiatan yang mempunyai risiko tinggi dan atau mempengaruhi pertahanan negara dan/atau;*
9. *penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup.*

⁹⁸ Undang-Undang No. 32 Tahun 2009, *op.cit.*, Pasal 22 ayat (2).

Berdasarkan rumusan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dalam undang-undang maka AMDAL adalah bagian kegiatan studi kelayakan rencana usaha dan/atau kegiatan yang meliputi analisis teknis, analisis ekonomi-finansial dan dampak lingkungan sehingga AMDAL ini merupakan dasar dalam sistem manajemen lingkungan (*environmental management system*) dari suatu usaha dan/atau kegiatan.⁹⁹

Salah satu sebab dalam konflik antara pembangunan versus lingkungan menurut Otto Soemarto adalah dampak lingkungan (*environmental impact*) sebagai pengaruh yang merugikan (*adverse effect*). Titik berat pada dampak lingkungan menimbulkan kesan seolah-olah pembangunan hanyalah mempunyai pengaruh negatif padahal pembangunan dapat pula memiliki efek positif terhadap lingkungan dan oleh karenanya pengelolaan lingkungan tidak hanya memperhatikan risiko namun mencakup manfaat lingkungan. Dengan dilakukannya analisis mengenai dampak lingkungan maka pembangunan yang dilakukan diharapkan dapat memperbesar nilai manfaat lingkungan dan atau memperkecil nilai risiko lingkungan.¹⁰⁰

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan adalah sarana pertimbangan bagi pengambil keputusan yang akan memberikan ijin terhadap kegiatan dan/atau usaha yang terkait dengan lingkungan. Pemberian ijin dilakukan dengan mempertimbangkan hasil kajian pada Dokumen AMDAL terdiri dari (i) Kerangka Acuan Analisa Dampak Lingkungan Hidup, (ii) Analisa Dampak Lingkungan Hidup, (iii) Kerangka Acuan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan (iv) Kerangka Acuan Pemantauan Lingkungan Hidup. Ketentuan analisis mengenai dampak lingkungan sebagai salah satu perizinan lingkungan diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:¹⁰¹

⁹⁹ Usman, *op.cit.*, halaman 126.

¹⁰⁰ Otto Soemarwoto, Ekologi, *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, PT Djambatan, Jakarta 1994.

¹⁰¹ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.* Pasal 18

“setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan”.

Ketentuan tersebut di atas diperharui dengan mencantumkan kewajiban pemilikan AMDAL atau UKL dan UPL sebagai izin lingkungan yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki AMDAL atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan”

Sejalan dengan ketentuan tersebut di atas, setiap penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan berkewajiban untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan pengrusakan lingkungan hidup serta melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup akibat usaha dan/atau kegiatan yang pengaturannya juga dilakukan secara sektoral yang dikaitkan dengan sistem perizinan.¹⁰² Spelt dan Ten Berge menyatakan bahwa izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku warga dan sebagai sarana pengawasan.¹⁰³

Analisis dampak lingkungan bukanlah suatu proses yang berdiri sendiri, tetapi merupakan bagian dari proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang merupakan penelahaan secara cermat dan mendalam tentang dampak penting suatu kegiatan yang direncanakan.¹⁰⁴ Hasil studi kelayakan ini tidak hanya berguna untuk para perencana, tetapi juga bagi pengambil keputusan karena penyusunan KA ANDAL yang merupakan bagian dari studi kelayakan akan digunakan untuk proses perencanaan dan pengambilan keputusan.¹⁰⁵

¹⁰² Usman, *op.cit.* halaman 127

¹⁰³ *ibid.*

¹⁰⁴ Darsono, Ms. *op.cit.* halaman 148

¹⁰⁵ Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No. 09 Tahun 2000 tanggal 17 Pebruari 2002, Pasal 6.

EIA (*Environmental Impact Assessment*) atau Analisis Mengenai Dampak Lingkungan menurut Asit Bievas dan Qu Geping dalam tulisannya mengenai “*Environmental Impact Assessment for Developing Countries*” yang mengutip dari Ronald Bisset dalam tulisannya “*Methods of Environmental Impact Assessment: A Selective Survey With Case Studies*”, seperti dikutip oleh Bambang Prabowo Soedarso dalam disertasinya diartikan sebagai berikut¹⁰⁶:

“.....is concerned, basically with identifying and assessing the environmental consequences of development project plans programs and policies in an attempt to ensure that the best alternatives for development is selected”.

Pendapat lain mengenai Analisis Mengenai Dampak Lingkungan menurut Westman dalam tulisannya “*Ecology, Impact Assessment and Environmental Planning*” sebagaimana dikutip Bambang Prabowo Soedarso dalam disertasinya menyebutkan bahwa AMDAL merupakan suatu alat atau piranti dalam perencanaan yang matang dan akurat mengenai usaha-usaha manusia dalam manipulasi alam bagi kepentingannya. Sebagai bagian dari studi kelayakan, AMDAL merupakan alat pengaman baik terhadap alam yang hendak dimanipulasikan tersebut maupun dampak dari alam yang dimanipulasikan, terhadap manusia (dampak yang berbalik)¹⁰⁷.

Menurut pendapat Bambang Prabowo Soedarso, Analisis Mengenai Dampak Lingkungan adalah suatu aktivitas untuk melakukan identifikasi dan memprediksi atau memperkirakan dampak dari suatu rencana kegiatan terhadap lingkungan biogeofisik dan terhadap kesehatan manusia beserta jasad hidup, kemudian menginterpretasikannya dan mengkomunikasikan informasi tentang dampak¹⁰⁸. AMDAL merupakan langkah-langkah bijak, *safety first*, baik dipandang dari segi ilmu dan teknologi maupun segi sosial

¹⁰⁶ Bambang Prabowo Soedarso, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Dokumen Ilmiah, Dokumen Hukum dan Piranti Pengelolaan Lingkungan, Disertasi Doktor Hukum Lingkungan, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, halaman 9.

¹⁰⁷ *ibid.*, halaman 39.

¹⁰⁸ *ibid.*, halaman 9.

ekonomi budaya manusia itu sendiri, agar supaya tidak merugikan dirinya sendiri. Langkah-langkah bijak dengan melaksanakan AMDAL menggambarkan pula tentang perencanaan lingkungan pengelolaan Sumber Daya Alam, dan aplikasi dari ilmu ekologi dengan memperhatikan prinsip-prinsip tentang ekologi, prediksi mengenai kemampuan lingkungan, kebijakan-kebijakan baru, hukum-hukum baru ataupun inovasi terhadap teknologi yang digunakan, dan rencana-rencana evaluasi terhadap pelaksanaan perencanaan tersebut¹⁰⁹. Munculnya konsep tentang *sustainable development* merupakan konsep pembangunan ekonomi yang secara kuantitas dapat diperhitungkan. AMDAL adalah suatu alat untuk memberikan perlindungan hukum terhadap lingkungan yang sekaligus memberikan perlindungan hukum bagi seseorang dan/atau badan hukum dalam menguasai dan/atau memanfaatkan lingkungan menurut kacamata pandangan ahli ekonomi dan ahli hukum. Oleh sebab itu, sebenarnya, tujuan mengenai diterapkannya keharusan melakukan AMDAL adalah suatu inovasi baru mengenai tujuan hukum sebagai usaha untuk mengembangkan peradaban manusia dengan melalui pembaharuan dan/atau pembangunan hukumnya.¹¹⁰

Kegunaan dokumen KA ANDAL diatur dalam Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No. 09 tahun 2000 yang menyatakan bahwa fungsi ANDAL adalah rujukan bagi pemrakarsa dan atau instansi terkait mengenai lingkup dan kedalaman ANDAL yang akan dilakukan serta sebagai suatu bahan rujukan untuk mengevaluasi hasil studi ANDAL.¹¹¹

Untuk mencapai tujuan dan fungsi ANDAL yang hendak diperoleh, KA ANDAL wajib mencerminkan secara jelas dan tegas wawasan lingkungan hidup sebagai suatu pembangunan terencana dengan memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut:

1. aspirasi pihak-pihak terlibat mengenai hal-hal yang dianggap penting;

¹⁰⁹ *ibid*, halaman 40-42

¹¹⁰ *ibid*.

¹¹¹ Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No. 09 Tahun 2000, Pasal 3

2. penelaahan dan evaluasi atas alternatif rencana usaha dan/atau kegiatan yang dipandang layak baik dari segi lingkungan hidup, teknis maupun ekonomis sebagai upaya untuk mencegah timbulnya dampak yang lebih besar.
3. komponen-komponen lingkungan hidup antara lain komponen hidup yang dipertahankan serta dilestarikan fungsinya serta komponen lingkungan hidup yang mendasar dan dianggap penting di masyarakat. Komponen lingkungan hidup yang dipertahankan dan dijaga kelestariannya adalah hutan lindung, hutan konservasi, cagar, sumber daya air, keanekaragaman hayati, kualitas udara, warisan alam dan warisan budaya, kenyamanan lingkungan hidup serta nilai-nilai budaya yang berorientasi dengan lingkungan hidup. Sedangkan komponen yang dianggap mendasar dan dianggap penting oleh masyarakat adalah pemilikan dan penguasaan lahan, kesempatan kerja dan usaha, taraf hidup masyarakat dan kesehatan masyarakat.
4. hubungan sebab akibat dari suatu usaha dan/atau kegiatan.¹¹²

Pada prinsipnya ANDAL meliputi 3 (tiga) proses yaitu identifikasi, prediksi dan evaluasi dampak. Proses identifikasi merupakan proses pengidentifikasian komponen lingkungan yang akan terkena dampak oleh kegiatan dan/atau usaha yang akan dilakukan. Setelah itu, dilanjutkan dengan tahap prediksi yang merupakan tahap perkiraan besarnya dampak yang akan terjadi serta terakhir adalah evaluasi dampak itu sendiri.¹¹³

Proses ANDAL dimulai dari proses pelingkupan yang merupakan proses dini untuk menentukan lingkup permasalahan dan mengidentifikasi dampak besar dan penting yang

¹¹² *ibid*, Pasal 7

¹¹³ Darsono, Ms. *op.cit.* halaman 149.

terkait dengan rencana besar usaha dan atau kegiatan.¹¹⁴ Pelingkupan ini merupakan proses terpenting dalam penyusunan, karena dari proses ini dapat dihasilkan:

1. Dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup yang dipandang relevan untuk ditelaah secara mendalam dalam studi ANDAL dengan meniadakan hal-hal atau komponen lingkungan hidup yang dipandang penting ditelaah;
2. Lingkup wilayah studi ANDAL berdasarkan pertimbangan batas proyek, batas ekologis, batas sosial dan batas administratif;
3. Kedalaman studi ANDAL yang antara lain mencakup metoda yang digunakan, jumlah sampel yang diukur, dan tenaga ahli yang dibutuhkan sesuai sumber dana yang tersedia.

Pelingkupan dampak besar dan penting dilakukan melalui proses identifikasi dampak potensial, evaluasi dampak potensial dan pemusatan dampak besar dan penting¹¹⁵. Identifikasi terhadap segenap dampak lingkungan hidup baik primer maupun sekunder yang secara potensial akan timbul sebagai akibat adanya rencana usaha dan/atau kegiatan yang bertujuan untuk inventarisasi dampak potensial yang mungkin timbul tanpa memperhatikan besar atau kecilnya dampak. Proses penglikupan melalui identifikasi dilanjutkan dengan proses evaluasi yang bertujuan untuk menghilangkan atau meniadakan dampak potensial yang dianggap tidak relevan atau tidak penting sehingga diperoleh daftar dampak besar untuk ditelaah dalam studi ANDAL. Setelah itu, dilakukan pemusatan dampak besar dan penting yang bertujuan untuk mengelompokkan dampak besar dan penting sehingga diperoleh isu-isu pokok lingkungan hidup yang dapat mencerminkan atau menggambarkan secara utuh dan lengkap perihal keterkaitan antara rencana usaha dan/atau kegiatan dengan komponen lingkungan hidup yang mengalami perubahan mendasar serta keterkaitan antar berbagai komponen dampak besar dan penting

¹¹⁴ Keputusan Kepala Bapedal No. 9 Tahun 2000, *op.cit.*, Pasal 8

¹¹⁵ *ibid*

yang telah dirumuskan. Proses pelingkupan berguna untuk mengetahui informasi-informasi yang diperlukan dan pendalaman strategi untuk mencapai tujuan yang hendak diperoleh sehingga permasalahan dapat diperkirakan sebelum pendalaman atas pemecahan masalah dilakukan.¹¹⁶

Selain ANDAL dan Prakiraan Dampak Besar dan Penting, yang menjadi bagian dari AMDAL adalah Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RPL). RKL merupakan dokumen yang memuat upaya-upaya mencegah, mengendalikan dan menanggulangi dampak besar dan penting lingkungan hidup yang bersifat negatif dan meningkatkan dampak positif yang timbul sebagai akibat dari suatu rencana usaha dan/atau kegiatan. Upaya pengelolaan lingkungan hidup mencakup aktivitas sebagai berikut:¹¹⁷

1. Pengelolaan lingkungan yang bertujuan untuk menanggulangi dampak negatif lingkungan melalui pemilihan atas alternatif, tata letak (tata ruang mikro) lokasi, dan rancang bangun proyek.
2. Pengelolaan lingkungan hidup yang bertujuan untuk menanggulangi, meminimisasi atau mengendalikan dampak negatif baik yang timbul di saat usaha dan/atau kegiatan beroperasi, maupun hingga saat usaha dan/atau kegiatan berakhir.
3. Pengelolaan lingkungan hidup yang bersifat meningkatkan dampak positif sehingga dampak tersebut dapat memberikan manfaat yang lebih besar baik kepada pemrakarsa maupun pihak lain terutama masyarakat yang turut menikmati dampak positif tersebut.

¹¹⁶ Beanlands dan Duinker, *Ecological Knowledge and Environmental Problem Solving, Concepts and Case Studies*, National Academy Press, Washington DC 1986, halaman 114.

¹¹⁷ Keputusan Kepala Bapedal No. 9 Tahun 2000, *op.cit.*, Lampiran III.

4. Pengelolaan lingkungan hidup yang bersifat memberikan pertimbangan ekonomi lingkungan sebagai dasar memberikan kompensasi atas sumber daya tidak dapat pulih, hilang atau rusak (baik dalam arti sosial ekonomi dan/atau ekologis) sebagai dasar untuk memberikan kompensasi atas sumber daya tidak dapat pulih, hilang atau rusak sebagai akibat usaha dan/atau kegiatan.

Dokumen RKL hanya akan bersifat memberikan pokok-pokok arahan, prinsip-prinsip, kriteria atau persyaratan untuk pencegahan/penanggulangan/pengendalian dampak. Rencana pengelolaan lingkungan hidup diuraikan secara sistematis serta mengandung ciri-ciri pokok sebagai berikut:¹¹⁸

1. Memuat pokok-pokok, prinsip-prinsip, kriteria pedoman, atau persyaratan untuk mencegah, menanggulangi, mengendalikan atau meningkatkan dampak besar dan penting baik negatif maupun positif yang bersifat strategis;
2. Merupakan bahan pertimbangan untuk pembuatan rencana rinci rekayasa dan dasar pelaksanaan kegiatan pengelolaan lingkungan hidup;
3. Mencakup upaya peningkatan pengetahuan dan kemampuan karyawan pemrakarsa usaha dan/atau kegiatan dalam pengelolaan lingkungan hidup;
4. Mencakup pembentukan unit organisasi yang bertanggungjawab di bidang lingkungan hidup untuk melaksanakan RKL.

Untuk melengkapi upaya perlindungan lingkungan hidup, selain upaya pengelolaan lingkungan hidup dalam rangkaian kegiatan AMDAL dilakukan juga penyusunan Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RPL). Rencana pemantauan lingkungan hidup digunakan untuk memahami fenomena yang terjadi pada berbagai

¹¹⁸ *ibid*

tingkatan mulai dari tingkat proyek (untuk memahami perilaku dampak yang timbul akibat usaha dan/atau kegiatan) sampai ke tingkat kawasan atau bahkan regional.¹¹⁹

Faktor-faktor yang diperhatikan dalam penyusunan rencana pemantauan lingkungan hidup adalah:

1. Komponen parameter lingkungan hidup yang mengalami perubahan mendasar atau terkena dampak besar dan penting;
2. Keterkaitan yang akan dijalin antara dokumen ANDAL yang menjabarkan dampak besar dan penting serta dokumen RKL dan RPL yang menyatakan sifat pengelolaan lingkungan hidup;
3. Pemantauan pada sumber penyebab dampak dan atau komponen atau parameter lingkungan hidup yang terkena dampak;
4. Pemantauan lingkungan hidup yang layak secara ekonomi mengingat kegiatan pemantauan berlangsung selama kegiatan usaha dijalankan;
5. Rencana pengumpulan dan analisis data aspek-aspek yang berlu dilakukan pemantauan;
6. Pemuatan kelembagaan pemantauan lingkungan hidup.

Eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi merupakan kegiatan pertambangan sumber daya alam yang terkait dengan pengelolaan aspek lingkungan hidup dan memiliki dampak terhadap kelestarian lingkungan hidup. Pengaturan pengelolaan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi diatur bersama antara Departemen ESDM, BP Migas (dahulu oleh Pertamina) dan Kementerian Lingkungan Hidup beserta Pemerintah Daerah setempat. Berdasarkan kategori dampak yang dipertimbangkan, Menteri Lingkungan Hidup dalam Keputusan No. 17 Tahun 2001 Tentang Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisis

¹¹⁹ *ibid*, lampiran IV

Mengenai Dampak Lingkungan Hidup mengatur bahwa bidang Energi dan Sumber Daya Alam yang wajib dilengkapi oleh AMDAL adalah:¹²⁰

1. Pertambangan umum dengan luas lebih dari 200 ha serta luas daerah terbuka untuk pertambangan lebih dari 50 ha.
2. Tahap eksploitasi produksi untuk batu bara dengan produksi lebih dari 250.000 ton/ tahun, bijih primer dengan produksi lebih dari 200.000 ton/ tahun, bijih sekunder/ endapan *alluvial* dengan produksi lebih dari 150.000 ton/ tahun, bahan galian bukan logam atau bahan galian golongan c dengan produksi lebih dari 250.000M3 /tahun dan bahan bahan galian radioaktif termasuk pengolahan, penambangan dan pemurnian serta bahan galian *timbale* termasuk pengolahan penambangan dan pemurnian.
3. Tambang di laut;
4. *Submarine tailing disposal*;
5. Pengolahan bijih dengan proses sianidasi.

Rencana usaha dan/atau kegiatan diluar usaha dan/atau kegiatan yang tidak diwajibkan menyusun AMDAL menurut Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999 diwajibkan melakukan upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup yang pembinaannya berada pada instansi yang membidangi usaha dan/atau kegiatan. Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan tersebut merupakan salah satu izin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Persyaratan dan kewajiban upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup selanjutnya ditentukan oleh instansi yang membidangi usaha dan/atau kegiatan setelah mempertimbangkan masukan dari instansi yang bertanggung jawab.¹²¹

Upaya pengelolaan lingkungan hidup (UKL) dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UPL) adalah upaya yang dilakukan dalam pengelolaan dan pemantauan lingkungan

¹²⁰ Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001 Tentang Jenis Usaha dan atau Kegiatan Yang Wajib dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, Butir J, Lampiran.

¹²¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 27 Tahun 1999, *op.cit.* Pasal 3.

hidup oleh penanggung jawab usaha dan atau kegiatan yang tidak wajib melakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.¹²² Informasi yang wajib disampaikan dalam dokumen UKL dan UPL adalah identitas, rencana usaha dan atau kegiatan, dampak lingkungan yang akan terjadi, program pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.

Berdasarkan kewenangan tersebut di atas, instrumen pengelolaan lingkungan dalam tahap eksplorasi minyak dan gas bumi adalah Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UPL) Keputusan Menteri Energi Sumber Daya Mineral No. 1457 K/28/MEM/2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Lingkungan di Bidang Pertambangan.

2.6. Wewenang dan atau Kewajiban Negara Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup

Atas dasar Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat yang kemudian memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat. Ruang lingkup penguasaan oleh negara tersebut dipertegas dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup jo. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 3 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur bahwa pengelolaan lingkungan hidup diselenggarakan dengan asas tanggung jawab negara, asas berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup. Asas inilah yang kemudian dipergunakan sebagai dasar fungsi dan wewenang serta kewajiban negara dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup. Kewenangan dan atau kewajiban Negara dalam siklus pengaturan (*regulatory chain*) terdiri dari siklus perencanaan kebijakan (*policy planning*) yang diawali dengan

¹²² Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 86 Tahun 2002, Tentang Pedoman Pelaksanaan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup, Pasal 1.

penetapan perundangan-undangan, penentuan standar dan pemberian ijin serta penaatan dan penegakkan hukum.¹²³ Keberadaan regulasi yang ada berfungsi untuk:¹²⁴

1. Mengatur standar dan keamanan bagi setiap individu dan atau korporasi dan pemerintah;
2. Memberikan hak untuk mengakses informasi mengenai lingkungan hidup;
3. Memberikan hak bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan terkait polusi dan lingkungan;
4. Memberikan hak untuk melawan dan mereview keputusan;
5. Mengatur sanksi dan atau penalti bagi pencemar;

Fungsi dan wewenang negara dalam pengelolaan lingkungan hidup diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah:

1. Mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup;
2. Mengatur penyediaan, peruntukkan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup dan pemanfaatan kembali sumber daya alam termasuk sumber daya genetika;
3. Mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum antara orang dan/atau subyek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan termasuk sumber daya genetika;
4. Mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial yang berpengaruh terhadap kepentingan umum, baik secara kultural maupun secara struktural;
5. Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan tersebut di atas memberikan hak kepada negara untuk menguasai sumber daya alam dan kewenangan mengaturnya diserahkan kepada pemerintah. Fungsi

¹²³ Usman, *op.cit*, halaman 185

¹²⁴ Alan Murdie, *Environmental law and Citizen Action*, Earthscan Publications Ltd., 1993, London, halaman 6

pengaturan tersebut diaplikasikan dalam pengaturan dan pengembangan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup untuk memberikan perlindungan terhadap daya keberlanjutan sumber daya alam dan sumber daya buatan termasuk sumber daya genetica sehingga pembangunan tetap terlanjutkan.¹²⁵

Pengelolaan lingkungan hidup ditentukan berdasarkan kelembagaan yang menangani dan mengelola lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Berdasarkan ketentuan tersebut, perangkat kelembagaan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat nasional dipimpin oleh Menteri dan berfungsi sebagai wadah koordinasi dalam rangka pelaksanaan keterpaduan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup. Secara sektoral, wewenang pengelolaan lingkungan hidup berada di bawah berbagai departemen dan lembaga pemerintah non departemen sesuai bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing. Selain itu, dalam kaitan dengan keterpaduan pelaksanaan kebijaksanaan nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup di daerah dilakukan oleh pemerintah daerah.

Kelembagaan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat nasional diatur dalam pasal 9 ayat (2), (3) dan (4), Pasal 11 dan Pasal 23 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dari pasal-pasal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa undang-undang menganut prinsip keterpaduan antar instansi pemerintah sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing.¹²⁶

Terkait dengan aplikasi kebijakan nasional pengelolaan lingkungan hidup, kewenangan pemerintah lebih lanjut diatur dalam Pasal 18, 22 dan 23 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengatur penataan lingkungan hidup, pengawasan dan pengendalian dampak lingkungan. Penataan lingkungan hidup memberikan peran bagi pemerintah dalam penerbitan perizinan untuk kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting dengan kewajiban memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, untuk memperoleh izin usaha dan pembuangan

¹²⁵ Usman, *loc.cit*

¹²⁶ *ibid.*

limbah ke media lingkungan hidup dengan keharusan kepemilikan izin yang diterbitkan oleh Menteri. Terhadap penataan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan, melahirkan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Menteri dan atau pejabat yang ditetapkan oleh Menteri atau pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah.

Wewenang dan kewajiban pemerintah terkait upaya dan pengelolaan lingkungan hidup diperluas dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 yang terdiri dari siklus (i) perencanaan, (ii) pemanfaatan, (iii) pengendalian, (iv) pemeliharaan, (v) pengawasan dan (vi) penegakan hukum. Tahap Perencanaan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup terdiri dari inventarisasi, penetapan wilayah ekoregion dan penyusunan RPPLH.¹²⁷ Tahap inventarisasi dilaksanakan untuk memperoleh data dan informasi mengenai sumber daya alam yang meliputi potensi dan ketersediaan, jenis yang dimanfaatkan, bentuk penguasaan, pengetahuan pengelolaan, bentuk kerusakan, konflik dan penyebab konflik yang timbul akibat pengelolaan. Tahap inventarisasi ini dipergunakan sebagai salah satu dasar bagi Menteri setelah berkoordinasi dengan instansi lain untuk menetapkan wilayah ekoregion yaitu wilayah geografis yang memiliki kesamaan ciri iklim, tanah, air, flora, dan fauna asli, serta pola interaksi manusia dengan alam yang menggambarkan integritas sistem alam dan lingkungan hidup. Tahapan perencanaan dilengkapi dengan Penyusunan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup baik di tingkat nasional, propinsi dan kabupaten/kota yang dibuat berdasarkan hasil inventarisasi. RPPLH disusun oleh Menteri, gubernur, atau Bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. RPPLH memuat rencana tentang pemanfaatan dan/atau pencadangan sumber daya alam, pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan/atau fungsi lingkungan hidup, pengendalian, pemantauan, serta pendayagunaan dan pelestarian sumber daya alam dan adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim.

¹²⁷ Undang-undang No. 32 Tahun 2009, *op.cit.* Pasal 5.

Pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan RPPLH yang telah dibuat pada tahap perencanaan. Apabila RPPLH belum tersedia, maka pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dengan memperhatikan keberlanjutan proses dan fungsi lingkungan hidup, keberlanjutan produktivitas lingkungan hidup dan keselamatan, mutu hidup serta kesejahteraan masyarakat. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup ditentukan oleh Menteri dan atau gubernur dan atau bupati/walikota.

Tahap paska pemanfaatan adalah pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi pencegahan, penanggulangan dan pemulihan. Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing. Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terdiri atas:

- a. KLHS;
- b. tata ruang;
- c. baku mutu lingkungan hidup;
- d. kriteria baku kerusakan lingkungan hidup;
- e. AMDAL;
- f. UKL-UPL;
- g. perizinan;
- h. instrumen ekonomi lingkungan hidup;
- i. peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup;
- j. anggaran berbasis lingkungan hidup;
- k. analisis risiko lingkungan hidup;
- l. audit lingkungan hidup; dan
- m. instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang bertugas melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan serta pejabat/instansi teknis di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup termasuk pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan. Dalam melaksanakan tugasnya, pejabat pengawas lingkungan hidup dapat melakukan koordinasi dengan pejabat penyidik pegawai negeri sipil.

Pengelolaan lingkungan hidup hanya dapat berhasil menunjang pembangunan berkelanjutan apabila administrasi pemerintahan berfungsi secara efektif dan terpadu. Salah satu sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan adalah sistem perizinan. Izin merupakan perangkat hukum yang bersifat preventif sebagai upaya pengendalian dampak lingkungan hidup. Oleh karena itu, izin harus dicantumkan secara tegas syarat dan kewajiban yang harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang dapat menimbulkan dampak lingkungan.¹²⁸

Prasyarat lain dalam penerbitan perizinan dalam usaha dan/atau kegiatan diatur dalam Pasal 18 ayat (2) dan (3) sebagai berikut:

1. Izin diberikan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Dalam izin harus dicantumkan persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup, baik berupa AMDAL atau RKL dan RPL.

¹²⁸ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Nasional*, Airlangga University Press, 2000.

2.7. Fungsi dan Tanggung Jawab Negara dalam Kegiatan Eksplorasi Minyak dan Bas Bumi

Konsep negara hukum modern selain mengharuskan setiap tindakan negara/pemerintah berdasarkan atas hukum, juga negara/pemerintah diserahi pula peran, tugas dan tanggung jawab yang luas untuk mensejahterakan masyarakat. Konsepsi negara hukum modern menurut Bagir Manan memuat tiga aspek utama yaitu aspek politik, konsep hukum itu sendiri dan aspek sosial ekonomi. Dari aspek politik antara lain adalah pembatasan kekuasaan negara sedangkan dari aspek hukum antara lain adalah supermasi hukum. Selain itu, dari aspek sosial ekonomi adalah keadilan sosial (*social justice*) dan kesejahteraan umum (*public welfare*).¹²⁹

Dalam kajian ini aspek yang paling relevan adalah aspek sosial-ekonomi dan keadilan sosial dan kesejahteraan seluruh warga masyarakat. Paham keadilan sosial seringkali dibatasi pada keadilan ekonomis namun menurut Bagir Manan keadilan sosial tersebut harus mencakup segala segi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara¹³⁰. Dalam kaitan dengan keadilan ekonomis dan hak penguasaan negara atas sumber daya alam dibutuhkan penciptaan dan penataan sistem penyelenggaraan ekonomi yang berpihak kepada rakyat. Penciptaan dan penataan sistem yang dimaksud dengan mengembalikan dan melaksanakan berbagai dasar yang telah ada, baik yang bersifat filosofis, ideologi maupun konstitusional.¹³¹

Penataan sistem penyelenggaraan ekonomi yang berpihak kepada rakyat tidak terlepas dari fungsi negara itu sendiri dalam bidang ekonomi. Secara teoritik, W. Friedmann mengemukakan empat fungsi negara di dalam yaitu¹³²:

¹²⁹ Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1994, halaman 38.

¹³⁰ *ibid*

¹³¹ *ibid*

¹³² W. Friedmann, *The State and the Rule of Law in A Mixed Economy*, Stevens and Sons, London 1971, halaman 3.

1. Fungsi negara sebagai *provider* (penjamin) kesejahteraan sosial;
2. Fungsi negara sebagai *regulator* (pengatur);
3. Fungsi negara sebagai *enterpreneur* (pengusaha) atau menjalankan sektor-sektor tertentu;
4. Fungsi negara sebagai *umpire* (pengawas) untuk merumuskan standar-standar yang adil mengenai kinerja sektor ekonomi termasuk perusahaan negara.

Fungsi Negara sebagaimana diutarakan oleh Friedmann di atas diaplikasikan oleh Indonesia. Negara sebagai *enterpreneur* menurut pendapat Friedmann diaplikasikan dengan fungsi Negara Indonesia sebagai badan hukum privat. Di dalam peraturan perundang-undangan yang diatur di Indonesia, ketentuan tertulis menyatakan Negara adalah sebagai badan hukum. Ketentuan ini diatur dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1968 Jo. No. 8 Tahun 1925 Tentang Perbendaharaan Negara, pasal 1 yang menyatakan¹³³:

"Indonesia adalah suatu badan hukum yang diwakili oleh Presiden"

Sebagaimana dikutip oleh Bambang Prabowo Soedarso¹³⁴, personalitas Negara sebagai subyek hukum perdata secara tidak langsung telah mendapatkan legitimasi menurut Achmad Ichsan dengan adanya pengaturan Pasal 1653 KUHPerdata¹³⁵ dan hal tersebut telah sesuai dengan pemikiran Apeldorn dalam bukunya yang menyatakan bahwa Negara, propinsi, kotapraja dan lain sebagainya adalah badan hukum. Sebagai sebuah badan hukum, Negara dapat melakukan perbuatan melawan hukum perdata karena sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1654 KUHPerdata, badan hukum seperti halnya individu dapat melakukan perbuatan hukum perdata. Dalam keberadaannya sebagai subyek hukum privat, Negara secara hukum dianggap mampu memikul tanggung jawab perdata

¹³³ Undang-Undang No. 9 Tahun 1968 Jo. Undang-Undang No. 8 Tahun 1925 Tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1.

¹³⁴ Bambang Prawbowo Soedarso, *Penataan Ruang, Pemanfaatan Akibat dan Pertanggungjawaban Hukum Negara*, Cintya Press, Jakarta, 2008, halaman 116

¹³⁵ Dalam Pasal 1653 KUHPerdata menyebutkan adanya tiga jenis badan hukum yaitu (a) Badan Hukum yang didirikan Pemerintah termasuk di dalamnya badan-badan hukum publik seperti Propinsi, Daerah Swapraja, Kabupaten dan lain sebagainya, (b) Badan Hukum yang diakui oleh Pemerintah, (c) Badan Hukum yang didirikan oleh Partikelir.

karena adanya perbuatan hukum perdata yang dilakukan oleh orang (individu) yang mewakili Negara¹³⁶.

Fungsi Negara sebagai penjamin kesejahteraan dan regulator tercermin dalam fungsi Negara untuk menciptakan kebijakan-kebijakan yang mengatur kehidupan manusia. Dalam rangka pelaksanaan keterpaduan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup, perizinan dan pengawasan kegiatan eksplorasi dilakukan oleh Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral dan Badan Pelaksanan Migas. Pengelolaan sektor Minyak dan Bas Bumi dilakukan oleh Pemerintah melalui Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral. Dalam menjalankan fungsinya sebagai regulator, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral menerbitkan secara *lex specialis* regulasi usaha dan regulasi keteknikan untuk pelaksanaan kegiatan minyak dan gas bumi.

Pembinaan terhadap kegiatan usaha hulu dilakukan oleh Pemerintah yang dilaksanakan oleh Menteri meliputi upaya:¹³⁷

1. penyelenggaraan urusan Pemerintah di bidang kegiatan Usaha Hulu;
2. penetapan kebijakan mengenai kegiatan usaha hulu berdasarkan cadangan dan potensi sumber daya minyak dan gas bumi yang dimiliki, kemampuan produksi, kebutuhan Bahan bakar Minyak dan Gas Bumi dalam negeri, penguasaan teknologi, aspek lingkungan dan pelestarian lingkungan hidup;
3. kemampuan nasional dan kebijakan pembangunan.

Tanggung jawab kegiatan pengawasan atas pekerjaan dan pelaksanaan kegiatan usaha hulu terhadap ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada Menteri. Penyelenggaraan urusan Pemerintah di bidang Kegiatan Usaha Hulu selanjutnya meliputi:¹³⁸

1. perencanaan;
2. perizinan, persetujuan, dan rekomendasi;

¹³⁶ Soedarso, *op.cit.*, halaman 117

¹³⁷ Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2004, *Op.Cit.*, Pasal 86,

¹³⁸ *ibid*, Pasal 86.

3. pengelolaan dan pemanfaatan Data Minyak dan Gas Bumi;
4. pendidikan dan pelatihan;
5. penelitian dan pengembangan teknologi;
6. penerapan standardisasi;
7. pemberian akreditasi;
8. pemberian sertifikasi;
9. pembinaan industri/badan usaha penunjang;
10. pembinaan usaha kecil/menengah;
11. pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri;
12. pemeliharaan keselamatan dan kesehatan kerja;
13. pelestarian lingkungan hidup;
14. penciptaan iklim investasi yang kondusif;
15. pemeliharaan keamanan dan ketertiban.

Sedangkan tugas dan wewenang serta kewajiban pemerintah dalam rangka penetapan kebijakan mengenai kegiatan usaha hulu meliputi¹³⁹:

1. penerapan pelaksanaan Survey Umum;
2. pengelolaan dan pemanfaatan data Minyak dan Gas Bumi;
3. Penyiapan, penetapan dan penawaran serta pengembalian Wilayah Kerja;
4. bentuk dan syarat-syarat Kontrak Kerja Sama;
5. perpanjangan Kontrak Kerja Sama;
6. rencana pengembangan lapangan yang pertama kali;
7. pengembangan lapangan dan produksi cadangan Minyak dan Gas Bumi;
8. pemanfaatan Gas Bumi;
9. penerapan kaidah keteknikan yang baik;
10. kewajiban penyerahan bagian Minyak dan Gas Bumi Kontraktor untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri (DMO);

¹³⁹ *ibid*

11. penguasaan, pengembangan, dan penerapan teknologi Minyak dan Gas Bumi;
12. kewajiban membayar penerimaan negara;
13. pengelolaan lingkungan hidup;
14. keselamatan dan kesehatan kerja;
15. penggunaan Tenaga Kerja Asing;
16. pengembangan Tenaga Kerja Indonesia;
17. pengembangan lingkungan dan masyarakat setempat;
18. standardisasi;
19. pemanfaatan barang, jasa, teknologi, dan kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri;
20. konservasi sumber daya dan cadangan Minyak dan Gas Bumi;
21. perusahaan *coalbed methane*;
22. kegiatan-kegiatan lain di bidang kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi sepanjang menyangkut kepentingan umum.

Dalam fungsi pengawasan, pemerintah memiliki kewajiban dan wewenang sebagai berikut¹⁴⁰:

1. konservasi sumber daya dan cadangan Minyak dan Gas Bumi;
2. pengelolaan dan Minyak dan Gas Bumi;
3. kaidah keteknikan yang baik; ,
4. keselamatan dan kesehatan kerja;
5. pengelolaan lingkungan hidup;
6. pemanfaatan barang, jasa, teknologi dan kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri;
7. penggunaan tenaga kerja asing;
8. pengembangan tenaga kerja Indonesia;
9. pengembangan lingkungan dan masyarakat setempat;

¹⁴⁰ *Ibid.*, Pasal 88,

10. penguasaan, pengembangan dan penerapan teknologi Minyak dan Gas Bumi;
11. kegiatan-kegiatan lain di bidang kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi sepanjang menyangkut kepentingan umum.

Status badan hukum Badan Pelaksana Migas yang dibentuk pertama kali berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2002 yang merupakan badan hukum milik negara yang merupakan subyek hukum perdata dan institusi yang tidak mencari keuntungan serta dikelola secara profesional.¹⁴¹ Peran dan kedudukan yang dimiliki oleh Badan Pelaksana Migas merupakan peran yang telah dijalankan oleh Pertamina sebelum lahirnya Undang-Undang No. 22 Tahun 2001. Latar belakang pembentukan Badan Pelaksana Migas disepakati sebagai upaya untuk meningkatkan fungsi pengawasan dan pengendalian pengambilan dan pemanfaatan sumber daya alam minyak dan gas bumi melalui instrumen institusi yang tidak mencari keuntungan. Tugas Badan Pelaksana Migas dalam rangka pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi antara lain:¹⁴²

1. memberikan pertimbangan kepada Menteri atas kebijakannya dalam hal penyiapan dan penawaran Wilayah Kerja serta Kontrak Kerja Sama.
2. Melaksanakan penandatanganan Kontrak Kerja Sama;
3. mengkaji dan menyampaikan rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dalam suatu Wilayah Kerja kepada Menteri untuk mendapatkan persetujuan;
4. memberikan persetujuan rencana pengembangan lapangan selain sebagaimana dimaksud di atas;
5. memberikan persetujuan rencana kerja dan anggaran;
6. melaksanakan monitoring dan melaporkan kepada Menteri mengenai pelaksanaan Kontrak Kerja Sama;

¹⁴¹ Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2002 Tentang Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi, Pasal 2 ayat (1)

¹⁴² *ibid*, Pasal 11

7. menunjuk penjual Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi bagian Negara yang dapat memberikan keuntungan sebesar-besarnya bagi negara.

Dalam melakukan kajian rencana pengembangan dan memberikan persetujuan Badan Pelaksana harus mempertimbangkan hal-hal antara lain sebagai berikut:¹⁴³

1. perkiraan cadangan dan produksi Minyak dan Gas Bumi;
2. perkiraan biaya yang diperlukan untuk pengembangan lapangan dan biaya produksi Minyak dan Gas Bumi;
3. rencana pemanfaatan Minyak dan Gas Bumi;
4. proses eksploitasi Minyak dan Gas Bumi;
5. perkiraan penerimaan Negara dari Minyak dan Gas Bumi;
6. penggunaan tenaga kerja, penggunaan barang dan jasa produksi dalam negeri;
7. keselamatan dan kesehatan kerja, pengelolaan lingkungan hidup dan pengembangan lingkungan dan masyarakat setempat.

Sedangkan dalam memberikan persetujuan rencana kerja dan anggaran sebagaimana dimaksud dalam Badan Pelaksana harus mempertimbangkan:¹⁴⁴

1. rencana jangka panjang;
2. keberhasilan pencapaian sasaran kegiatan;
3. upaya peningkatan cadangan dan produksi minyak dan gas bumi;
4. teknis kegiatan dan kewajaran unit biaya dari setiap kegiatan yang akan dilakukan;
5. upaya efisiensi;
6. rencana pengembangan lapangan yang sudah disetujui;
7. tata waktu kegiatan dan berakhirnya Kontrak Kerja Sama;
8. keselamatan dan kesehatan kerja serta pengelolaan lingkungan hidup;
9. penggunaan dan pengembangan tenaga kerja serta pembinaan hubungan industrial;
10. pengembangan lingkungan masyarakat setempat.

¹⁴³ *ibid*, Pasal 97

¹⁴⁴ *ibid*, Pasal 98



BAB 3

KEGIATAN EKSPLORASI LAPINDO, GUGATAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN TERHADAP SEMBURAN LUMPUR

3.1. Kegiatan Eksplorasi dan Perizinan

Kegiatan eksplorasi di area Blok Brantas dilakukan oleh Lapindo bersama dengan Pemerintah berdasarkan Perjanjian Kontrak Bagi Hasil (*Production Sharing Contract/PSC*). PSC ditandatangani pada tanggal 23 April 1990 oleh Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (PERTAMINA) mewakili Negara dan Huffco Brantas Inc. (sekarang Lapindo Brantas, Inc.) sebagai kontraktor minyak dan gas bumi.

Berdasarkan PSC, Lapindo selaku kontraktor bertanggung jawab kepada Pihak Pertamina atas pelaksanaan kegiatan eksplorasi, pengembangan, ekstraksi, produksi, transportasi dan pemasaran. Lapindo wajib menyediakan seluruh keuangan dan teknis yang diperlukan dalam kegiatan pertambangan serta menanggung seluruh resiko biaya-biaya yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan kegiatan pertambangan yang nantinya dimasukkan ke dalam biaya yang dapat dikembalikan.¹⁴⁴ Untuk pelaksanaan kegiatan pertambangan, Lapindo bekerja sama dengan para investor berdasarkan *Joint Operation Agreement* tanggal 1 Mei 1992 yang pada saat terjadinya bencana lumpur adalah PT Medco E & P Brantas dan Santos Brantas, Pty., Ltd.

Lapindo selaku kontraktor bertanggung jawab untuk mempersiapkan, menyusun, serta melaksanakan program kerja, yang wajib dilaksanakan dengan cara-cara serta teknik

¹⁴⁴ Perjanjian Kontrak Bagi Hasil (*Production Sharing Contract*) antara Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina) dan Huffco Brantas, Inc., Pasal 1.1.

pengerjaan sebagaimana mestinya serta berdasarkan metode-metode ilmiah yang tepat dan benar¹⁴⁶. Untuk pelaksanaan eksplorasi termasuk sumur BJP-1, pada tanggal 15 Maret 2004, Lapindo telah mengajukan permohonan *Authorization for expenditure (AFE)* kepada BP Migas (Deputi Perencanaan) sesuai surat No.Ref. 034/ISS/L04 untuk melakukan pengeboran delapan sumur eksplorasi di Blok Brantas, Jawa Timur. Rencana pengeboran delapan sumur eksplorasi tersebut merupakan hasil studi terpadu Geologi & Geofisika (G & G) yang dilakukan oleh Tim G & G Lapindo dan ITB yang dilakukan pada tahun 2003. Dari hasil analisa, Tim Geologi & Geofisika Lapindo dan ITB menemukan potensi cadangan gas yang cukup besar di Blok Brantas, baik di darat maupun di lepas pantai. Bila ke delapan sumur eksplorasi ini berhasil menghasilkan gas, akan menambah cadangan gas untuk Lapindo sebesar kurang lebih 1,9 tcf (*trillion cubic feet*).

Kepala Divisi Eksplorasi BP Migas dengan surat No.444/BPA1000/2004-S1 tanggal 1 September 2004 kepada Lapindo, menyetujui untuk pengeboran sumur BJP-1 sampai kedalaman akhir 10.000 kaki dengan obyektif utama batu Gamping Formasi Kujung dan obyektif tambahan Batu Gamping. Usulan pengeboran sumur eksplorasi BJP-1 terletak pada koordinat garis lintang : 07 31 53,15"S dan garis bujur : 112 42 28,10"T.

Selain persetujuan di atas, untuk melaksanakan eksplorasi maupun eksploitasi di Blok Brantas, Lapindo telah memiliki izin dari pemerintah daerah berupa¹⁴⁷:

1. Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/227/404.1.1.3/2005 tanggal 19 April 2005 tentang Pemberian Izin Lokasi untuk Keperluan Pembangunan Pengeboran Minyak dan Gas Bumi Atas Nama Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi (BP Migas).

¹⁴⁶ *Ibid.*, Pasal 5.1.2. butir (d).

¹⁴⁷ Daftar Bukti Lapindo, PT. Energi Mega Persada, Tbk., Kalila Energy Limited dan Pan Asia Enterprises Limited, Perkara Perdata No. 284/PDT.G/2007/PJ-JAK.SEL, Pengadilan Negeri Jakarta Selatan

2. Surat Keputusan Dinas Perijinan Dan Penanaman Modal Pemerintah Kabupaten Sidoarjo No.520/66/404.3.7/2005 tanggal 25 Agustus 2005 tentang Izin Merubah Status Tanah Sawah Menjadi Tanah Kering.
3. Surat Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor: 188/32/404.1.1.3/2006 tanggal 8 Pebruari 2006 tentang Persetujuan Rencana Tapak (*site plan*) Pemanfaatan Tanah Dan Ruang Untuk Kepentingan Pembangunan Pengeboran Minyak Dan Gas Bumi BJP- 1 Di Desa Renokenongo Kecamatan Porong Kabupaten Sidorajo Atas Nama BP Migas-Lapindo Brantas Inc.
4. Surat Keputusan Kepala Dinas Perijinan dan Penanaman Modal Kabupaten Sidoarjo No. 119 tahun 2006 tanggal 21 Februari 2006 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan berupa pagar keliling di area pengeboran minyak dan gas bumi BJP-1 di Desa Renokenongo, Kecamatan Porong.
5. Surat Keputusan Kepala Dinas Perijinan dan Penanaman Modal Kabupaten Sidoarjo No.660/55/404.3.7/2006 tanggal 23 Maret 2006 Tentang Pemberian Ijin Undang-Undang Gangguan Untuk Pengeboran Minyak Dan Gas Bumi Atas Nama BP Migas- Lapindo Brantas Inc. (Pertamina).
6. Akta Jual Beli tanah yang ditandatangani oleh Lapindo dengan masyarakat untuk pembelian tanah warga untuk dijadikan wilayah pengeboran.

Untuk memenuhi persyaratan teknis kegiatan eksplorasi BJP-1, perizinan dan/atau persetujuan yang telah diperoleh Lapindo adalah¹⁴⁸:

1. Surat Persetujuan Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) Pemboran Sumur Eksplorasi Darat Banjar Panji 1 dan Porong 2 No.12483/28.02/DMT/2005 tanggal 14 Oktober 2005 yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Minyak Dan Gas Bumi Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia.

¹⁴⁸ *ibid.*

2. Surat BP Migas kepada Lapindo Brantas Inc. No.444/BPA1000/2004-S1 tanggal 1 September 2004 perihal Usulan Pengeboran Sumur eksplorasi Taruhan Banjar Panji-1 Blok Brantas. Dalam surat ini, Lapindo telah memperoleh persetujuan dari BP Migas untuk pengeboran sumur eksplorasi BJP-1 sampai kedalaman akhir 10.000 kaki kedalaman ukur dengan obyektif utama Batu Gamping pada Formasi Kujung.
3. Surat BP Migas kepada Lapindo Brantas, Inc. No.R-91/BPD0000/2005-S1 tanggal 30 Nopember 2005 perihal Usulan Penetapan Pemenang Pengadaan "*Integrated Drilling Project Management Services*" kepada MCN sebagai pihak yang melakukan pengadaan jasa pemboran.
4. Hasil evaluasi penilaian Proper 2004-2005 yang dikeluarkan oleh Kementrian Lingkungan Hidup RI c.q. Deputi IV MENLH Bidang Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun dan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun. Berdasarkan hasil evaluasi, Lapindo telah mendapatkan hasil penilaian akhir BIRU, yang berarti segala ketentuan minimum yang harus dipatuhi di bidang pengelolaan lingkungan hidup telah dipenuhi.
5. HAZOP (*Hazard and Operability Study*) sesuai Minutes Meeting tanggal 19 Januari 2006 mengenai pembahasan teknik pengeboran dengan melakukan pemasangan casing ketika pengeboran mencapai Formasi Kujung yang berlaku sebagai pedoman pengeboran sumur BJP-1.
6. Lapindo juga telah memenuhi penanganan keadaan tanggap-darurat terhadap kegiatan eksplorasi berdasarkan Standar Nasional Nasional (SNI) 13-6604-2001 mengenai manajemen tanggap-siaga untuk keadaan darurat di kegiatan usaha pertambangan yang diterbitkan oleh Badan Standardisasi Nasional.

Dalam hal Lapindo tidak dapat melaksanakan kewajibannya yang mana merupakan pelanggaran berat yang tidak diragukan lagi maka berdasarkan PSC pihak BP Migas berhak untuk memutuskan PSC ini¹⁴⁹. Dasar pemaaf atas tidak terlaksananya suatu kewajiban dan/atau terhadap suatu kegagalan maupun penundaan pelaksanaan kewajiban berdasarkan PSC diperbolehkan sepanjang disebabkan oleh keadaan kahar¹⁵⁰. Adapun yang dimaksud dengan keadaan kahar adalah¹⁵¹:

"seluruh penundaan atau kesalahan dalam pelaksanaan kegiatan yang diatur dalam Kontrak ini yang disebabkan oleh keadaan atau kejadian atau peristiwa di luar kekuasaan dan bukan atas kesalahan atau kelalaian dari pihak Kontraktor dan/atau pihak Pertamina yang dapat mempengaruhi, baik secara ekonomis atau lainnya, kelanjutan dan kelangsungan kegiatan operasi yang diatur dalam Kontrak ini, termasuk namun tidak terbatas pada, bencana alam atau musibah atau peristiwa atau siapapun yang mengancam seluruh masyarakat atau negara (public enemy), kerusakan navigasi, kebakaran, huru hara, perang (baik yang diumumkan maupun tidak), blokade, gangguan kerja, mogok kerja, kerusuhan, pemberontakan, kudeta, perang sipil, pembatasan-pembatasan karantina, epidemi, badai, gempa bumi, atau kecelakaan-kecelakaan lainnya".

3.2. Gugatan Perdata

3.2.1. Gugatan Walhi

Gugatan didaftarkan oleh Walhi pada tanggal 1 Mei 2007 di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 284/Pdt.G/2007/PN.Jak. Sel atas dasar gugatan perbuatan melawan hukum terkait dengan kerusakan yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup akibat semburan lumpur panas yang terjadi di area lokasi sumur pengeboran Lapindo¹⁵². Dasar hukum diajukannya gugatan perbuatan melawan hukum atas kerusakan lingkungan adalah Pasal 34 ayat (1) Jo. Pasal 35 Undang-Undang

¹⁴⁹ PSC., Pasal 13.1.3.

¹⁵⁰ *ibid.*, Pasal 15.3.1.

¹⁵¹ *ibid.*, Pasal 1.2.7.

¹⁵² Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel, *op.cit.* halaman 5.

No. 27 Tahun 1999 Tentang Lindungan Hidup Jo. Pasal 1365, 1366 dan 1367 KUHP¹⁵³.

Gugatan diajukan kepada:

1. Lapindo
2. PT Energi Mega Persada, Tbk.
3. Kalila Energy Limited
4. Pan Asia Enterprises Limited
5. PT Medco Energy, Tbk.
6. Santos Brantas, Pty., Ltd.
7. Pemerintah Republik Indonesia c.q. Presiden Republik Indonesia
8. Pemerintah Republik Indonesia c.q. Menteri Energi Sumber Daya Mineral Republik Indonesia
9. Pemerintah Republik Indonesia c.q. BP Migas
10. Pemerintah Republik Indonesia c.q. Menteri Negara Lingkungan Hidup
11. Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur c.q. Gubernur Provinsi Jawa Timur
12. Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo c.q. Bupati Kabupaten Sidoarjo

Dalil yang diajukan adalah bahwa pelaksanaan eksplorasi sumur BJP-1 telah menjadi penyebab atau pemicu semburan lumpur panas dan mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup yang menimbulkan dampak besar dan penting. Oleh karena kerugian yang ditimbulkan dari kegiatan eksplorasi oleh Lapindo sangat besar maka Lapindo diminta bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan¹⁵⁴.

Dari hal tersebut di atas dapat disimpulkan Walhi menggabungkan gugatan Perbuatan Melawan Hukum dan *strict liability* sebagai dasar pertanggungjawaban Lapindo. Dalil-dalil yang dipergunakan sebagai dasar pemberlakuan *strict liability* adalah fakta akibat dampak besar dan penting semburan lumpur yaitu atas pertimbangan jumlah manusia yang terkena dampak, luas wilayah penyebaran lumpur, komponen lingkungan

¹⁵³ *ibid.*

¹⁵⁴ *ibid.*

hidup lain yang terkena dampak serta sifat dampak semburan lumpur¹⁵⁵ dan oleh karenanya unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan lagi. Sedangkan dasar atas Perbuatan Melawan Hukum adalah dalil-dalil adanya pelanggaran terhadap azas kehati-hatian dimana Lapindo melakukan pengeboran di wilayah padat penduduk, pengeboran dilakukan tanpa studi dan/atau kajian AMDAL dan tidak dipasangnya *casing*. Pertanggungjawaban yang dimintakan kepada Lapindo dan tergugat lainnya adalah mengganti kerugian yang diderita korban dan melakukan upaya-upaya pemulihan lingkungan yang telah rusak.

Dalam pembelaanya Lapindo menyatakan bahwa kegiatan eksplorasi bukan merupakan kegiatan yang termasuk kategori kegiatan/usaha yang berdampak besar atau penting. Dalil Lapindo tersebut dianalogikan dari ketidakharusan kegiatan eksplorasi untuk melakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup jo. Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan. Kegiatan eksplorasi merupakan kegiatan yang bersifat penelitian yang dilakukan guna memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan minyak dan gas bumi di wilayah kerja. Suatu aktifitas yang bersifat penelitian bukan kegiatan yang dipandang dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup¹⁵⁶.

Pengadilan memutuskan bahwa bentuk pertanggungjawaban yang digunakan pada kasus ini adalah tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*). Majelis Hakim dalam amar putusan menyatakan Lapindo tidak melakukan perbuatan melawan hukum dimana semburan lumpur di area sekitar sumur BJP-1 disebabkan fenomena alam¹⁵⁷. Oleh karena itu, Majelis Hakim berpendapat bahwa negara/pemerintah mempunyai tanggung jawab hukum untuk menanggulangi serta melakukan pengembalian

¹⁵⁵ *ibid.*

¹⁵⁶ *ibid*

¹⁵⁷ *ibid.*

lingkungan hidup yang rusak dengan segera menghentikan semburan lumpur, memperbaiki sarana dan prasarana publik, sosial dan kemasyarakatan.

Putusan ini diajukan upaya hukum banding yang mana dalam amar putusannya, Majelis Hakim Pengadilan Tinggi menguatkan putusan Pengadilan Negeri ¹⁵⁸ . Dengan tidak dilakukannya upaya kasasi dalam jangka waktu yang telah ditentukan, putusan ini telah berkekuatan hukum tetap dan membebaskan Lapindo dari unsur kesalahan serta pertanggung jawaban atas semburan lumpur.

3.2.2. Gugatan YLBHI

Atas dasar pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) yang timbul sejalan dengan luapan lumpur di Sidoarjo, YLBHI telah mengajukan gugatan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat atas dasar Perbuatan Melawan Hukum terkait pelanggaran HAM akibat semburan lumpur Sidoarjo. Gugatan terdaftar dengan No perkara 384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST., Desember 2006, melawan:

1. Pemerintah Republik Indonesia c.q. Presiden Republik Indonesia
2. Pemerintah Republik Indonesia c.q. Menteri Energi Sumber Daya Mineral Republik Indonesia
3. Pemerintah Republik Indonesia c.q. BP Migas
4. Pemerintah Republik Indonesia c.q. Menteri Negara Lingkungan Hidup
5. Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur c.q. Gubernur Provinsi Jawa Timur
6. Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo c.q. Bupati Kabupaten Sidoarjo
7. Lapindo

Sama halnya dengan gugatan Walhi, gugatan YLBHI juga memenangkan Lapindo dan membebaskan Lapindo dari pertanggungjawaban atas semburan lumpur. Dalam

¹⁵⁸ Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 383/Pdt/2008/PT.DKI .*loc.cit*

pertimbangan hukumnya Majelis Hakim berdasar pada fakta yang terungkap di pengadilan sebagai berikut¹⁵⁹:

1. Telah dilakukan upaya berupa pengungsian para korban di Balai Desa dan di Pasar Porong serta penyediaan sarana dan prasarana di tempat pengungsian untuk anak – anak berupa sarana pendidikan walaupun dengan penggabungan siswa ke sekolah lain, layanan antar jemput sekolah, bimbingan rohani, bimbingan menghadapi ujian akhir sekolah. Sedangkan bagi orang dewasa diberikan bimbingan keterampilan membuat mie, penyediaan sarana Mandi, Cuci dan Kakus serta air bersih, makan tiga kali sehari, gula, beras dan susu.
2. Pemberian Jatah Hidup Rp.300.000,- per jiwa, uang kontrak Rp.5.000.000,- untuk dua tahun, Uang Pindah Rp.500.000,-, uang bau Rp.200.000,- hingga Rp.300.000, uang ganti rugi upah kerja bagi korban yang memiliki usaha sebesar Rp.1.200.000,- dan untuk pedagang keliling sebesar Rp.650.000,-.
3. Adanya ganti rugi tanah 20% dengan nilai tanah kosong: Rp.1.000.000,- per meter, untuk tanah bangunan Rp.1.500.000,- per meter.
4. Telah dilaksanakan usaha-usaha untuk membuat tanggul, *relief well*, *snubbing unit*, *well observation*, *re-entry*, pembebasan tanah, pengadaan pompa dan pipa, pengaliran dan pengelolaan air.
5. Pemberian parasarana dan pembayaran bantuan kepada sekolah antara lain: TK dan SDN Dharma Wanita Siring, SDN I, II Renokenongo dan Madrasah Aliyah Kholid Bin Walid sebesar Rp.55.000.000,-, SMP PGR 2 Porong sebesar Rp.6.000.000,- dan SMPN Porong sebesar Rp.2.178.000,-.
6. Telah dibentuk Tim Terpadu Penanggulangan Bencana Luapan Lumpur di Kecamatan Porong pada tanggal 15 Juni 2006 dengan Keputusan Bupati Sidoarjo No.1888/689/404.11.3/2006.

¹⁵⁹ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat NO.384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST, *loc.cit*

Mempertimbangkan fakta-fakta tersebut diatas, majelis hakim dalam amar putusannya berpendapat bahwa unsur perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak terpenuhi karena syarat-syarat kumulatif perbuatan melawan hukum tidak terpenuhi. Dalam persidangan terungkap fakta bahwa masyarakat kehilangan harta benda dan mengalami situasi yang sangat merugikan. Namun majelis hakim berpendapat kerugian tersebut telah dibayar dan ditangani oleh Lapindo dan dengan demikian unsur “perbuatan tersebut harus menimbulkan kerugian” tidaklah terpenuhi.

Unsur kesalahan Lapindo yang didalilkan oleh YLBHI adalah kurang hati-hatian pengeboran dengan belum dipasangnya *casing* atau pelindung sehingga terjadi *kick* dan luapan lumpur. Dalil ini dibantah dengan keterangan para ahli geologi yang menyatakan bahwa luapan lumpur terjadi karena *Mud Volcano* dan kegiatan pengeboran tidak memicu *Mud Volcano*. Rekahan lapisan yang memicu luapan lumpur merupakan proses tektonik yang bukan disebabkan aktivitas pengeboran melainkan dipicu oleh Gempa Yogyakarta yang terjadi dua hari sebelum luapan lumpur. Dalam hal ini, majelis hakim Pengadilan Negeri sependapat dengan YLBHI dan menyatakan unsur kesalahan dan sebab akibat telah terpenuhi. Lapindo diputuskan melakukan kelalaian dengan tidak dilakukannya pemasangan *casing* atau pelindung sehingga menyebabkan *kick* dan luapan lumpur.

Dikarenakan tidak seluruhnya unsur kumulatif perbuatan melawan hukum dipenuhi sebagaimana disebutkan di atas, maka menurut pendapat majelis hakim, Lapindo tidak melakukan perbuatan melawan hukum dan pelanggaran Hak Asasi Manusia dengan pertimbangan bahwa Lapindo telah melaksanakan upaya secara optimal dalam melaksanakan perlindungan korban maupun penanganan atas penghentian semburan lumpurnya.

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat diajukan upaya hukum banding oleh YLBHI dengan perkara No. 136/PDT/2008/PT.DKI di Pengadilan Tinggi DKI Jakarta tanggal 13 Juni 2008. Majelis Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta telah memperbaiki

pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sebagaimana berikut¹⁶⁰:

1. Bahwa terhadap unsur perbuatan melawan hukum dan menimbulkan kerugian, Majelis Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta sependapat dengan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.
2. Bahwa terhadap unsur kesalahan, Majelis Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta tidak sependapat dengan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat karena telah terjadi perbedaan pendapat para ahli tentang fenomena alam yang mengakibatkan semburan lumpur Sidoarjo. Majelis Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta berpendapat bahwa kecenderungan gejala alam lebih dominan dan bukan akibat kesalahan manusia dan oleh karenanya unsur kesalahan menjadi tidak terpenuhi.
3. Bahwa terhadap unsur hubungan sebab akibat, Majelis Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta berpendapat bahwa dikarenakan unsur kesalahan tidak terpenuhi maka unsur sebab akibat menjadi tidak memiliki relevansi untuk dipertimbangkan sehingga unsur sebab akibat menjadi tidak terpenuhi.

Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta diajukan upaya hukum berupa kasasi di Mahkamah Agung Nomor 2710K/PDT/2008 tanggal 3 April 2009. Dalam hal ini Majelis Hakim Mahkamah Agung berpendapat bahwa alasan-alasan dalam Memori Kasasi merupakan pengulangan dari dalil-dalil yang diajukan Pemohon Kasasi dalam pemeriksaan tingkat pertama dan tingkat banding. Disamping itu, alasan-alasan dalam memori banding adalah mengenai penilaian hasil pembuktian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan, dimana hal tersebut tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi karena pemeriksaan dalam tingkat kasasi hanya berkenaan dengan adanya kesalahan penerapan hukum, adanya pelanggaran hukum yang berlaku, adanya kelalaian dalam memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan

¹⁶⁰ Putusan Pengadilan Tinggi No. 136/PDT/2008/PT.DKI., *loc. cit.*

perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan atau bila pengadilan tidak berwenang atau melampaui batas wewenangnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 Undang-Undang No.14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.5 Tahun 2004 dan dengan perubahan kedua dengan Undang-Undang No.3 Tahun 2009. Oleh karenanya Mahkamah Agung memutuskan untuk menolak permohonan kasasi yang diajukan YLBHI.

3.3. Pendapat Para Saksi Ahli

Untuk pembuktian hubungan kausalitas semburan lumpur Sidoarjo dengan kegiatan eksplorasi sumur BJP-1, baik untuk penerapan pertanggungjawaban langsung dan seketika maupun perbuatan melawan hukum, diperlukan pendapat para ahli geologi, perminyakan dan bidang ilmu lainnya terkait dengan pengeboran.

Adapun pendapat para saksi ahli baik yang diperoleh dari seminar maupun secara langsung dihadirkan dalam persidangan oleh Lapindo adalah sebagai berikut:

- a. Hasil kesepakatan dalam seminar para ahli geologi baik dari dalam dan luar negeri yang hadir dalam forum International Geological Workshop on Sidoarjo *Mud Volcano* yang diselenggarakan tanggal 20 dan 21 Februari 2007 oleh Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT) sebagai berikut:
 - a. Lumpur Sidoarjo adalah fenomena alam berupa *Mud Volcano* yang diketahui berasal dari kedalaman 1.000 sampai 2.000 meter dibawah permukaan. Lumpur tersebut mencapai permukaan akibat peristiwa alam yang sangat besar melalui bidang rekahan. Peristiwa tersebut terjadi akibat aktivitas tektonik dan aspek-aspek geologi terkait terutama kondisi geohidrologi dan geothermal. Dengan pertimbangan tersebut, peristiwa semburan lumpur Sidoarjo harus segera ditetapkan sebagai bencana alam dan ditangani oleh negara.

2. Kesimpulan dan rekomendasi dari para ahli geologi, minyak dan gas yang hadir dalam Temu Ilmiah Asosiasi Perusahaan Migas Nasional, tanggal 7 Desember 2006, yang bertema : Semburan Lumpur Sidoarjo, Analisa Penyebab dan Alternatif Penanggulangannya, sebagai berikut:
 - a. semburan lumpur Sidoarjo merupakan fenomena alam yang bersumber dari suatu lapisan batu lempung dibawah permukaan yang berada dalam kondisi plastis, mudah bergerak (*mobile*), berada pada temperatur dan tekanan tinggi.
 - b. Berdasarkan evaluasi dan analisis data-data geologi, geofisika, pemboran dan lumpur panas yang keluar, diperkirakan adanya korelasi antara gempa tektonik di Yogyakarta. Gerakan tektonik yang terjadi dua hari sebelum semburan lumpur Sidoarjo telah menimbulkan rekahan baru atau reaktivasi rekahan yang ada sebelumnya, yang mendorong terjadinya pergerakan lumpur dari bawah ke permukaan. Dalam pemahaman geologi, fenomena alam ini disebut gunung lumpur atau *mud volcano*.
 - c. Mengusulkan kepada pemerintah agar segera menetapkan semburan lumpur panas Sidoarjo sebagai bencana alam dan menetapkan daerah rawan bencana.
3. Sukendar Asikin, Guru Besar Geologi Institut Teknologi Bandung menyimpulkan bahwa peristiwa yang terjadi di Porong Sidoarjo adalah suatu gejala alam yang dapat dikategorikan sebagai “gunung api lumpur” atau “*mud volcano*” yang bersumber dari mekanisme diapirisma lapisan serpih dari formasi Kalibeng¹⁶¹.
4. Suyoto, Ahli Geologi dan Dosen Jurusan Teknik Geologi, Fakultas Teknologi Mineral Universitas Pembangunan Negara Veteran Yogyakarta menyimpulkan Stratigrafi daerah Sidoarjo disusun oleh satuan batuan yang didominasi oleh lempung umur Pliosen – Pleistosen yang belum terkonsolidasi sempurna. Daerah

¹⁶¹ Majalah Media Center Lusi Edisi 2, Oktober 2006, halaman 10.

Sidoarjo dan sekitarnya masuk dalam zona tektonik aktif atau daerah yang dipengaruhi rezim kompresi dan oleh karenanya berpotensi besar untuk terjadinya gunung lumpur.¹⁶²

5. Agus Guntoro, Ahli Geologi dan Dosen Jurusan Teknik Geologi, Fakultas Teknologi Kebumihan dan Energi Universitas Trisakti menyimpulkan bahwa *Mud Volcano* merupakan fenomena umum yang terdapat dari Jawa Barat hingga utara Lombok dalam satu kelurusan dalam arah barat-timur sehingga sangat mungkin semburan lumpur Sidoarjo tidak berkaitan dengan pemboran tetapi merupakan sebuah fenomena alam berupa *mud volcano* yang keluarnya melalui zona patahan yang tereaktivasi oleh gempa Yogyakarta yang mendahuluinya dua hari sebelum semburan¹⁶³.
6. Awang Harun Satyana seorang ahli geologi berpendapat bahwa kandungan lumpur dapat disimpulkan sebagai *mud volcano* karena telah memenuhi syarat adanya batuan sedimen yang sangat tebal dan diendapkan secara cepat dimana jenis sedimen ini tak sempat mengeras, sehingga ketika mendapat tekanan tinggi maka yang keluar adalah lumpur. Sedimen ini tersebar di sepanjang pulau Jawa mulai dari Banten hingga Jawa Timur¹⁶⁴.
7. Dodi Nawangsidi, Ahli Teknik Perminyakan dan Dosen Teknik Perminyakan, Institut Teknologi Bandung, menggunakan empat teori untuk menjawab pertanyaan apakah terbentuknya *mud volcano* berhubungan dengan aktivitas pengeboran, yaitu¹⁶⁵.

¹⁶² Majalah Media Center Lusi Edisi 10, Desember 2006, halaman 10.

¹⁶³ Majalah Media Center Lusi Edisi 11, Januari 2007, halaman 10.

¹⁶⁴ Majalah Media Center Lusi Edisi 8, Desember 2006

¹⁶⁵ Majalah Media Center Lusi Edisi 13, Februari 2007

- a. Teori A yang menggunakan pendekatan bahwa *Mud Volcano* terbentuk dari tercampurnya air dengan *reactive shale* yang membentuk lumpur yang kemudian mengalir ke permukaan melewati rekahan.
- b. Teori B yang menggunakan pendekatan bahwa *Mud Volcano* terjadi bukan karena aliran air melalui lubang sumur, tetapi air dari kedalaman sekitar 9.300 kaki yang mengalir ke atas melalui rekahan besar yang terbentuk akibat operasi pengeboran.
- c. Teori C yang menggunakan pendekatan bahwa *Mud Volcano* terjadi akibat aliran air dari kedalaman sekitar 9.300 kaki naik melalui rekahan besar, tetapi rekahan tersebut bukan disebabkan operasi pengeboran melainkan akibat dislokasi lapisan bawah tanah karena peristiwa tektonik (gempa).
- d. Teori D yang menggunakan pendekatan bahwa *Mud Volcano* terjadi karena memang lumpur ini sudah terbentuk jauh pada masa geologi sebelumnya (*mud diapir*) dan sudah ada pada lapisan di kedalaman 5.000 kaki dan tinggal menunggu terbentuknya rekahan sebagai jalan keluar untuk menyembur ke permukaan.

Menurut Doddy Nawangsidi, dari keempat teori, yang masih terbuka kemungkinannya adalah Teori C. Karena teori tersebut merupakan teori yang seluruhnya berkaitan dengan fenomena alam maka sulit dibuktikan melalui perhitungan-perhitungan dengan menggunakan parameter sumur pengeboran, baik pembuktian kebenarannya maupun pengujian untuk menggugurkannya. Catatan tambahan yang dapat dijadikan pertimbangan adalah terjadinya gempa di lokasi pada saat pengeboran mencapai 9.300 kaki. Sebelum didapatkan bukti-bukti baru yang mendukung ataupun menggugurkan, teori ini masih dinyatakan terbuka.

Sedangkan pendapat saksi-saksi ahli yang dikutip Walhi maupun YLBHI adalah Rudi Rubiandini yang menyatakan bahwa semburan lumpur panas di Sumur BJP-1, Sidoarjo, disebabkan oleh kegiatan eksplorasi pengeboran oleh Lapindo. Terjadinya semburan lumpur panas bermula dari terjadinya retakan batuan di bawah tanah akibat tekanan di dalam lobang bor yang terlalu besar selama penanganan *kick* tanggal 29 Mei 2006 yang secara kebetulan lubang bor belum dipasang pelindung (*cassing*) sepanjang 4450 kaki (1350 meter), sehingga menyebabkan aliran air-asin-panas mengalir ke permukaan melalui rekahan batuan secara tidak terkontrol yang mengerus lapisan tanah liat sehingga menyembur ke permukaan sebagai lumpur¹⁶⁶.

3.4. Upaya dan Biaya Yang Telah Dilakukan Oleh Lapindo

Upaya yang dilakukan oleh Lapindo selaku pihak yang melakukan eksplorasi di sekitar area semburan sebelum putusan pengadilan merupakan bentuk tanggung jawab moral Lapindo serta kewajiban yang lahir dari beberapa produk hukum yang diterbitkan dalam rangka semburan sebagai berikut:

1. Keputusan Presiden No. 13 Tahun 2006 Tentang Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo yang mendudukkan tanggung jawab kepada Lapindo untuk melakukan penanggulangan dan pemulihan kerusakan lingkungan hidup, masalah sosial kemasyarakatan serta seluruh biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas Tim Nasional¹⁶⁷.
2. Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo yang mendudukkan kewajiban Lapindo untuk membeli tanah dan bangunan masyarakat yang terkena luapan lumpur dengan pembayaran secara bertahap sesuai peta terdampak tanggal 22 Maret 2007 dengan akta jual beli. Pembayaran bertahap dilakukan dengan 2 (dua) tahap pembayaran yaitu uang muka sebesar 20% (dua

¹⁶⁶ Daftar Bukti Tertulis (tambahan) Walhi, P-26, tanggal 22 Agustus 2007

¹⁶⁷ Keputusan Presiden No. 13 Tahun 2006., *ibid*.

puluh persen) dari harga pembelian dan sisanya dibayarkan paling lambat 1 (satu) bulan sebelum masa kontrak 2 (dua) tahun berakhir. Selain itu, Lapindo wajib menanggung biaya terkait penanggulangan semburan lumpur termasuk penanganan tanggul utama sampai ke kali porong.

3.4.1. Upaya Penanganan Darurat dan Sosialisasi Musibah

Sebagai langkah awal dalam rangka penanganan musibah, Lapindo bersama dengan elemen pemerintah yaitu BP Migas dan Kementerian Lingkungan Hidup membentuk Tim Terpadu pada tanggal 2 Juni 2006 dan tanggal 27 Juni 2006 serta Tim Nasional yang dibentuk pada tanggal 8 September 2006.

Tim Terpadu yang dibentuk tanggal 2 Juni 2006 terdiri dari aparat pemerintah dan Lapindo. Tim ini bertugas mengendalikan situasi keamanan, menangani secara teknis penghentian lumpur, menangani Rehabilitasi Sosial dan Kehumasan. Sebagai kelanjutannya, dibentuk kembali Tim Terpadu pada tanggal 27 Juni 2006. Tim ini terdiri dari Lapindo, aparat pemerintah pusat dan daerah, masyarakat, BUMN terkait, TNI Polri, ahli geologi serta perguruan tinggi. Tim Terpadu dibagi menjadi beberapa Kelompok Kerja (selanjutnya disebut Pokja) yaitu Pokja Penghentian Semburan / Luapan Lumpur, Pokja Pengelolaan Air dan Lumpur, Pokja Sosial Kemasyarakatan, Pokja *Media Centre*.

Berdasarkan Berita Acara Penanggulangan Kejadian Semburan Lumpur tanggal 5 sampai 8 Juni 2006, pada awal semburan, Lapindo telah menerapkan *Emergency Respond Plan* (ERP) dengan memasang alat pendeteksi untuk memonitor kandungan gas yang mungkin bersifat berbahaya dan beracun dan melakukan evakuasi penduduk desa Siring dan desa Renokenongo yang daerahnya terkena dampak luapan lumpur¹⁶⁸. Koordinasi juga dilakukan dengan aparat terkait untuk mengisolasi daerah luapan lumpur. Untuk mengatasi masalah lalu lintas, Lapindo telah meninggikan jalan tol dan membuat 4

¹⁶⁸ Jawaban Lapindo, Perkara No. 384/Pdt.G.PN.JakPus.,*loc.cit*

(empat) buah Jembatan *Beally* masing-masing 2 (dua) jembatan. Jembatan *Beally* berguna bagi para pengguna lalu lintas untuk menghindari aliran lumpur. Selain itu, telah dilakukan pengamanan pada jalan tol dan jalur kereta api serta pelebaran jalan raya porong untuk menanggulangi kemacetan lalu lintas.

Lapindo juga telah melakukan isolasi terhadap penyebaran semburan lumpur dengan menggunakan alat berat dan melakukan pengambilan sampel segar lumpur dan sampel air sumur. Pemeriksaan lumpur dilakukan untuk mengetahui kandungan lumpur dan pemanfaatan lumpur. Pengetesan kandungan lumpur dilakukan oleh Laboratorium Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Pemerintah Propinsi Jawa Timur, Bogor Labs pt untuk tes LD-50, Laboratorium Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Pemerintah Propinsi Jawa Timur untuk uji coba TCLP, Laboratorium Balai Besar Teknik Kesehatan Lingkungan Hidup dan Pemberantasan Penyakit Menular Surabaya - Departemen Kesehatan RI. Hasil analisa menyatakan bahwa semburan lumpur tidak termasuk bahan berbahaya dan beracun dan dapat dimanfaatkan sebagai bahan bangunan seperti *filler* pada pembuatan *paving stone*, batu batako dan *hotmix* aspal beton.

3.4.2. Upaya Penanggulangan Semburan

Sejak semburan lumpur di area pengeboran BJP-1, Lapindo telah mengerahkan tim ahli dari luar maupun dalam negeri untuk melakukan studi dan menghentikan musibah lumpur di Sidoarjo, sebagai berikut:

- a. Tim Ahli dari *Alert Disuster*, sebuah perusahaan dari Singapura yang memiliki tenaga ahli sebagai *Well Control Specialist* (ahli pengontrolan sumur minyak dan gas) pada tanggal 2 Juni 2006.
- b. Tim Ahli dari Abel Engineering, sebuah perusahaan dari Amerika Serikat yang memiliki tenaga ahli sebagai *Well Control Specialist* (ahli pengontrolan sumur minyak dan gas) pada tanggal 7 Juni 2006.

- c. Tim Ahli dari Boots & Coots, sebuah perusahaan dari Amerika Serikat yang memiliki tenaga ahli sebagai *Well Control Specialist* (ahli pengontrolan sumur minyak dan gas) pada tanggal 6 September 2006.
- d. Tim Ahli Geomekanika dari Schlumberger yang melakukan studi geomekanik untuk mengetahui *regional stress* dari batuan yang ada disekitar Sumur BJP-1.
- e. Tim Ahli geologi dan pertambangan minyak dan gas bumi dari Institut Teknologi Bandung (selanjutnya disebut ITB) dan Institut Teknologi Sepuluh Nopember Surabaya (selanjutnya disebut ITS) untuk melakukan studi integrasi geologi dan geofisika berupa palentologi, geokimia lumpur dan frekuensi sangat rendah (*very low frequency*) serta geolistrik dan *microgravity* yang tujuannya untuk mengetahui dari mana asal lumpur tersebut serta pergerakan lumpur.
- f. Tim Ahli Hidrologi dari ITS untuk melakukan studi hidrologi di Sumur BJP-1 untuk mengatasi luapan lumpur yang bercampur air.
- g. Tim Ahli Geologi dan Geodesi dari ITB untuk melakukan studi *geohazard* untuk memonitor pergerakan ataupun penurunan tanah disekitar Sumur BJP-1 dengan *Global Positioning System* (GPS) dan *Elapse Time Microgravity*.

Lapindo juga telah mengupayakan metode *Snubbing Unit*, *Side Track*, *Relief Well 1* dan *Relief Well 2*. Tindakan penghentian dilanjutkan dengan upaya memasukkan secara bertahap 375 (tiga ratus tujuh puluh lima) rangkaian bola-bola beton untuk menghambat semburan lumpur, tanggul penahan lumpur dan kolam pengendapan. Dikarenakan fakta semburan lumpur makin besar, kemudian dilakukan pemompaan lumpur dengan pompa *Spill Way* dari tiap *pond* untuk kemudian dialirkan ke Kali Porong.

3.4.3. Upaya Penanggulangan Sosial Kemasyarakatan

Dalam rangka sosial kemasyarakatan, telah dilakukan evakuasi, pendataan korban dan penyediaan sarana dan prasarana lainnya. Proses evakuasi dilaksanakan sejak tanggal

2 Juni 2006 kepada seluruh korban semburan untuk ditempatkan di Tempat Penampungan Pasar Baru Porong. Tempat penampungan tersebut dilengkapi dengan Rumah Sakit Darurat, Posko Kesehatan sebanyak 3 (tiga) unit, Posko Keamanan, Dapur Umum dan Logistik. Posko dilengkapi dengan kebutuhan dasar seperti air bersih, minum, obat-obatan, matras, bantuan makanan tiga kali sehari di tempat penampungan, bantuan uang sewa, biaya hidup dan uang pindahan.

Bantuan juga diberikan kepada unit-unit usaha baik pabrik dengan skala besar maupun unit usaha kecil dan menengah seperti pedagang pasar buah, pabrik rokok sehingga mereka bisa melanjutkan roda usahanya kembali. Bantuan diberikan dalam bentuk relokasi usaha, bantuan pembayaran gaji kepada para tenaga kerja yang tempat bekerjanya tidak bisa digunakan masing-masing sebesar Rp.700.000,- (tujuh ratus ribu rupiah) per tenaga kerja.

Penggantian tanah warga yang terkena dampak luapan lumpur dilakukan berdasarkan peta terdampak dengan harga Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah) untuk per meter persegi tanah, Rp.1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah) per meter persegi bangunan dan Rp.120.000,- (seratus dua puluh ribu rupiah) untuk per meter persegi sawah¹⁶⁹.

3.5. Biaya

Sejak semburan lumpur terjadi biaya yang telah dikeluarkan Lapindo mencapai 4 triliun Rupiah yang terdiri dari¹⁷⁰:

1. biaya-biaya yang dikeluarkan dalam rangka penanganan darurat, biaya Tim Terpadu sampai dengan biaya untuk melaksanakan tugas pokok Timnas.
2. Biaya untuk proses penghentian semburan lumpur sejak pemantauan awal hingga pemasangan bola-bola beton.

¹⁶⁹ Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo, tanggal 8 April 2007, Pasal 15.

¹⁷⁰ Jawaban Perkara Perdata No. 384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST., *ibid*

3. Proses penanganan lumpur di permukaan dari penelitian laboratorium, pembuatan tanggul hingga kanalisasi termasuk membeli tanah yang dipergunakan untuk tanggul dan kanalisasi.
4. Bantuan kepada para pelaku usaha berupa realisasi klaim pelaku usaha, relokasi , bantuan modal usaha, upah buruh.
5. Bantuan kepada warga berupa tempat penampungan dan seluruh sarana dan prasarananya, realisasi uang kontrak, biaya hidup dan uang pindah.

3.6. Peran Serta Pemerintah

Sejak awal semburan lumpur, Pemerintah khususnya dari pihak BP Migas, Kementerian Lingkungan Hidup serta aparat Pemerintah Daerah membantu penanganan dan mengawasi penanggulangan yang dilakukan oleh Lapindo dengan membentuk Tim Terpadu dalam rangka penanganan dan penanggulangan semburan lumpur.

Peran Serta Pemerintah dipertegas dengan diterbitkannya Keputusan Presiden No. 13 Tahun 2006 Tentang Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo tanggal 8 September 2006. Dalam keputusannya, Presiden membentuk Tim Nasional yang terdiri dari aparat pemerintah dari departemen yang terkait yaitu Energi dan Sumber Daya Mineral, Pekerjaan Umum, Kelautan dan Perikanan, Lingkungan Hidup serta dari Pemerintah Daerah meliputi Gubernur, Bupati, Kodam dan Kepolisian¹⁷¹. Adapun tugas dari Tim Nasional adalah untuk mengambil langkah-langkah operasional secara terpadu dalam rangka penanggulangan semburan lumpur di Sidoarjo yang meliputi penutupan dan penanganan semburan lumpur serta penanganan masalah sosial.

Dengan berakhirnya masa tugas Tim Nasional, dibentuk badan baru yang disebut Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo berdasarkan Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo tanggal 8 April 2007. Badan

¹⁷¹ Keputusan Presiden No. 13 Tahun 2006, op.cit.,Butir 1.

Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) bertugas menangani penanggulangan semburan lumpur, menangani luapan lumpur, menangani masalah sosial dan infrastruktur akibat luapan lumpur¹⁷². Biaya administrasi BPLS termasuk remunerasi pegawai, didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang besarnya disetujui oleh Menteri Keuangan¹⁷³. Selain itu, biaya yang ditanggung APBN lainnya adalah biaya untuk upaya penanganan masalah infrastruktur dalam rangka penanganan luapan lumpur.

Struktur organisasi BPLS terdiri dari Dewan Pengarah dan Badan Pelaksana. Dewan Pengarah bertugas memberikan arahan, pembinaan dan pengawasan penanggulangan semburan lumpur¹⁷⁴. Dewan Pengarah terdiri dari para menteri atau menteri negara dari departemen Pekerjaan Umum, Sosial, Keuangan, Energi dan Sumber Daya Mineral, Kelautan dan Perikanan, Dalam Negeri, Perhubungan, Perencanaan Pembangunan Nasional, Lingkungan Hidup, Badan Pertanahan Nasional dan aparat Pemerintah Daerah yang meliputi Gubernur Jawa Timur, Bupati Sidoarjo, Militer dan Kepolisian. Sedangkan Badan Pelaksana dibagi menjadi Kepala, Sekretaris, Deputi Bidang Operasi, Sosial dan Infrastruktur.

Peran dan tanggung jawab pemerintah melalui Badan Pelaksana BPLS khususnya Deputi Bidang Operasi, Sosial dan Infrastruktur adalah¹⁷⁵:

1. Menyelenggarakan koordinasi operasi upaya penanganan semburan dan luapan lumpur serta penanganan masalah sosial kemasyarakatan;
2. Menyusun strategi dan rencana operasi penanggulangan dan penanganan semburan lumpur serta masalah sosial kemasyarakatan;
3. Melakukan pengendalian operasi luapan lumpur;

¹⁷² Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007, *op.cit.*, Pasal 1 ayat (2),.

¹⁷³ *ibid.*, Pasal 14

¹⁷⁴ *ibid.*, Pasal 2.

¹⁷⁵ *ibid.*, Pasal 9

4. Melakukan pengendalian operasi upaya penanggulangan lumpur dan penanganan sosial kemasyarakatan yang dilaksanakan oleh Lapindo;
5. Melaksanakan penanganan luapan lumpur;
6. Mengadakan evaluasi dan pelaporan upaya penanggulangan semburan lumpur dan penanganan luapan lumpur serta masalah sosial kemasyarakatan.

Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 kemudian diperbaharui dengan Peraturan Presiden No. 48 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo. Peraturan ini diterbitkan dengan pertimbangan bahwa luapan lumpur telah semakin meluas dan menimbulkan dampak sosial kemasyarakatan di luar peta terdampak yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 meliputi Desa Besuki, Desa Pejarakan dan Desa Kedungcangkring¹⁷⁶. Untuk mengatasi semburan lumpur yang merupakan bencana maka penanganan masalah sosial kemasyarakatan di luar peta terdampak dengan pembelian tanah dan bangunan dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan Tahun 2008¹⁷⁷. Peraturan Presiden No. 48 Tahun 2008 menetapkan syarat khusus pelaksanaan jual beli dengan mengesampingkan Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006¹⁷⁸. Besaran nilai jual beli ditentukan berdasarkan musyawarah dan mufakat dengan mengacu pada besaran yang dibayarkan oleh Lapindo. Skema pembayaran atas jual beli dilakukan bertahap yaitu 20% tahap pertama dan sisanya mengikuti tahapan setelah dilakukannya pelunasan Lapindo untuk pembelian tanah dan bangunan di peta terdampak¹⁷⁹. Dengan dilakukannya pembelian tanah dan bangunan oleh negara maka terdapat pengalihan status menjadi

¹⁷⁶ Peraturan Presiden No. 48 Tahun 2008, Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo, Tanggal 17 Juli 2008.

¹⁷⁷ *ibid.*, Pasal 15A

¹⁷⁸ *ibid.*, Pasal 15B ayat (4).

¹⁷⁹ *ibid.*, Pasal 15B, ayat (5) dan (6).

barang milik negara yang terhadapnya dikelola oleh Menteri Keuangan untuk digunakan oleh BPLS sebagai pengguna barang milik negara¹⁸⁰.

Terkait dengan penanggulangan semburan lumpur yang dilakukan dengan pembuangan lumpur ke kali porong serta penanggulangan masalah sosial kemasyarakatan dengan pembelian tanah dan bangunan terdampak oleh negara, diterbitkan Peraturan Presiden No. 40 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Peraturan Presiden No. 14 tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo Tanggal 23 September 2009.

Perubahan Kedua ini lebih diarahkan pada tugas dan wewenang pemerintah dalam perkembangan penanggulangan semburan yang telah dikhususkan dengan pembuangan lumpur ke Kali Porong yang merupakan tugas dan wewenang Deputi Bidang Operasi BPLS¹⁸¹. Perubahan Kedua ini juga mengatur perluasan tanggung jawab pemerintah yaitu biaya mitigasi yang dilakukan oleh BPLS untuk melindungi keselamatan masyarakat dan infrastruktur yang juga dibebankan kepada APBN.

Dengan meluasnya dampak semburan maka beban penanggulangan masalah sosial kemasyarakatan di luar peta terdampakpun mengalami perubahan. Oleh karena itu, Perubahan Kedua ini mengatur kembali secara rinci penambahan area beberapa Rukun Tetangga di Desa Jatirejo, Desa Siring Barat dan Desa Mindi yang terkena dampak semburan lumpur berupa amblesan semburan gas berbahaya sehingga menjadi tidak layak huni¹⁸². Oleh karena menurut pertimbangan pemerintah, area ini tidak layak huni maka wilayah tersebut wajib dikosongkan demi keselamatan masyarakat untuk paling lama 2 (dua) tahun. Sebagai kompensasi untuk warga maka pemerintah akan memberikan

¹⁸⁰ *ibid.*, Pasal 15C ayat (1) dan (2).

¹⁸¹ Peraturan Presiden No. 40 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo, Tanggal 23 September 2009.

¹⁸² *ibid.*, Pasal 15B ayat (1a)

bantuan sosial berupa (i) bantuan kontrak rumah selama 2 (dua) tahun, bantuan tunjangan hidup selama 6 (enam) bulan dan biaya evakuasi¹⁸³.

Tata cara pembayaran atas pembelian tanah dan bangunan warga di luar peta terdampak diperjelas menjadi sebagai berikut¹⁸⁴:

1. Sebesar 20% (dua puluh persen) pada tahun 2008;
2. Sebesar 30% (tiga puluh persen) pada tahun 2009; dan
3. Sisanya disesuaikan dengan tahapan pelunasan yang dilakukan oleh Lapindo.

¹⁸³ *ibid.*, Pasal 15B ayat (8) dan (9).

¹⁸⁴ *ibid.*, Pasal 15B ayat (5)



BAB 4

PEMBAHASAN

4.1. *Strict Liability* Dalam Kasus Semburan Lumpur

4.1.1. Penerapan *Strict Liability*

Dasar hukum yang dipergunakan untuk penyelesaian sengketa maupun ganti kerugian pada kasus semburan lumpur adalah Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. *Strict Liability* dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup diatur dalam Pasal 35 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut¹⁸⁴:

“Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usahanya dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, dan/atau 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 pengrusakan lingkungan hidup”.

Dasar penghapus terhadap tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) diatur dalam Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berbunyi¹⁸⁵:

“Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dapat dibebaskan dari kewajiban membayar ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup disebabkan salah satu alasan di bawah ini:

¹⁸⁴ Undang-Undang No. 23 tahun 1997, *op.cit*, Pasal 35 ayat (1).

¹⁸⁵ *ibid.*, Pasal 35 ayat (2)

- a. *Adanya bencana alam atau peperangan; atau*
- b. *Adanya keadaan terpaksa di luar kemampuan manusia; atau*
- c. *Adanya tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau pengrusakan lingkungan hidup”¹⁸⁷*

Ciri-ciri tanggung jawab *strict liability* sebagaimana disampaikan oleh Munadjat seperti dikutip dari Wibisono, yang memadankan istilah *strict liability* dengan pertanggung jawaban langsung dan seketika adalah ¹⁸⁸:

1. *Strict liability* mengandung arti harafiah tanggung jawab secara tegas atau tanggung jawab secara tepat atau tanggung jawab secara teliti.
2. *Strict Liability* merupakan bentuk tanggung jawab yang melahirkan kewajiban hukum untuk membayar ganti rugi dikaitkan dengan penentuan batas tertinggi (*financial caps*) berdasarkan penetapan terlebih dahulu. Dengan demikian, dalam menghadapi kewajiban hukum untuk melaksanakan tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*), orang sudah tahu sebelumnya seberapa berat beban yang harus dipikulnya.
3. Dalam kasus dimana asas tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*) diterapkan, seorang tergugat telah dinyatakan bertanggung jawab secara langsung dan seketika pada saat terjadinya peristiwa yang menimbulkan kerugian. Tanggung jawab tergugat telah ada, tanpa perlu adanya pembuktian terlebih dahulu apakah ia bersalah atau tidak. Jadi pada asas tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*) beban pembuktian ada pada pihak tergugat, yaitu untuk membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Asas tanggung jawab secara langsung dan seketika (*strict liability*) telah mengesampingkan asas praduga tidak bersalah.

¹⁸⁷ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.*, ps 35 ayat (2).

¹⁸⁸ Wibisono, *op.cit.*, halaman 35-38

Sedangkan ciri-ciri tanggung jawab mutlak menurut Munadjat seperti dikutip oleh Wibisono, yang memadankan istilah tanggung jawab mutlak dengan *absolute liability* adalah ¹⁸⁹:

1. *absolute liability* mengandung arti harafiah tidak boleh tidak ada, bersifat tidak bersyarat, berhakekat penuh dan lengkap, harus terlaksana dan terwujud secara tepat waktu, tidak mungkin dipersoalkan atau ditawar sedikitpun.
2. Dalam tanggung jawab mutlak pembatasan akan hilang dan kewajiban membayar ganti rugi menjadi bersifat penuh, lengkap dan tak bersyarat.
3. Prosedur pembuktian pada asas tanggung jawab mutlak (*absolute liability*) justru lebih dekat kepada prosedur pembuktian berdasarkan asas kesalahan daripada kepada prosedur pembuktian tanpa kesalahan.

Berdasarkan perbedaan tanggung jawab mutlak dan tanggung jawab langsung dan seketika sebagaimana dijelaskan di atas, maka azas tanggung jawab yang dianut oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah tanggung jawab langsung dan seketika. Hal ini dapat disimpulkan dengan adanya pengaturan dasar penghapusan pertanggungjawaban yang diatur dalam Pasal 35 ayat (2). Selain itu, dipertegas lagi di dalam bunyi penjelasan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengatur pengecualian terhadap pembuktian unsur kesalahan oleh penggugat. **Oleh karena itu, menurut pendapat penulis tidaklah tepat jika padanan kata *strict liability* dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah tanggung jawab mutlak.**

¹⁸⁹ *ibid.*, halaman 35-38

Walaupun titik berat penerapan tanggung jawab *strict liability* dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Jo. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah pertanggungjawaban langsung dan seketika, namun Undang-Undang tidak mendefinisikan secara khusus apa yang dimaksud dengan “langsung” dan “seketika”. Tidak adanya pengaturan khusus mengenai definisi “langsung” dan “seketika” menimbulkan ketidakpastian dalam penerapannya. Pengertian “langsung” dalam pertanggungjawaban dapat diartikan sebagai pemberian ganti rugi secara langsung yang besaran maupun bentuk ganti ruginya tidak memerlukan penetapan atau putusan atau dapat juga berarti pertanggungjawaban pelaku usaha dan/atau kegiatan otomatis berlaku pada saat diketahui adanya kerugian. Begitu pula dengan pengertian “seketika” yang dalam penerapannya menimbulkan ketidakpastian, pada saat mana pertanggungjawaban dapat dimintakan dan apa yang menjadi ukuran seketika pada suatu kasus lingkungan hidup. Tidak adanya pengaturan definisi langsung dan seketika dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Jo. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, mengkaburkan bentuk pertanggungjawaban *strict liability* dan *absolute liability*, sehingga membentuk pendapat bahwa kedua pertanggungjawaban tersebut dianggap sama dan tidak ada perbedaan.

Strict Liability merupakan bentuk pertanggungjawaban berdasarkan sifat dan risiko kegiatan, tanpa unsur kesalahan. Menurut Daud Silalahi sebagaimana dikutip oleh Wibisono, jenis-jenis kegiatan yang memiliki risiko dan dapat diberlakukan asas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dapat ditentukan dengan mempertimbangkan ukuran atau patokan bahaya atau akibat besar pada suatu pelaksanaan kegiatan sebagai berikut: ¹⁹⁰

¹⁹⁰ Wibisono, *op.cit.*, halaman 20

1. Tingkat risiko (*the degree of risk*) dimana dalam hal ini risiko dianggap lebih tinggi apabila tidak dapat dijangkau oleh upaya yang lazim menurut kemampuan teknologi yang telah ada.
2. Tingkat bahaya (*the gravity of harm*) dimana dalam hal ini bahaya dianggap sangat sulit untuk dicegah pada saat mulai terjadinya.
3. Tingkat kelayakan upaya pencegahan (*the appropriateness*) dimana dalam hal ini si penanggung jawab harus menunjukkan upaya maksimal untuk mencegah terjadinya akibat yang menimbulkan kerugian pada pihak lain.
4. Pertimbangan terhadap seluruh nilai kegiatannya (*value of activity*), dalam hal ini pertimbangan risiko 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.

Berdasarkan pengertian di atas, maka penerapan pertanggungjawaban langsung dan seketika kepada Lapindo terkait kegiatan pengeboran sumur eksplorasi BJP-1 dapat diterapkan dengan mempertimbangkan risiko kegiatan eksplorasi di area Porong, Sidoarjo, yang sudah diketahui berdasarkan tafsiran geologis merupakan sensitif area dan mengandung *mud volcano*. Oleh karena, Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tidak mengatur secara khusus kegiatan yang berdampak besar dan penting serta tidak mengatur kapan dan bagaimana tanggung jawab langsung dan seketika dilaksanakan setelah ada kerugian, maka penerapannya diputuskan melalui pengadilan melalui pembuktian risiko kegiatan, kerugian dan hubungan kausalitas.

4.1.2. Pembuktian

Pembuktian atau “membuktikan” menurut Subekti adalah meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan¹⁹¹. Membuktikan suatu peristiwa, mengenai adanya suatu hubungan hukum adalah suatu cara untuk meyakinkan hakim akan kebenaran dalil-dalil yang menjadi dasar gugat, atau dalil-dalil yang dipergunakan untuk menyangkal kebenaran dalil-dalil yang telah dikemukakan oleh pihak lawan.

Apabila ditinjau dari pedoman umum pembagian beban pembuktian yang terdapat dalam pasal 163 HIR dan 1865 KUHPer maka¹⁹²:

1. Siapa yang mendalil suatu hak, kepadanya dibebankan wajib bukti untuk membuktikan hak yang didalikkannya; dan
2. Siapa yang mengajukan dalil bantahan dalam rangka melumpuhkan hak yang didalilkan pihak lain, kepadanya dipikulkan beban pembuktian untuk membuktikan dalil bantahan dimaksud.

Beban pembuktian yang digunakan dalam proses persidangan gugatan Walhi dan YLBHI adalah pasal 163 HIR dan 1865 KUHPer¹⁹³. Hal ini sesuai dengan pendapat Mas Achmad Santosa yang menyatakan bahwa penerapan azas tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) bukan padanan dari konsep pembuktian terbalik tapi justru pembebasan beban pembuktian atas unsur kesalahan.¹⁹⁴ Beliau juga menambahkan bahwa dalam penerapan azas *strict liability* beban pembuktian tentang hubungan sebab akibat terletak di pundak yang mendalilkan adanya kerugian sejalan dengan pasal 163 HIR dan Pasal 1865 KUHPer.¹⁹⁵ Hal serupa juga dikemukakan oleh UH Rhiti sebagaimana dikutip

¹⁹¹ Subekti, *op.cit.*, halaman 1

¹⁹² Santosa, *op.cit.*, halaman 792

¹⁹³ Pasal 163 HIR dan Pasal 1865 KUHPer mengatur bahwa siapa yang mengatakan mempunyai hak, atau menyebutkan suatu perbuatan untuk menguatkan haknya itu, atau untuk membantah hak orang lain, maka orang itu harus membuktikan adanya hak itu atau adanya kejadian itu.

¹⁹⁴ Santosa, *op.cit.*, halaman 304.

¹⁹⁵ *ibid*

Oleh Koesnadi Hardjasoemantri yang berpendapat bahwa penerapan pertanggungjawaban *strict liability* menghendaki sistem pembuktian yang proporsional (*proportional burden of proof*) dimana penggugat tidak perlu membuktikan unsur kesalahan, namun unsur-unsur lain seperti kerugian dan hubungan sebab akibat tetap menjadi beban pertanggungjawaban penggugat. Dari sisi tergugat, ia masih dapat melakukan pembelaan mengenai hal-hal yang dapat diterima, kecuali kegagalan dalam kecermatan (*due diligence*) atau kesalahan dalam arti subyektif karena menurut pendapat Birnie dan Boyle penerapan azas *strict liability* mempunyai rentang pembelaan diri (*range exculpatory*) yang lebih besar daripada *absolute liability*.

Hakim tidak dibenarkan mengambil putusan tanpa pembuktian, namun hakim sebagai perangkat peradilan mempunyai kewenangan yang merdeka untuk memutus perkara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Kunci ditolak atau dikabulkannya gugatan, harus berdasarkan pembuktian yang bersumber dari fakta-fakta yang diajukan para pihak.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka untuk pertanggungjawaban *strict liability* dalam kasus semburan lumpur, Walhi memiliki beban pembuktian berupa:

- 1. Pembuktian bahwa Lapindo merupakan penanggung jawab suatu usaha dan/atau kegiatan yang mengandung risiko pencemaran dan/atau pengrusakan lingkungan dalam lingkup kegiatan dan atau usaha yang dapat dikenai azas tanggung jawab langsung dan seketika sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu berupa (i) kegiatan yang berdampak besar dan penting, (ii) kegiatan yang menghasilkan B3 dan (iii) kegiatan yang mempergunakan B3.**
- 2. Pembuktian telah adanya kerugian (*damage*) akibat semburan lumpur;**

3. Pembuktian hubungan kausal (*causal link*) antar kerugian dengan kegiatan eksplorasi yang dilakukan Lapindo.

Terkait pembuktian pertanggungjawaban dalam kasus semburan lumpur, beberapa hal yang menjadi pokok permasalahan adalah sebagai berikut:

a. Perijinan Lapindo

Dalam salah satu posisinya, Walhi mendalilkan bahwa Lapindo telah melakukan pelanggaran terhadap azas kehati-hatian dengan tidak memperhatikan sensitivitas Zona Porong secara geologis dimana seharusnya **Lapindo tidak melakukan eksplorasi di daerah BJP-1**. Wilayah Porong berdasarkan tata ruang Kabupaten Sidoarjo tidak difungsikan sebagai kawasan pertambangan tetapi difungsikan sebagai kawasan pertanian dan permukiman¹⁹⁶. Walhi juga telah mendalilkan kesalahan Lapindo dengan tidak melengkapi kegiatan eksplorasi dengan dokumen AMDAL. Unsur-unsur kesalahan yang didalilkan Walhi di atas tidak diperlukan dalam penerapan tanggung jawab secara langsung dan seketika, namun perijinan kegiatan eksplorasi tersebut dapat dikaitkan untuk menentukan sifat dan risiko kegiatan eksplorasi berdasarkan ketentuan yang berlaku untuk kemudian dikaitkan dengan penerapan pertanggungjawaban *strict liability* kepada Lapindo.

Perijinan lokasi untuk pelaksanaan suatu kegiatan adalah bagian dari hukum tata lingkungan yang menurut Koesnadi Hardjosoemantri seperti dikutip oleh Makarao, adalah untuk mengatur penataan lingkungan guna mencapai keselarasan hubungan antara manusia dan lingkungan hidup, baik lingkungan hidup fisik maupun lingkungan hidup sosial budaya. Bidang hukum tata lingkungan meliputi tata ruang, tata guna tanah, tata cara peran serta masyarakat, tata cara peningkatan upaya pelestarian kemampuan

¹⁹⁶ Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Walhi, No Perkara 284/Pdt.G/2007/PN.Jaksel, tanggal 24 April 2007, halaman 21

lingkungan, tata cara penumbuhan dan tata cara ganti kerugian dan pemulihan lingkungan hidup serta penataan keterpaduan pengelolaan lingkungan hidup¹⁹⁷. Sebagaimana dikemukakan oleh seorang pakar sosiologi, Kohler, seperti dikutip oleh Roscoe Pound dalam *“Interpretation of Legal History”*, sebagaimana dikutip oleh Bambang Prabowo Soedarso, fungsi hukum merupakan hasil peradaban manusia¹⁹⁸. Pada masa sekarang (penerapan hukum dalam masyarakat) hukum berfungsi sebagai alat untuk menjalankan peradaban manusia (*social control*). Sedangkan peran dan atau fungsi hukum di masa mendatang adalah merupakan *social engineering* (mengarahkan dan merencanakan) dalam mengantisipasi tingkat perkembangan dan perubahan peradaban manusia.

Penerbitan ijin usaha dan/atau kegiatan merupakan kewenangan pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Penerbitan perizinan tersebut wajib memerhatikan rencana tata ruang, pendapat masyarakat, pertimbangan dan rekomendasi pejabat yang berwenang dengan usaha/kegiatan tersebut. Salah satu persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan adalah AMDAL sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:¹⁹⁹

“setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan”.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang No. 27 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, fungsi dan wewenang Negara sebagai berikut:

1. Mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup;

¹⁹⁷ Makarao, *op.cit.*, halaman 10

¹⁹⁸ Bambang Prabowo Soedarso, *Hukum lingkungan dalam Pembangunan Terlanjutkan (Bunga Rampai)*, Cintya Press, Jakarta 2008, halaman 2.

¹⁹⁹ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.* Pasal 18

2. Mengatur penyediaan, peruntukan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup dan pemanfaatan kembali sumber daya alam termasuk sumber daya genetika;
3. Mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum antara orang dan/atau subyek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan termasuk sumber daya genetika;
4. Mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial yang berpengaruh terhadap kepentingan umum, baik secara kultural maupun secara struktural;
5. Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan tersebut di atas merupakan pelaksanaan UUD 1945 Pasal 33 yang memberikan hak kepada negara untuk menguasai sumber daya alam dan kewenangan mengaturnya diserahkan kepada pemerintah. Fungsi pengaturan tersebut diaplikasikan dalam pengaturan dan pengembangan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup untuk memberikan perlindungan terhadap daya keberlanjutan sumber daya alam dan sumber daya buatan termasuk sumber daya genetika sehingga pembangunan tetap terlanjutkan²⁰⁰.

Penerapan tata ruang adalah kewenangan dan tanggung jawab pemerintah. Menurut pendapat Van Driel dan Van Villet seperti dikutip dari Makarao, hukum tata ruang adalah hukum yang mengatur penataan ruang (*ruimte*) yang dari sudut sosial, ekonomi dan budaya, menciptakan syarat-syarat yang paling menguntungkan bagi pengembangan hidup masyarakat di wilayah tersebut²⁰¹. Dalam hal ini, manusia merupakan titik sentral, dan yang menjadi titik tolak adalah bagaimana ruang dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan manusia atau dengan kata lain, bagaimana mencari keserasian timbal balik yang paling baik antara ruang dan masyarakat yang ditujukan kepada kepentingan masyarakat. Koesnadi berpendapat bahwa untuk penerapan tata ruang tersebut, penggunaan dari tanah, lalu lintas darat, air dan udara, pertanian, industri dan lain-lain harus diatur secara serasi

²⁰⁰ Usman, *loc.cit*

²⁰¹ Makarao, *op.cit.*, halaman 11

dan seimbang dengan koordinasi yang bersifat horizontal. **Pengaturan secara serasi dan seimbang ini adalah tugas utama dari pemerintah.**

Untuk melakukan eksplorasi BJP-1, Lapindo telah memperoleh ijin melalui Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/227/404.1.1.3/2005 Tentang Pemberian Izin Lokasi Untuk Keperluan Pembangunan Pengeboran Minyak dan Gas Bumi atas Nama BP Migas. Dalam salah pertimbangan izin tersebut dijelaskan bahwa berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 8 Tahun 1998 Tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK), peruntukan Kecamatan Porong adalah untuk industri²⁰² dan dengan demikian izin lokasi kepada Lapindo dapat diberikan untuk seluas 25.000M² yang terletak di Desa Renokenongo, Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo.

Selain perizinan secara umum untuk kegiatan eksplorasi, kegiatan pengeboran Lapindo pada sumur BJP-1 juga telah memperoleh persetujuan dari Kepala Divisi Eksplorasi BP Migas dengan surat No.444/BPA1000/2004-S1 tanggal 1 September 2004 untuk pemboran Sumur BJP-1 sampai kedalaman akhir 10.000 kaki dengan obyektif utama batu gamping Formasi Kujung dan obyektif tambahan Batu Gamping. Usulan pemboran sumur eksplorasi taruhan BJP-1 terletak pada koordinat garis lintang : 07 31 53,15”S dan garis bujur : 112 42 28,10”T.

Kegiatan eksplorasi berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001 Tentang Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup bukan merupakan kategori kegiatan yang wajib AMDAL. Oleh karena itu, Lapindo hanya memiliki kewajiban untuk melakukan Upaya pengelolaan lingkungan hidup (UKL) dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UPL).²⁰³

²⁰² Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/227/404.1.1.3/2005 Tentang Pemberian Izin Lokasi Untuk Keperluan Pembangunan Pengeboran Minyak dan Gas Bumi atas Nama BP Migas, halaman 1.

²⁰³ Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 86 Tahun 2002, *op.cit.*, Pasal 1.

Dengan telah diperolehnya izin lokasi, persetujuan rencana kerja, dan pelaksanaan pengeboran BJP-1, Lapindo tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas perijinan kegiatan eksplorasi yang mana merupakan kewenangan Pemerintah sebagai penentu kebijaksanaan dalam bidang lingkungan hidup baik melalui kewenangan dekonsentrasi, desentralisasi, sektoral maupun teknis. Kewenangan pemberian perijinan oleh pemerintah merupakan aplikasi fungsi negara dan dalam rangka pemenuhan ketentuan UUD 1945 yang memberikan penguasaan kepada negara terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Begitu juga dengan kepemilikan UKL dan UPL untuk kegiatan eksplorasi yang mana hal tersebut telah sesuai dengan hukum positif yang berlaku. Dengan telah dimilikinya UKL dan UPL oleh Lapindo, tidak ada hukum maupun ketentuan yang dilanggar oleh Lapindo sesuai dengan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001. Oleh karena penentuan kebijakan dan perizinan merupakan tanggung jawab Pemerintah maka kepemilikan UKL dan UPL tidak dapat dituntutkan kepada Lapindo sebagai salah satu unsur kesalahan dalam menjalankan kegiatan dan/atau usaha. Dalam hal ditentukan bahwa kegiatan eksplorasi di Porong, Sidoarjo termasuk kegiatan yang berdampak besar dan penting berdasarkan sifat geologi di daerah tersebut maka perlu dilakukan perbaikan dalam ketentuan pelaksana bagi kegiatan dan/atau usaha yang terkait dengan lingkungan hidup dengan kewajiban melakukan AMDAL.

Menurut penulis, tanggung jawab atas perijinan berada pada pemerintah sebagai regulator dan khususnya BP Migas yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi dan memberikan persetujuan rencana kerja dan anggaran, serta menentukan kebijaksanaan sektoral dan teknis sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dan Peraturan Pemerintah No. 42

Tahun 2002. Disinilah fungsi penerapan “*Environmental Principles*” (“*Polluters Pays*”, “*Prevention*” dan “*Precautionary*”) dalam menentukan kebijakan sehingga tujuan pembangunan baik secara ekonomis maupun perlindungan terhadap lingkungan hidup dapat tercapai melalui suatu perangkat hukum yang memenuhi prinsip tersebut.

b. Kegiatan

Posita Penerapan Azas Tanggung Jawab Langsung dan Seketika Dalam Kegiatan Eksplorasi

Pertanggungjawaban perdata (*civil liability*) dalam konteks penegakan hukum lingkungan merupakan instrumen hukum perdata untuk mendapatkan ganti rugi dan biaya pemulihan lingkungan akibat pencemaran dan/atau pengrusakan lingkungan²⁰⁴. Pada dasarnya bentuk pertanggung jawaban perdata yang terdapat dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan (*liability without fault*).

Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) dalam tatanan hukum lingkungan di Indonesia adalah:

1. Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai berikut:

“setiap perbuatan melawan hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup mewajibkan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu”²⁰⁵.

²⁰⁴ Santosa, *op.cit.*, halaman 301.

²⁰⁵ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.*, Pasal 34 ayat (1).

2. Pasal 87 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai berikut:

“setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melawan hukum berupa pencemaran dan/atau pengrusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu”.

Pertanggungjawaban tanpa kesalahan (*liability without fault*) dalam tatanan hukum lingkungan Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai berikut²⁰⁶:

“Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usahanya dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, dan/atau 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 pengrusakan lingkungan hidup”.

2. Pasal 88 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai berikut:²⁰⁷

“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 yang bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”.

²⁰⁶ Undang-Undang No. 23 tahun 1997, *op.cit*, Pasal 35 ayat (1).

²⁰⁷ Undang-Undang No. 32 Tahun 2009, *op.cit.*, Pasal 88.

Mengenai Perbuatan Melawan Hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 Jo.1366 KUH Perdata haruslah terpenuhi syarat-syarat kumulatif adanya²⁰⁸:

- a. Perbuatan.
- b. Kesalahan, baik dengan kesengajaan atau karena kelalaian.
- c. Kerugian.
- d. Hubungan kausalitas antara perbuatan dengan kesalahan yang mengakibatkan kerugian.

Kedua bentuk pertanggungjawaban di atas, *liability based on fault* dan *strict liability* dicoba diterapkan oleh Walhi dalam meminta pertanggungjawaban Lapindo, sedangkan dalam gugatan YLBHI hanya diterapkan bentuk pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*).

Menurut penulis, Walhi lebih menitikberatkan gugatan pada konstruksi pembuktian pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) dibandingkan dengan pembuktian tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*). Hal ini dapat diketahui dari posita yang membicarakan mengenai kesalahan Lapindo, baik berupa pelanggaran atas kewajiban maupun atas kelalaian sehingga menimbulkan kerugian. Walhi tidak menjabarkan unsur-unsur *strict liability* yaitu sifat dan risiko kegiatan eksplorasi sebagai suatu kegiatan yang dapat berdampak besar dan penting untuk diterapkan pertanggungjawaban langsung dan seketika, melainkan hanya menjabarkan unsur-unsur yang berkenaan langsung dengan unsur perbuatan melawan hukum yaitu kerugian yang berdampak besar. Dalam gugatan tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*), seseorang dianggap bertanggung jawab karena sifat kegiatannya dan bukan karena bagaimana dia melakukan kegiatan itu serta risiko kerugian atas kegiatan tersebut.

²⁰⁸ Pasal 1365 Jo. 1366 KUHPer mengatur bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut. Pertanggungjawaban bukan hanya atas kerugian yang disebabkan perbuatan melainkan juga atas kerugian yang disebabkan kelalaian atau kesembroannya.

Kegiatan yang dapat dikenakan pertanggungjawaban secara *strict liability* berdasarkan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Tentang Lingkungan Hidup adalah kegiatan yang berdampak besar dan penting, menggunakan dan atau menghasilkan limbah B3. Mengenai jenis kegiatan yang berdampak besar dan penting, belum diatur secara khusus dalam suatu peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Lingkungan Hidup No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup hanya mengatur definisi dampak sebagai suatu pengaruh perubahan akibat usaha dan/atau kegiatan. **Oleh karena belum ada pengaturan khusus mengenai jenis kegiatan berdampak besar dan penting maka penentuannya dapat mempergunakan unsur-unsur dan/atau kriteria risiko pada kegiatan eksplorasi dihubungkan dengan sifat geologis Porong sehingga kegiatan tersebut memiliki dampak besar dan penting.**

Dalam proses persidangan, Walhi tidak mendalilkan unsur-unsur kegiatan berdampak besar dan penting yang berlaku umum untuk membuktikan sifat dan atau risiko kegiatan eksplorasi dalam penerapan pertanggungjawaban *strict liability*. Sebaliknya, Lapindo menggunakan indikator AMDAL sebagai penentu kegiatan berdampak besar dan penting dan sifat kegiatan eksplorasi yang masih merupakan tahap penelitian. Kegiatan eksplorasi berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi, merupakan kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan. Fakta ini tentunya dapat mengaruhi hakim dalam menentukan sifat dan dampak kegiatan eksplorasi oleh Lapindo.

Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) dan pasal 18 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dapat disimpulkan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL). Hal ini berarti tidak setiap kegiatan dan/atau usaha harus memperoleh

AMDAL, tetapi limitatif dan selektif pada rencana kegiatan dan/atau usaha yang menimbulkan dampak besar dan penting.

Secara *lex specialis* di bidang Energi dan Sumber Daya Alam, diatur kegiatan-kegiatan yang wajib dilengkapi oleh AMDAL berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001 Tentang Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup. Kegiatan tersebut adalah:²⁰⁹

1. Pertambangan umum dengan luas lebih dari 200 ha serta luas daerah terbuka untuk pertambangan lebih dari 50 ha.
2. Tahap eksploitasi produksi untuk batu bara dengan produksi lebih dari 250.000 ton/ tahun, bijih primer dengan produksi lebih dari 200.000 ton/ tahun, bijih sekunder/ endapan *alluvial* dengan produksi lebih dari 150.000 ton/ tahun, bahan galian bukan logam atau bahan galian golongan c dengan produksi lebih dari 250.000M3 /tahun dan bahan bahan galian radioaktif termasuk pengolahan, penambangan dan pemurnian serta bahan galian *timbale* termasuk pengolahan penambangan dan pemurnian.
3. Tambang di laut;
4. *Submarine tailing disposal*;
5. Pengolahan bijih dengan proses sianidasi.

Rencana usaha dan/atau kegiatan di luar usaha dan/atau kegiatan yang tidak diwajibkan menyusun AMDAL menurut Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, diwajibkan untuk melakukan upaya pengelolaan lingkungan hidup (UKL) dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UPL), yang pembinaannya berada pada instansi yang membidangi usaha dan/atau kegiatan. Hal serupa juga diatur dalam dalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 86 Tahun 2002, Tentang Pedoman Pelaksanaan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya

²⁰⁹ Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001 , loc.it.

Pemantauan Lingkungan Hidup yang mengatur bahwa upaya yang dilakukan dalam pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup oleh penanggung jawab usaha dan atau kegiatan yang tidak wajib melakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup adalah Upaya pengelolaan lingkungan hidup (UKL) dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UPL). Upaya pengelolaan lingkungan hidup (UKL) dan upaya pemantauan lingkungan (UPL) merupakan salah satu izin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Persyaratan dan kewajiban upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup selanjutnya ditentukan oleh instansi yang membidangi usaha dan/atau kegiatan setelah mempertimbangkan masukan dari instansi yang bertanggung jawab.²¹⁰

Sebagai implikasinya terhadap kegiatan besar dan penting wajib dilengkapi dengan studi kelayakan rencana usaha dan/atau kegiatan yang meliputi analisis teknis, analisis ekonomi-finansial.²¹¹ Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL) merupakan bagian dari proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang merupakan penelaahan secara cermat dan mendalam tentang dampak penting suatu kegiatan yang direncanakan²¹². Hasil studi kelayakan ini tidak hanya berguna untuk para perencana, tetapi juga bagi pengambil keputusan, mengingat penyusunan KA ANDAL merupakan bagian dari studi kelayakan yang akan digunakan untuk proses perencanaan dan pengambilan keputusan²¹³.

EIA (*Environmental Impact Assessment*) atau Analisis Mengenai Dampak Lingkungan menurut Asit Bievas dan Qu Geping dalam tulisannya mengenai "*Environmental Impact Assessment for Developing Countries*" yang mengutip dari Ronald Bisset dalam tulisannya "*Methods of Environmental Impact Assesment: A Selective*

²¹⁰ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 27 Tahun 1999, loc.cit.

²¹¹ Usman, *op.cit.*, halaman 126.

²¹² Darsono, Ms. *op.cit.* halaman 148

²¹³ Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No. 09 Tahun 2000, *op.cit.*, Pasal 6.

Survey With Case Studies”, seperti dikutip oleh Bambang Prabowo Soedarso dalam disertasinya diartikan sebagai berikut²¹⁴:

“.....is concerned, basically with identifying and assessing the environmental consequences of development project plans programs and policies in an attempt to ensure that the best alternatives for development is selected”.

Pendapat lain mengenai Analisis Mengenai Dampak Lingkungan menurut Westman dalam tulisannya *“Ecology, Impact Assesment and Environmental Planning”* sebagaimana dikutip Bambang Prabowo Soedarso dalam disertasinya menyebutkan bahwa AMDAL merupakan suatu alat atau piranti dalam perencanaan yang matang dan akurat mengenai usaha-usaha manusia dalam manipulasi alam bagi kepentingannya. Sebagai bagian dari studi kelayakan, AMDAL merupakan alat pengaman baik terhadap alam yang hendak dimanipulasikan tersebut maupun dampak dari alam yang dimanipulasikan, terhadap manusia (dampak yang berbalik)²¹⁵.

Menurut pendapat Bambang Prabowo Soedarso, Analisis Mengenai Dampak Lingkungan adalah suatu aktivitas untuk melakukan identifikasi dan memprediksi atau memperkirakan dampak dari suatu rencana kegiatan terhadap lingkungan biogeofisik dan terhadap kesehatan manusia beserta jasad hidup, kemudian menginterpretasikannya dan mengkomunikasikan informasi tentang dampak²¹⁶. AMDAL merupakan langkah-langkah bijak, *safety first*, baik dipandang dari segi ilmu dan teknonologi maupun segi sosial ekonomi budaya manusia itu sendiri, agar supaya tidak merugikan dirinya sendiri. Langkah-langkah bijak dengan melaksanakan AMDAL menggambarkan pula tentang perencanaan lingkungan pengelolaan Sumber Daya Alam, dan aplikasi dari ilmu ekologi dengan memperhatikan prinsip-prinsip tentang ekologi, prediksi mengenai kemampuan lingkungan, kebijakan-kebijakan baru, hukum-hukum baru ataupun inovasi terhadap teknologi yang digunakan, dan rencana-rencana evaluasi terhadap pelaksanaan

²¹⁴ Soedarso, disertasi, *op.cit.*, halaman 9.

²¹⁵ *ibid.*, halaman 39.

²¹⁶ *ibid.*, halaman 9.

perencanaan tersebut²¹⁷. Munculnya konsep tentang *sustainable development* merupakan konsep pembangunan ekonomi yang secara kuantitas dapat diperhitungkan. AMDAL adalah suatu alat untuk memberikan perlindungan hukum terhadap lingkungan yang sekaligus memberikan perlindungan hukum bagi seseorang dan/atau badan hukum dalam menguasai dan/atau memanfaatkan lingkungan menurut kacamata pandangan ahli ekonomi dan ahli hukum. Oleh sebab itu, sebenarnya, tujuan mengenai diterapkannya keharusan melakukan AMDAL adalah suatu inovasi baru mengenai tujuan hukum sebagai usaha untuk mengembangkan peradaban manusia dengan melalui pembaharuan dan/atau pembangunan hukumnya.²¹⁸

Kegunaan dokumen KA ANDAL tersebut di atas diatur dalam Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No. 09 tahun 2000 yang menyatakan bahwa fungsi ANDAL adalah rujukan bagi pemrakarsa dan atau instansi terkait mengenai lingkup dan kedalaman ANDAL yang akan dilakukan serta sebagai suatu bahan rujukan untuk mengevaluasi hasil studi ANDAL.²¹⁹

Sebagaimana telah disebutkan di atas, untuk penerapan *strict liability*, Walhi wajib membuktikan sifat kegiatan eksplorasi, namun hal ini tidak dilakukan. Dalil Walhi atas pelaksanaan kegiatan eksplorasi yang berdampak besar dan penting menitikberatkan pada kelengkapan perlunya Analisis Mengenai Dampak Lingkungan pada kegiatan eksplorasi. Hal ini dapat dilakukan mengingat adanya pengaturan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 yang mewajibkan kegiatan yang berdampak besar dan penting untuk melakukan analisis mengenai dampak lingkungan. Namun analogi tersebut tidak dapat diterapkan sepenuhnya mengingat terdapat ketentuan yang mengatur bahwa kegiatan eksplorasi bukan merupakan kegiatan dan/atau usaha yang wajib AMDAL.

²¹⁷ *ibid*, halaman 40-42

²¹⁸ *ibid*.

²¹⁹ Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No. 09 Tahun 2000, *op.cit.*, Pasal 3

Menurut penulis, dalam rangka mencapai tujuan pembangunan yang berwawasan lingkungan, kegiatan eksplorasi dapat dipersyaratkan melakukan AMDAL. Khususnya untuk kegiatan eksplorasi di Porong, Sidoarjo, AMDAL sangat diperlukan menimbang sensitifitas area daerah tersebut yang secara geologi sangat labil. Dalam hal kegiatan eksplorasi di sensitif area hanya dilengkapi oleh UKL dan UPL maka pada pelaksanaannya tidak seluruh dampak akibat kegiatan tersebut dapat diketahui sebelumnya khususnya telaah dampak dari sisi ekologi. Mempertimbangkan pentingnya AMDAL pada suatu kegiatan dan/atau usaha, maka perlu dilakukan perbaikan dan atau perubahan pada Keputusan Menteri No. 17 Tahun 2001 sehingga dimungkinkan kewajiban AMDAL bagi kegiatan lain di luar kegiatan yang telah ditentukan wajib AMDAL dengan pertimbangan ekologi dan geologi. Disini dituntut peran aktif pemerintah secara aktif untuk memilah dan/atau menetapkan sifat, kegunaan, daya tampung dan daya dukung lingkungan dalam penerbitan izin terhadap suatu kegiatan dan/atau usaha.

Penggabungan pokok gugatan tanggung jawab langsung dan seketika dengan tanggung jawab kesalahan sebagaimana dilakukan oleh Walhi membuat gugatan menjadi *ambiguous*. Karena penerapan pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan dan pertanggungjawaban langsung dan seketika berbeda penerapannya maka penggabungan tersebut tidak tepat. Dalil-dalil yang diajukan oleh Walhi lebih mengarah pada pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan dengan menguraikan kelalaian Lapindo. Hal ini tentunya sedikit banyak mempengaruhi pembuktian dalam proses persidangan. **Selain gugatan yang *ambiguous*, tidak adanya pengaturan khusus mengenai kegiatan berdampak besar dan penting juga sangat berpengaruh sebagai dasar pertimbangan hakim untuk memutus bentuk pertanggungjawaban yang dipergunakan.**

c. Hubungan Sebab Akibat dari Kegiatan Eksplorasi Dengan Kerugian

Selain menentukan kriteria kegiatan, baik Walhi maupun YLBHI harus mendalilkan telah terjadi kerugian akibat kegiatan Lapindo. Atas dasar tersebut, Walhi dan YLBHI mempunyai kewajiban untuk membuktikan dalil-dalilnya tersebut.

Ada 2 (dua) macam teori hubungan sebab akibat yang dapat dipergunakan, yaitu teori *conditio sine qua non* oleh von Buri dan teori *proximate cause*. Teori *conditio sine qua non* mengatakan bahwa setiap penyebab yang menyebabkan timbulnya kerugian dapat merupakan penyebab secara faktual, dimana kerugian tidak akan pernah ada tanpa penyebabnya²²⁰. Berdasarkan teori ini, harus terbukti bahwa semburan lumpur tidak akan pernah terjadi tanpa kegiatan eksplorasi Lapindo. Hubungan sebab akibat di sini murni merupakan “fakta” yang telah terjadi.

Sedangkan teori *proximate cause* diartikan sebagai setiap penyebab yang sekuensi secara *continue* dan *natural* tanpa diselingi oleh intervensi lain yang menimbulkan kerugian tanpa penyebab tersebut sehingga kerugian yang dimaksudkan tidak akan pernah terjadi²²¹. Dalam *proximate cause*, dapat dinyatakan bahwa adalah layak dan adil jika seseorang diberikan tanggung jawab hanya terhadap akibat yang dapat diramalkan akan terjadi (*foreseen*) sehingga konsep ini menempatkan elemen sepatutnya dapat diduga (*foreseeability*) sebagai faktor utama. Dalam menetapkan unsur *foreseeability*, teori tentang pembatasan tanggung jawab terhadap risiko dipergunakan sebagai perluasan tanggung jawab, maka sebagai *reasonable man* mesti dapat membayangkan akan terjadi konsekuensi dengan melakukan tindakan yang dipersalahkan tersebut²²².

Teori lain terhadap kemungkinan unsur *foreseeability* adalah teori mengenai konsekuensi yang mungkin dan alamiah. Mengenai kejadian-kejadian yang biasa terjadi dan mestilah dapat diantisipasi pada waktu melakukan perbuatan yang dipersalahkan

²²⁰ Husein, *loc.cit.*

²²¹ *ibid.*, halaman 114

²²² *ibid.*, halaman 127

itu²²³. Teori lainnya yang juga sering diterapkan dalam unsur *foreseeability* adalah teori tentang tempat dan waktu (*time and space*) yang mana unsur waktu adalah analogi dari unsur tempat²²⁴.

Menurut Munir Fuady, apapun teori yang diterapkan minimal ada 6 (enam) faktor yang mesti dipertimbangkan dalam hal menetapkan tentang ada atau tidaknya elemen *proximate cause* yaitu sebagai berikut²²⁵:

1. Kerugian adalah terlalu jauh dari kelalaian
2. Kerugian di luar profesi dari kelalaian pihak pelaku
3. Membenarkan adanya pemberian ganti rugi akan merupakan beban yang sangat tidak *reasonable* atas pihak pelaku
4. Adalah terlalu luar biasa bahwa kelalaian tersebut menimbulkan kerugian bagi orang lain
5. Membenarkan adanya pemberian ganti rugi akan menimbulkan timbulnya *fraudulent claims*
6. Adalah tidak masuk akal jika dibenarkan adanya pemberian ganti rugi tersebut.

Teori hubungan sebab akibat tersebut tidak dapat membuktikan bahwa semburan lumpur merupakan akibat dari kegiatan eksplorasi yang dilakukan oleh Lapindo. Fakta yang diungkapkan bahwa telah terjadi semburan lumpur di Jawa Timur pada masa lalu membuktikan bahwa teori *conditio sine qua non* tidak dapat dipergunakan untuk membuktikan hubungan sebab akibat antara kegiatan eksplorasi dengan semburan lumpur karena semburan tersebut telah terjadi jauh sebelum dilakukan kegiatan eksplorasi. Begitu juga bila dipergunakan teori *proximate cause* maka hubungan sebab akibat antara kegiatan eksplorasi dan semburan lumpur tidak dapat dibuktikan karena tidak terpenuhinya unsur *foreseen* dan *foreseeability*. Kegiatan eksplorasi merupakan kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh

²²³ *ibid.*

²²⁴ *ibid.*

²²⁵ Fuady, *ibid.*, halaman 122

perkiraan cadangan Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan. Atas sifat kegiatan eksplorasi yang merupakan penelitian maka hukum positif juga tidak mewajibkan kegiatan eksplorasi untuk melakukan studi atau kajian AMDAL. Oleh karena itu dapat disimpulkan secara implisit semburan lumpur tidak diperkirakan akan terjadi dalam suatu kegiatan eksplorasi.

Selain teori hubungan sebab akibat secara umum, hubungan sebab akibat antara kegiatan eksplorasi dan semburan lumpur dapat dibuktikan melalui sifat ilmiah pembuktian (*scientific proof*) dari keterangan dan pendapat para ahli geologi. Sebagaimana telah diuraikan di bab sebelumnya, keterangan maupun pernyataan para ahli geologi terkait sebab semburan lumpur terbagi menjadi dua kelompok yaitu (i) yang menyatakan bahwa semburan lumpur merupakan bencana alam dimana retakan dan semburan berasal dari pergeseran lempeng akibat gempa di Yogyakarta dan (ii) semburan lumpur merupakan kesalahan Lapindo dalam melakukan pengeboran karena tidak dipasangnya *casing*. Tidak adanya kesepakatan para ahli geologi sangat mempengaruhi hakim dalam menentukan hubungan kausalitas kegiatan eksplorasi dengan semburan lumpur. Dengan adanya kekuasaan merdeka para hakim dalam memutus perkara, dalam kasus ini, hakim telah mengambil hal yang meringankan untuk Lapindo sehingga Lapindo tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya baik berdasarkan pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan maupun *strict liability*.

d. Fenomena Alam dan Penerapan *Strict Liability*

Lapindo dengan keterangan saksi-saksi ahli mencoba membuktikan dalil "*due diligence*" atau prinsip kehati-hatian dan penyebab intervensi (*invervening cause*) berupa fenomena alam yang dapat dikategorikan sebagai dasar penghapus pertanggungjawabannya.

Penghapus pertanggungjawaban yang sudah diterima secara umum adalah dasar pembenar (*rechtvaardigingsgrond*) dari suatu perbuatan melawan hukum yang meniadakan sifat melawan hukum dari suatu tindakan tercela, sehingga karenanya pertanggungjawaban si pelaku sama sekali lenyap dan tidak ada persoalan tentang penggantian kerugian²²⁶. Penghapus pertanggungjawaban yang sudah diterima umum adalah keadaan memaksa (*overmacht*), pembelaan terpaksa (*noodweer*), ketentuan undang-undang (*wettelijk voorschrift*) dan perintah jabatan (*wettelijk bevel*).

Salah satu *defences* diterjemahkan dengan *due diligence* oleh Lapindo dengan dalil pemasangan pemenuhan prosedur dalam pengeboran yang mana tidak dipasangnya casing 11-3/4 adalah berdasarkan pertimbangan hasil uji LOT (Uji Tekan Batuan) yang besar dan bukan merupakan pelanggaran terhadap prosedur pengeboran. Penghapus pertanggungjawaban ini memang tidak relevan dalam tanggung jawab langsung dan seketika atau *strict liability* namun karena Walhi dan YLBHI juga mendalilkan perbuatan melawan hukum maka prinsip kehati-hatian disini dipergunakan untuk membuktikan tidak adanya unsur kesalahan dan dengan demikian menjadi penghapus tanggung jawab bagi Lapindo. Kesalahan tidak dipersyaratkan dalam tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) sehingga walaupun dalam perbuatan pelaku dengan menggunakan dasar pembenar ini terbukti tidak ada kesalahan, tetap tidak akan menghapus pertanggungjawabannya yang didasarkan atas *strict liability*.

Penghapus pertanggungjawaban adalah masalah-masalah khusus yang meniadakan sifat melawan hukum yang mengandung sifat eksepsional dan karenanya merupakan pengecualian yang membenarkan penyimpangan terhadap norma hukum yang melarang perbuatan yang bersangkutan. Apabila perbuatan yang dilakukan oleh pelaku tidak melawan hukum, maka pelaku tidak harus bertanggung jawab berdasarkan tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*liability without fault*).

²²⁶ Djojodirdjo, *op.cit.*, halaman 58

Pengecualian terhadap tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) diatur dalam Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang pengelolaan Lingkungan Hidup yang berbunyi:

“Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dapat dibebaskan dari kewajiban kewajiban membayar ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup disebabkan salah satu alasan di bawah ini:

- c. Adanya bencana alam atau peperangan; atau*
- d. Adanya keadaan terpaksa di luar kemampuan manusia; atau*
- e. Adanya tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup”²²⁷*

Dalam gugatan Walhi, majelis hakim memutuskan bahwa semburan lumpur merupakan fenomena alam. Oleh karena itu, tidak dapat diterapkan pertanggungjawaban kepada Lapindo. Bencana alam dalam hal ini merupakan penyebab intervensi (*intervening cause*). Penyebab intervensi menurut pendapat Munir Fuady adalah penyebab tidak langsung adalah suatu penyebab berupa paksaan atau tindakan lain yang terjadi antara perbuatan pelaku dengan terjadinya kerugian bagi korban yang menyebabkan bertambah parahnya kerugian maupun yang secara bersama-sama dengan tindakan asli dari pelakunya menimbulkan kerugian bagi korban.²²⁸ **Dalam hal fenomena alam tersebut tersebut tidak memenuhi unsur *reasonable foreseeability*, maka dapat dianggap sebagai penyebab pengganti (*superseding*)²²⁹ sehingga kegiatan eksplorasi oleh Lapindo bukan merupakan *proximate cause* terhadap kerugian yang timbul dan oleh karenanya tidak dapat diterapkan pertanggungjawaban *strict liability*. Sebaliknya, dalam hal fenomena alam berupa mud volcano tersebut telah dapat diperkirakan sebagai salah satu risiko dalam kegiatan eksplorasi di wilayah Porong, maka pertanggungjawaban *strict liability* dapat diterapkan kepada Lapindo.**

²²⁷ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.*, ps 35 ayat (2).

²²⁸ Fuady, *op.cit.* halaman 125

²²⁹ *ibid*, halaman 125

4.1.3. Dalil-Dalil Yang Sudah Tetap dan Tidak Perlu Pembuktian

Berdasarkan prinsip umum pembuktian, tidak semua hal yang didalilkan oleh para pihak harus dibuktikan. Hal-hal yang tidak perlu dibuktikan adalah:

1. Hukum Positif
2. Fakta-fakta yang diketahui oleh umum (*notoir feit*)
3. Fakta-fakta yang tidak dibantah tidak perlu dibuktikan
4. Fakta yang ditemukan selama proses persidangan tidak perlu dibuktikan.

Senada dengan hal di atas, Munir Fuady mengatakan bahwa hal-hal berikut tidak perlu pembuktian²³⁰:

1. Bukti kesalahan dalam kasus tanggung jawab mutlak;
2. Dalam kasus penerapan beban pembuktian terbalik;
3. Tidak perlu dibuktikan jika pihak lawan tidak membatahnya;
4. Tidak perlu dibuktikan terhadap fakta yang telah diketahui secara meluas;
5. Tidak perlu dibuktikan terhadap hal-hal yang dapat dilihat sendiri oleh hakim;
6. Tidak perlu dibuktikan jika sudah merupakan hukum positif.

Kriteria dampak besar dan penting dari suatu kegiatan dan/atau usaha dimungkinkan untuk dibuktikan dengan mempertimbangkan faktor-faktor dampak yang menurut Valentinus Darsono, Ms adalah²³¹:

1. Besar manusia yang terkena dampak; Dampak lingkungan suatu kegiatan yang penentuannya didasarkan pada jumlah manusia yang terkena dampak menjadi penting bila manusia yang terkena dampak lingkungan tetapi tidak termasuk pada sasaran yang diperkirakan dapat menikmati manfaat kegiatan yang direncanakan, jumlahnya sama atau bahkan lebih besar dari jumlah manusia yang dapat menikmati

²³⁰ Fuady, *op.cit.*, halaman 48

²³¹ Darsono, M.S., *loc.cit.*

manfaat dari kegiatan tersebut. Selain itu, manusia yang terkena dampak lingkungan, baik yang termasuk maupun yang tidak termasuk dalam sasaran untuk menikmati rencana kegiatan, jumlahnya sama atau lebih besar dari jumlah manusia yang tidak akan terkena dampak lingkungan dalam wilayah dampak yang telah ditentukan menurut kerangka acuan bagi pembuatan analisis dampak lingkungan.

2. Luas wilayah penyebaran dampak; Dampak lingkungan suatu kegiatan itu penting apabila luas wilayah persebaran dampak paling sedikit dua kali lebih besar dari luas wilayah rencana kegiatan, penyebarannya melampaui batas administrasi pada tingkat kabupaten ke atas dan atau melampaui wilayah negara Republik Indonesia.
3. Lamanya dampak berlangsung; Suatu kegiatan dapat menimbulkan dampak lingkungan pada suatu tahap tertentu atau pada berbagai tahap dari daur kegiatannya seperti pra konstruksi, konstruksi dan pasca konstruksi.
4. Intensitas dampak; Dampak lingkungan mempunyai intensitas yang bervariasi mulai dari yang sangat ringan sampai yang sangat berat. Faktor intensitas dampak ini berfungsi mengetahui berat atau ringannya dampak baik dalam ruang lingkup populasinya atau penyimpangan baku mutu lingkungan.
5. Banyak komponen lainnya yang terkena dampak; terkait dengan dampak lingkungan, komponen lingkungan dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu (i) fisik, (ii) biotis dan (iii) sosial ekonomi, budaya dan kesehatan masyarakat.
6. Sifat kumulatif dampak; Dampak lingkungan yang bersifat kumulatif diartikan bahwa semula tidak menimbulkan dampak tetap sumber dampaknya tertimbun perlahan-lahan dalam lingkungan sehingga pada tahap akumulasi tertentu merupakan dampak penting. Dampak lingkungan menjadi penting atas dasar sifat kumulatifnya apabila akumulasi dampak terjadi dalam waktu yang relatif singkat

dan ruang yang relatif luas sehingga bobot dampaknya bertambah besar, terjadinya fenomena sinergetik atau antagonistik dalam wilayah persebaran dampak.

7. Berbalik (*reversible*) atau tidak berbalik (*irreversible*) dampak. Dampak lingkungan dapat menimbulkan perubahan yang tak berbalik misalnya cacat seumur hidup dan atau kepunahan. Semakin banyak komponen yang terkena dampak oleh suatu kegiatan dan/atau usaha semakin penting dampak lingkungan tersebut.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka untuk penerapan tanggung jawab langsung dan seketika, Walhi harus dapat membuktikan bahwa kegiatan eksplorasi BJP-1 telah memenuhi unsur kegiatan yang berdampak besar dan/atau penting. Yang tidak perlu dibuktikan oleh Walhi untuk penerapan pertanggungjawaban *strict liability* adalah kesalahan sebagai unsur yang ditiadakan dalam penerapan *strict liability* dan juga kewajiban Lapindo untuk melakukan AMDAL karena sudah merupakan hukum positif sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001 Tentang Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

4.2. Putusan Berkekuatan Hukum Tetap

Dengan tidak dilakukannya upaya hukum Kasasi atas putusan Pengadilan Tinggi oleh Walhi dan tidak dilakukannya upaya hukum peninjauan kembali oleh YLBHI maka kedua putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht*).

Kekuatan putusan hakim tidak diatur dalam HIR, namun putusan tersebut memiliki 3 (tiga) macam kekuatan yaitu kekuatan mengikat, kekuatan pembuktian dan kekuatan untuk dilaksanakan²³².

Keputusan hakim mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi para pihak diatur dalam Pasal 1917 KUHperdata. Terikatnya para pihak kepada putusan hakim menimbulkan beberapa teori dasar tentang kekuatan mengikat pada putusan sebagai berikut²³³:

1. Teori Hukum Materiil

Menurut teori ini, kekuatan mengikat pada putusan yang lazimnya disebut "*gezag van gewijsde*" mempunyai sifat hukum materiil oleh karena mengadakan perubahan terhadap wewenang dan kewajiban keperdataan berupa "menetapkan", "menghapuskan", atau "mengubah". Menurut teori ini, putusan dapat menimbulkan atau meniadakan hubungan hukum atau dengan kata lain memberikan akibat hukum yang bersifat materiil sehingga mendudukan putusan sebagai sumber hukum materiil.

2. Teori Hukum Acara

Putusan dalam teori ini bukanlah sumber hukum materiil melainkan sumber dari wewenang prosesuil. Akibat putusan itu bersifat hukum acara, yaitu diciptakannya atau dihapuskannya wewenang dan kewajiban prosesuil.

3. Teori Hukum Pembuktian

Menurut teori ini putusan merupakan bukti tentang apa yang ditetapkan di dalamnya sehingga mempunyai kekuatan mengikat. Oleh karena itu, pembuktian lawan terhadap isi suatu putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tidak diperkenankan.

²³² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1979, halaman 152.

²³³ *ibid.*

4. Terikatnya Para Pihak

Terikatnya para pihak kepada putusan dapat mempunyai arti positif dan negatif. Arti positif yang dimaksud adalah bahwa apa yang telah diputus di antara para pihak berlaku sebagai positif benar dan apa yang diputus oleh hakim harus dianggap benar (*res judicata pro veritate habetur*). Sedangkan arti negatif pada kekuatan mengikat adalah bahwa hakim tidak boleh memutus perkara yang pernah diputus sebelumnya antara para pihak yang sama serta mengenai pokok perkara yang sama. Ulangan dari tindakan itu tidak akan mempunyai akibat hukum (*nebis in idem*) sebagaimana diatur dalam Pasal 134 Rv.

5. Kekuatan Hukum Yang pasti

Suatu putusan memperoleh kekuatan hukum yang pasti atau tetap (*kracht van gewijsde*) apabila tidak ada upaya hukum biasa tersedia. Termasuk upaya hukum biasa adalah perlawanan, banding dan kasasi. Dengan memperoleh kekuatan hukum yang pasti maka putusan itu tidak dapat lagi diubah, sekalipun oleh pengadilan yang tinggi, kecuali dengan upaya hukum yang khusus yaitu *request civil* dan perlawanan pihak ketiga.

Putusan yang berkekuatan hukum yang tetap juga mempunyai kekuatan pembuktian dalam arti bahwa dengan adanya putusan maka telah diperolehnya suatu kepastian tentang sesuatu. Sekalipun putusan tidak mempunyai kekuatan mengikat terhadap pihak ketiga, namun mempunyai kekuatan pembuktian terhadap pihak ketiga²³⁴. Kekuatan lain untuk putusan menurut Sudikno Mertokusumo adalah kekuatan eksekutorial dimana suatu putusan tidak hanya menetapkan hak dan kewajiban serta hukumnya saja melainkan juga realisasi atau pelaksanaannya secara paksa.

²³⁴ *ibid.*

Berdasarkan penjelasan di atas, menurut penulis Putusan atas Perkara No. 284/Pdt.G/2007/PN.Jak. Sel dan Perkara No. 384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST dapat merupakan sumber hukum materiil yang mendukung bahwa semburan lumpur Sidoarjo merupakan fenomena alam dan bukan terjadi atas kesalahan Lapindo dalam melakukan pengeboran. Dengan adanya hukum materiil yang menyatakan semburan lumpur merupakan fenomena alam maka dapat dijadikan kaedah dan/atau landasan untuk membebaskan Lapindo bertanggung jawab atas penanggulangan maupun pemulihan lingkungan dan atau masyarakat atas semburan lumpur. Menurut penulis, telah terjadi kurang kecermatan dalam penerapan dasar penghapus tanpa adanya pertimbangan *proximate cause* kegiatan dan geologi Porong.

Putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dapat berlaku sebagai yurisprudensi yang juga dapat berfungsi sebagai preseden bagi perkara lainnya dan mengikat pihak ketiga khususnya sebab terjadinya semburan lumpur. Hal ini dapat merupakan ancaman bagi penegakkan hukum lingkungan, jika kasus semburan lumpur ini digunakan sebagai preseden dimana pelaku usaha dan/atau kegiatan berlindung di balik fenomena alam untuk melepaskan diri dari tanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan dan/atau usahanya. Oleh karena itu, menurut penulis, sangat diperlukan penegasan dalam rencana pelaksanaan kegiatan untuk meminimalisir risiko dan mempertegas penerapan pertanggungjawaban *strict liability* pada kegiatan berdampak besar tersebut.

Putusan dalam hukum acara perdata Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 1917 dan 1920 KUH Perdata dan 134 Rv mempunyai kekuatan mengikat baik dalam arti positif maupun negatif. Konsekuensi atas ketentuan ini terhadap putusan pengadilan adalah putusan tersebut mengikat para pihak baik Lapindo maupun Walhi dan tidak dapat diajukan kembali baik oleh Walhi maupun YLBHI dan atau pihak lainnya atas pokok perkara yang sama yaitu perbuatan melawan hukum maupun penerapan tanggung jawab *strict liability* kepada Lapindo atas semburan lumpur.

Pada prinsipnya, ketentuan *strict liability* dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup telah diusahakan perbaikan dari Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Perbaikan yang dilakukan guna memperoleh perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang maksimal dalam penerapan tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) adalah pengaturan yang lebih komprehensif mengenai dampak penting dan kriteria usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting dan wajib dilengkapi dengan AMDAL serta penghapusan *intervening cause* yang meniadakan penerapan *strict liability*.

Kriteria dampak penting berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah:

1. *Besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;*
2. *Luas wilayah penyebaran dampak;*
3. *Intensitas dan lamanya dampak berlangsung;*
4. *Banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;*
5. *Sifat kumulatif dampak;*
6. *Berbalik atau tidak berbaliknya dampak, dan/atau*
7. *Kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.*

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga mengatur secara rinci kriteria usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting dan wajib dilengkapi dengan AMDAL sebagai berikut:

1. *pengubahan bentuk lahan dan bentang alam;*
2. *eksploitasi sumber daya alam baik yang terbaukan maupun yang tidak terbaukan.*
3. *proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar alam;*
4. *proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan biotik serta lingkungan social dan budaya;*
5. *proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian kawasan sumber daya alam dan atau perlindungan cagar budaya;*
6. *introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, hewan dan jasad renik;*

7. pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan non hayati.
8. kegiatan yang mempunyai risiko tinggi dan atau mempengaruhi pertahanan negara dan/atau
9. penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup meniadakan *intervening cause* yang dapat menghapuskan penerapan tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) sebagaimana diatur Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup berupa bencana alam atau peperangan, keadaan terpaksa di luar kemampuan manusia serta tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau pengrusakan lingkungan hidup²³⁵.

Walaupun telah diupayakan perbaikan dan atau penyempurnaan penerapan tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dan dalam hal ditemukan bukti baru yang dapat mendukung penerapan tanggung jawab langsung dan seketika terhadap Lapindo dalam semburan lumpur, namun dengan adanya kekuatan mengikat putusan hukum yang telah berkekuatan hukum tetap, Lapindo tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 . Berdasarkan pasal 134 Rv, pengajuan atas pokok perkara yang sama tidak akan mempunyai akibat hukum (*nebis in idem*).

Yang masih mungkin dilakukan adalah pengajuan atas perkara yang berbeda di luar perbuatan melawan hukum dan *strict liability* atas semburan lumpur, misalnya wanprestasi terhadap janji-janji Lapindo dalam melakukan jual beli dan atau perkara lainnya yang berbeda. Selain gugatan perdata, upaya yang masih dimungkinkan terhadap semburan lumpur dan pertanggungjawaban Lapindo adalah upaya pidana dalam hal ditemukan bukti-bukti baru.

²³⁵ Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, *op.cit.*, ps 35 ayat (2).

4.3. Eksekusi Putusan dan Biaya Yang Telah Dikeluarkan Lapindo

Sebagaimana dijelaskan di atas, putusan yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht*) memiliki kekuatan eksekutorial yang mendudukkan hak dan kewajiban Lapindo dalam kaitannya dengan semburan lumpur. Dari pertimbangan dalil-dalil yang dibuktikan Lapindo termasuk keterangan para saksi ahli maka hakim memutuskan bahwa Lapindo dan para tergugat lainnya termasuk pemerintah dinyatakan tidak melakukan perbuatan melawan hukum.

Beberapa jenis pelaksanaan putusan adalah²³⁶:

1. Eksekusi putusan yang menghukum pihak yang dikalahkan untuk membayar sejumlah uang sebagaimana diatur dalam Pasal 196 HIR;
2. Eksekusi putusan yang menghukum orang untuk melakukan suatu perbuatan sebagaimana diatur dalam Pasal 255 HIR.
3. Eksekusi putusan yang memerintahkan pengosongan benda tetap (eksekusi riil) sebagaimana diatur dalam pasal 1033 Rv.

Berdasarkan analogi pelaksanaan putusan tersebut di atas, maka Lapindo dan para tergugat lainnya tidak memiliki kewajiban baik untuk membayar sejumlah uang dan atau melakukan suatu perbuatan sesuatu terkait semburan lumpur sebagai suatu konsekuensi pertanggungjawaban. Jika ada upaya yang dilakukan oleh Lapindo maka dapat disimpulkan bahwa upaya tersebut merupakan tanggung jawab moral sedangkan upaya yang dilakukan oleh Negara adalah fungsi Negara sebagai penjamin kesejahteraan masyarakat dan lingkungan yang termasuk bagian area Negara Indonesia. Upaya dan pelaksanaan oleh pemerintah maupun Lapindo bukan merupakan bentuk

²³⁶ Sudikno, *op.cit.*, halaman 181.

pertanggungjawaban atas suatu tindakan pengrusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup.

Walaupun berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang membebaskan Lapindo dari pertanggungjawaban namun Lapindo masih memiliki kewajiban untuk melakukan pembelian tanah dan bangunan warga terdampak serta penanggulangan semburan lumpur termasuk pembuatan tanggul utama sampai ke Kali Porong berdasarkan Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo.

Pembelian tanah dan bangunan menurut penulis tidak dapat diterapkan sebagai bentuk pertanggungjawaban karena tindakan jual beli tanah murni merupakan transaksi perdata yang pelaksanaannya berdasarkan kesepakatan para pihak yang dalam hal ini warga dan Lapindo. Kewajiban dalam Peraturan Presiden yang dapat dianalogikan sebagai bentuk pertanggungjawaban semburan lumpur adalah kewajiban Lapindo untuk penanggulangan semburan lumpur termasuk penanganan tanggul utama sampai ke kali porong. Kewajiban ini telah terdudukkan sebelum putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dan tetap berlaku mengingat belum ada perubahan maupun pencabutan Keputusan Presiden tersebut walaupun telah ada putusan pengadilan yang membebaskan Lapindo dari pertanggungjawaban.

Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Lapindo baik upaya penanggulangan maupun upaya pembayaran ganti kerugian yang mulai dibayarkan sebelum adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap menurut penulis dapat dianalogikan sebagai penerapan tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*). Sebagaimana telah diuraikan di atas, berdasarkan pendapat Munadjat maka pertanggungjawaban *strict*

liability kepada pelaku usaha dan/atau kegiatan dapat dimintakan secara langsung dan seketika dan mengesampingkan asas praduga tidak bersalah²³⁷.

Namun tentunya penerapan pertanggungjawaban ini tetap harus mempertimbangkan kegiatan yang dilakukan yaitu *extrahazardous*, *ultrahazardous* dan *abnormally hazardous*. Oleh karena belum ada ketentuan khusus yang mengatur bahwa kegiatan eksplorasi merupakan kegiatan yang berdampak besar dan penting maka penerapan tanggung jawab langsung dan seketika kepada Lapindo tidak memenuhi asas keadilan dan kepastian hukum bagi Lapindo.

Negara sesuai dengan fungsinya berhak untuk menerbitkan suatu produk hukum terkait semburan lumpur. Berdasarkan teori W. Friedmann, fungsi Negara adalah²³⁸:

1. Fungsi negara sebagai *provider* (penjamin) kesejahteraan sosial;
2. Fungsi negara sebagai regulator (pengatur);
3. Fungsi negara sebagai *entrepreneur* (pengusaha) atau menjalankan sektor-sektor tertentu;
4. Fungsi negara sebagai *umpire* (pengawas) untuk merumuskan standar-standar yang adil mengenai kinerja sektor ekonomi termasuk perusahaan negara.

Sebagaimana dikutip oleh Bambang Prabowo Soedarso²³⁹, personalitas Negara sebagai subyek hukum perdata secara tidak langsung telah mendapatkan legitimasi menurut Achmad Ichsan dengan adanya pengaturan Pasal 1653 KUHPerdato²⁴⁰ dan hal tersebut telah sesuai dengan pemikiran Apeldorn dalam bukunya yang menyatakan bahwa Negara, propinsi, kotapraja dan lain sebagainya adalah badan hukum. Sebagai sebuah

²³⁷ Wibisono, *op.cit.*, halaman 31

²³⁸ W. Friedmann, *loc.cit.*

²³⁹ Soedarso, *op.cit.*, halaman 116

²⁴⁰ Dalam Pasal 1653 KUHPerdato menyebutkan adanya tiga jenis badan hokum yaitu (a) Badan Hukum yang didirikan Pemerintah termasuk di dalamnya badan-badan hukum publik seperti Propinsi, Daerah Swapraja, Kabupaten dan lain sebagainya, (b) Badan Hukum yang diakui oleh Pemerintah, (c) Badan Hukum yang didirikan oleh Partikelir.

badan hukum, Negara dapat melakukan perbuatan melawan hukum perdata karena sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1654 KUHPperdata, badan hukum seperti halnya individu dapat melakukan perbuatan hukum perdata. Dalam keberadaannya sebagai subyek hukum privat, Negara secara hukum dianggap mampu memikul tanggung jawab perdata karena adanya perbuatan hukum perdata yang dilakukan oleh orang (individu) yang mewakili Negara²⁴¹.

Pemerintah juga berhak mengambil tindakan yang diperlukan dalam rangka kepastian tugas dan wewenang pemerintah dalam pengelolaan lingkungan hidup. Wewenang yang dimilikinya dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang No. 27 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah:

1. Mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup;
2. Mengatur penyediaan, peruntukkan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup dan pemanfaatan kembali sumber daya alam termasuk sumber daya genetika;
3. Mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum antara orang dan/atau subyek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan termasuk sumber daya genetika;
4. Mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial yang berpengaruh terhadap kepentingan umum, baik secara kultural maupun secara struktural;
5. Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

²⁴¹ Soedarso, *op.cit.*, halaman 117

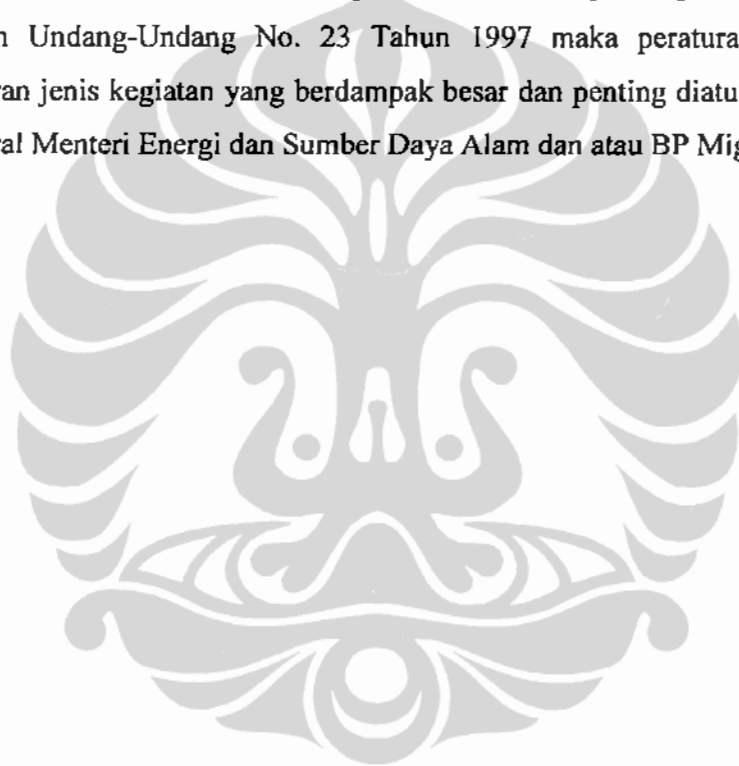
Berdasarkan penjelasan di atas maka penerbitan Peraturan Presiden terkait semburan lumpur tidak bertentangan dengan fungsi pemerintah baik secara umum maupun secara khusus dalam pengelolaan lingkungan hidup. Namun menurut penulis, Peraturan Presiden yang menerapkan pertanggungjawaban Lapindo secara seketika dan langsung telah mengesampingkan keadilan dan kepastian hukum.

Pengesampingan keadilan disebabkan adanya beban tanggung jawab yang sangat besar kepada Lapindo dan seolah-olah tidak terbatas sedangkan menurut pendapat Munadjat ganti rugi pada *strict liability* menggunakan batas tertinggi (*financial caps*) berdasarkan adanya penetapan terlebih dahulu. Alasan lain pengesampingan ketidakadilan dalam penerapan tanggung jawab langsung dan seketika sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden adalah tidak adanya pengaturan mengenai kegiatan yang berdampak besar dan penting yang dapat dipergunakan sebagai penerapan pertanggungjawaban langsung dan seketika. Dengan tidak adanya pengaturan khusus mengenai kegiatan yang berdampak besar dan penting maka penerapan pertanggungjawaban secara langsung dan seketika menjadi lemah dan masih dapat diperdebatkan.

Perdebatan dapat timbul terkait hukum positif yang berlaku baik secara sektoral maupun umum. Melalui Keputusan Menteri Lingkungan Hidup, pemerintah telah mengatur bahwa kegiatan eksplorasi bukan merupakan kegiatan yang wajib AMDAL. Karena tidak ada ketentuan yang mengatur jenis kegiatan yang berdampak besar dan penting maka keputusan Menteri Lingkungan Hidup dapat menimbulkan perdebatan yang menghubungkan kegiatan berdampak besar dan penting dan AMDAL. AMDAL dipergunakan sebagai perizinan untuk kegiatan yang berdampak besar dan penting, sedangkan dalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup telah ditentukan bahwa untuk kegiatan eksplorasi tidak diperlukan AMDAL. Hal tersebut dapat menimbulkan analogi bahwa jika kegiatan eksplorasi bukan merupakan kegiatan yang wajib AMDAL maka

kegiatan tersebut bukan merupakan kegiatan yang berdampak besar dan penting dan oleh karenanya tidak dapat diterapkan tanggung jawab secara langsung dan seketika.

Dalam hal ini menurut penulis, kepastian hukum berupa peraturan pelaksana dari Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 diperlukan untuk menjamin kepastian hukum pelaksanaan Undang-Undang. Berdasarkan spirit tersebut dan pembagian kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 maka peraturan pelaksana mengenai pengaturan jenis kegiatan yang berdampak besar dan penting diatur merupakan kewenangan sektoral Menteri Energi dan Sumber Daya Alam dan atau BP Migas.





BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan penelitian ini, maka penulis dapat menyimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Terhadap semburan lumpur di Sidoarjo dapat diterapkan tanggung jawab langsung dan seketika berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup atas dasar kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting.

Adapun hal-hal yang mendasari kegagalan penerapan pertanggungjawaban langsung dan seketika kepada Lapindo dalam kasus semburan lumpur Sidoarjo adalah (i) gugatan yang tidak memenuhi unsur-unsur penerapan tanggung jawab langsung dan seketika, (ii) tidak adanya ketentuan yang mengatur jenis kegiatan yang berdampak besar dan penting dalam kegiatan pertambangan minyak dan gas bumi, dan (iii) ketidaksepakatan para ahli geologi mengenai sebab semburan lumpur.

Salah satu kelemahan dalam sistem hukum di Indonesia terkait penerapan tanggung jawab langsung dan seketika khususnya terhadap kegiatan eksplorasi adalah tidak adanya ketentuan yang mengatur jenis kegiatan yang berdampak besar dan penting dalam kegiatan pertambangan minyak dan gas bumi. Dengan tidak adanya pengaturan mengenai jenis kegiatan yang berdampak besar dan penting maka penerapan tanggung jawab langsung dan seketika masih tergantung pada pembuktian unsur sifat kegiatan, risiko atas kegiatan untuk dipertimbangkan oleh hakim.

Berdasarkan ketentuan Pasal 163 HIR jo. Pasal 1865 KUHPer, pihak penggugat masih harus meyakinkan bahwa kegiatan eksplorasi telah menimbulkan dampak besar dan penting dan di lain pihak penerapan pertanggungjawaban tersebut masih dapat dipatahkan berdasarkan pembuktian yang diajukan Lapindo sebagai pihak tergugat.

Gugatan pertanggungjawaban seketika dan langsung dalam kasus semburan lumpur Sidoarjo oleh Walhi sebagai pihak penggugat tidak disusun secara berhati-hati dan teliti. Penggugat telah tidak menjabarkan sifat kegiatan eksplorasi oleh Lapindo serta risiko atas kegiatan eksplorasi sebagai dasar penerapan tanggung jawab langsung dan seketika berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Walhi telah menggabungkan dasar pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan dan pertanggungjawaban langsung dan seketika dalam gugatannya. Mengingat bentuk pertanggungjawaban tersebut memiliki sifat dan penerapan yang berbeda, maka penggabungan kedua dasar pertanggungjawaban tersebut membuat gugatan menjadi *ambiguous*.

Hal ke tiga yang melemahkan penerapan tanggung jawab langsung dan seketika dalam kasus semburan lumpur adalah *scientific proof* untuk membuktikan hubungan sebab akibat (kausalitas) semburan lumpur dan kegiatan eksplorasi. Tidak adanya kesepakatan para ahli geologi yang digunakan sebagai saksi ahli baik oleh Lapindo maupun Walhi dan YLBHI, sangat mempengaruhi hakim dalam menentukan hubungan kausalitas kegiatan eksplorasi dengan semburan lumpur. Walaupun, kedua kelompok ahli geologi tersebut tidak dapat dibuktikan kebenarannya, namun hakim memiliki kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan dan memutus perkara. Dalam hal ini, hakim telah mengambil hal yang meringankan untuk Lapindo sehingga Lapindo tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya baik berdasarkan pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan maupun *strict liability*.

2. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup telah merubah dan memperbaiki ketentuan pertanggungjawaban *strict liability* sehingga diharapkan pelaksanaan tanggungjawab ini dapat diterapkan secara maksimal dalam tujuan keadilan bagi korban maupun pelaku usaha. Perbaikan dan perubahan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup telah menentukan kriteria kegiatan yang berdampak besar dan penting, kriteria kegiatan yang memerlukan AMDAL serta penghapusan ketentuan pengecualian untuk penerapan pertanggungjawaban *strict liability*.

Walaupun telah diupayakan perbaikan dan atau penyempurnaan penerapan tanggung jawab langsung dan seketika (*strict liability*) dan dalam hal ditemukan bukti baru yang dapat mendukung penerapan tanggung jawab langsung dan seketika kepada Lapindo terkait semburan lumpur, namun dengan adanya kekuatan mengikat putusan hukum yang telah berkekuatan hukum tetap, maka Lapido tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009. Berdasarkan pasal 134 Rv, pengajuan atas pokok perkara yang sama tidak akan mempunyai akibat hukum (*nebis in idem*).

3. Dengan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang telah membebaskan Lapindo baik terhadap kesalahan maupun kewajiban ganti rugi, maka ganti kerugian yang telah dilaksanakan Lapindo bukan merupakan penerapan dari tanggung jawab secara langsung dan seketika. Putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap merupakan sumber hukum materiil yang mendudukan bahwa semburan lumpur Sidoarjo merupakan bencana alam. Dengan adanya hukum materiil tersebut, maka Lapindo tidak memiliki tanggungjawab penanggulangan maupun pemulihan lingkungan dan atau masyarakat atas semburan lumpur berdasarkan kesalahan maupun *strict liability*.

Peraturan Presiden yang mengaplikasikan pertanggungjawaban Lapindo secara seketika dan langsung telah mengesampingkan keadilan dan kepastian hukum. Pengesampingan keadilan disebabkan adanya beban tanggung jawab yang sangat besar kepada Lapindo dan seolah-olah tidak terbatas dan tidak sesuai dengan bentuk penerapan ganti rugi pada *strict liability*. Sedangkan, pengesampingan kepastian hukum didasari oleh tidak adanya pengaturan mengenai kegiatan yang berdampak besar dan penting dan oleh karenanya penerapan *strict liability* masih diperlukan pembuktian mengenai kegiatan, kerugian dan hubungan sebab akibat.

SARAN

1. Untuk mencapai pembangunan berwawasan lingkungan, pemerintah harus memperkuat pelaksanaan dan atau pengawasan tata ruang, mekanisme pengendalian dan pemanfaatan sumber daya alam dengan tujuan efisiensi pemanfaatan sumber daya alam, kelestarian lingkungan hidup, penjaminan kepastian dan kelaikan berusaha bagi para investor serta perlindungan sosio ekonomis bagi seluruh warga.
2. Mempertimbangkan dampak yang dapat timbul dari suatu kegiatan eksplorasi Pemerintah harus mulai menata kembali pengaturan kegiatan-kegiatan yang berdampak besar dan penting mengacu pada unsur-unsur kegiatan berdampak besar dan penting yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Selama pemerintah belum menentukan dan atau mengatur jenis kegiatan yang berdampak besar dan penting maka penggugat akan menghadapi kesulitan untuk menerapkan azas tanggung jawab langsung dan seketika.

3. Diaturnya secara khusus definisi langsung dan seketika dalam produk hukum tertulis sehingga memperjelas penerapan pertanggungjawaban tersebut baik bagi pelaku kegiatan dan/atau usaha maupun penggugat. Perbedaan ini diperlukan untuk menentukan kapan dan bagaimana pertanggungjawaban langsung dan seketika diterapkan sehingga dapat menimbulkan kepastian hukum dalam penerapannya. Selain itu, definisi tersebut juga berguna untuk memisahkan dan membedakan penerapan bentuk pertanggungjawaban *strict liability* dan *absolute liability*.
4. Pilar penegak hukum dalam lingkungan hidup yaitu polisi, jaksa, hakim dan pengacara harus dapat memahami permasalahan, azas serta teori dalam suatu kasus lingkungan dengan baik mengingat pembuktian kasus lingkungan hidup bukanlah suatu hal yang mudah. Pihak penggugatpun harus ekstra hati-hati dalam menyusun gugatannya guna memberikan dasar-dasar pertimbangan yang benar untuk majelis hakim dalam memutuskan suatu perkara. Tanpa disertai pengetahuan yang cukup tentang lingkungan hidup dikawatirkan keadilan dalam rangka lingkungan hidup tidak dapat tercapai.

Yang dikenal dalam sistem hukum lingkungan hidup tidak hanya aturan mengenai lingkungan hidup saja tetapi juga menyangkut hukum lainnya. Dalam hal diterapkan juga hukum lainnya dalam sistem hukum lingkungan maka ketentuan tersebut tetap dapat berlaku karena sesuai dengan jiwa sistem hukum lingkungan hidup, namun ketentuan lingkungan hidup tetap harus diutamakan sebagai "*lex specialis derogat lex generalis*". Pengutamaan ketentuan lingkungan hidup ditujukan untuk memperoleh tujuan-tujuan yang diperoleh yaitu pembangunan berkelanjutan.

DAFTAR REFERENSI

- Agustina, Rosa (2003), *Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta: Program Paska Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Beanlands & Duinker (1986), *Ecological Knowledge and Environmental Problem Solving, Concepts and Case Studies*, Washington DC: National Academy Press.
- Darsono, Valentinus (1995), *Pengantiar Ilmu Lingkungan*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
- Djojodirdjo, M.A. Moegni (1986), *Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung: PT Bina Cipta.
- Djojodirdjo, M.A. Moegni (1982), *Perbuatan Melawan Hukum, Tanggung Gugat Untuk Kerugian Yang Disebabkan Karena Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta: Pradnya Paraminta.
- Erwin, Muhammad (2008), *Hukum Lingkungan – Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Bandung: PT Refika Aditama.
- Fuady, Munir (2005), *Perbuatan Melawan Hukum, Pendekatan Kontemporer*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Hardjasoemantri, Koesnadi (2006), *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, Jakarta: Universitas Atmajaya.
- Holton, Glyn A. (2004), *Defining Risk, Financial Analysts Journal*, 60.

- Huda, Chairul (2008), *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Jones, Michael A., *A Text Book on Torts*, London: Blackstone Press Limited.
- Makarao, Mohammad Taufik (2006), *Aspek-aspek Hukum Lingkungan*, Jakarta: PT Indeks.
- Manan, Bagir (1994), *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Mertokusumo, Sudikno (1979), *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.
- Murdie, Alan (1993), *Environmental law and Citizen Action*, London: Earthscan Publications Ltd.
- Rangkuti, Siti Sundari (2000), *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press.
- R. Subekti (2005), *Hukum Pembuktian*, Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Santosa, Mas Achmad (2001), *Good Governance & Hukum Lingkungan*, Jakarta: ICEL.
- Sastrawijaya, A. Tresna (1991), *Pencemaran Lingkungan*, Jakarta: Rinneka Cipta.
- Silalahi, M. Daud (1995), *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Dalam Sistem Hukum Lingkungan di Indonesia*, Bandung: CV Mandar Maju.
- Soedarso, Bambang Prabowo (2003), *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Dokumen Ilmiah, Dokumen Hukum dan Piranti Pengelolaan Lingkungan, Disertasi Doktor Hukum Lingkungan, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

- Soedarso, Bambang Prawbowo (2008), *Penataan Ruang, Pemanfaatan Akibat dan Pertanggungjawaban Hukum Negara*, Cintya Press, Jakarta.
- Soemarwoto, Otto (1994), *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jakarta: PT Djambatan.
- Usman, Rachmadi (2003), *Pembaharuan Hukum Lingkungan Nasional*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Wibisono, M. Ramdan Andri G. (1999), *Perbandingan Asas Tunggang Jawab Secara Langsung dan Seketika (Strict Liability) Dalam Hukum Lingkungan di Indonesia dan Belanda*, Skripsi Universitas Indonesia.
- W. Friedmann (1971), *The State and the Rule of Law in A Mixed Economy*, London: Stevens and Sons.
- Edi Sutriyono, *International Geological Workshop on Sidoarjo Mud Volcano*, 20-21 Pebruari 2007, BPPT.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 1997, Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN No. 68 Tahun 1997, TLN No. 3699
- Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi, Lembaran Negara Republik Indonesia 2001 Nomor 136.
- Undang-Undang No. 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821.
- Undang-Undang No. 9 Tahun 1968 Tentang Perubahan Pasal 7 "*Indische Comptabiliteitswet*" (Staatsblad 1925 Nomor 149) sebagaimana telah diubah Dengan Undang-Undang No.3 DRT, Tahun 1954, LN No.6 Tahun 1954.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1925 Tentang Undang-Undang Perbendaharaan, Staatsblad 1925 Nomor 149.

Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman, LN No. 8 Tahun 2004.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 27 Tahun 1999 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001 Tentang Jenis Usaha dan atau Kegiatan Yang Wajib dilengkapi Dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 86 Tahun 2002, Tentang Pedoman Pelaksanaan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup.

Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No. 09 Tahun 2000 tanggal 17 Pebruari 2002.

Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo, tanggal 8 April 2007.

Keputusan Presiden No. 13 Tahun 2006 Tentang Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo, tanggal 8 September 2006.

Peraturan Presiden No. 48 Tahun 2008, Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo, Tanggal 17 Juli 2008.

Peraturan Presiden No. 40 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 Tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo, Tanggal 23 September 2009.

Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/227/404.1.1.3/2005 Tentang Pemberian Izin Lokasi Untuk Keperluan Pembangunan Pengeboran Minyak dan Gas Bumi atas Nama BP Migas.

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Perkara Perdata No.384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST tanggal 27 Nopember 2007

Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, Nomor 136/PDT/2008/PT.DKI tanggal 13 Juni 2008

Putusan Mahkamah Agung Nomor 2710 K/PDT/2008 tanggal 3 April 2009

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No.284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel tanggal 27 Desember 2007

Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 383/Pdt/2008/PT.DKI tanggal 27 Oktober 2008.

Daftar Bukti Lapindo, PT. Energi Mega Persada, Tbk., Kalila Energy Limited dan Pan Asia Enterprises Limited, Perkara Perdata No. 284/PDT.G/2007/PJ-JAK.SEL, Pengadilan Negeri Jakarta Selatan

Jawaban Lapindo, Perkara Perdata No. 384/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST., Desember 2006

Perjanjian Kontrak Bagi Hasil (*Production Sharing Contract*) antara Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina) dan Huffco Brantas, Inc.

Majalah Media Center Lusi Edisi 2, Oktober 2006

Majalah Media Center Lusi Edisi 8, Desember 2006

Majalah Media Center Lusi Edisi 10, Desember 2006

Majalah Media Center Lusi Edisi 11, Januari 2007

Majalah Media Center Lusi Edisi 13, Februari 2007



Universitas Indonesia





**PENGADILAN NEGERI
JAKARTA SELATAN**

**SALINAN RESMI PUTUSAN
PERKARA PERDATA**

No. : 383 / PDI / 2008 / PT. DKI

antara

PENGGUGAT : YAYASAN WAHANA LINGKUNGAN HIDUP INDONESIA
(WALHI)
sebagai PEMBANDING/TERBANDING semula PENGGUGAT ;

Melawan

TERGUGAT : PT. LAPINDO BRANTAS INCORPORATED, IKK
sebagai TERBANDING II semula TERGUGAT I ;

Diberikan kepada : Kuasa TERBANDING II semula TERGUGAT I ;
Pada Tanggal : 14 Januari 2009
Terdiri dari : 31 Halaman

14 Januari 2009



Pengadilan Negeri Jakarta Selatan
Panitera / Sekretaris

(N. 1111 LILIES DJUANINGSIH, SH.MH)
NIP. 040028345.



P U T U S A N

NOMOR : 383/PDT/2008/PT.DKI

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, mengadili perkara-perkara perdata pada tingkat banding telah menjatuhkan putusan di bawah ini, dalam perkaranya :

YAYASAN WAHANA LINGKUNGAN HIDUP INDONESIA

(WALHI), diwakili oleh Halls Muhamamad selaku Ketua, Farah Soha Selaku Sekretaris, M. Ridha Saleh sebagai Wakil Sekretaris, Julia Kalmirah Sebagai Bendahara Badan Pengurus Harian Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), bera'amat di Jalan Tegal Parang Utara Nomor 14, Jakarta, dalam hal ini diwakili kuasa hukumnya pada tingkat

banding oleh Chairil Syah, SH, Zen Smlth, SH, Firman Wijaya, SH, MH, Tina Tamber, SH, MH, Eleonora Moniung, SH, MH, Taufik Basari, SH, S.Hum, LL.M, Nurkholis Hidayat, SH, Ivan Valentina Ageung, SH dan Iki Dulagin, SH para Advokat Publik TIM ADVOKASI KORBAN KEMANUSIAAN LUMPUR LAPINDO SIDOARJO (TAK-LUSI), beralamat di Kantor WALHI Jalan Tegal





- 2 -

Parang Utara Nomor 14, Jakarta 12790,
berdasarkan Surat Kuasa Khusus
tertanggal 9 Januari 2008, selanjutnya
disebut : **Pembanding/Terbanding
semula Penggugat;**

M E L A W A N

1. **SANTOS BRANTAS Pty, Ltd**, beralamat di Level 9 Ratu
Office Tower, Jalan Jenderal Sudirman
Kavling 9, Jakarta Selatan, dalam hal ini
diwakili kuasa hukumnya pada tingkat
banding oleh dalam hal ini diwakili kuasa
hukumnya pada tingkat banding oleh
**Luhut Adiribowo, SH, Hafzan Taher,
SH, Linda Widyati, SH, Nira Sari
Nazarudin, SH,, LL.M, Sutejo Siam,
SH dan Mario Abdi Amrillah, SH** para
Advokat, beralamat di Wisma GKBI Level
9, Jalan Jenderal Sudirman Nomor 28,
Jakarta 10210, berdasarkan Surat Kuasa
Khusus tertanggal 24 April 2007,
selanjutnya disebut : **Terbanding/
Pembanding semula Tergugat VI;**

2. **PT. LAPINDO BRANTAS INCORPORATED**, beralamat d
Wisma Mulla Lantai 28, Jalan Jendera
Gatot Subroto Nomor 42, Jakarta Selatan
dalam hal ini diwakili kuasa hukumny:



pada tingkat banding oleh Fauzi Jurnal, SH, MH, Akhmad Muthosin, SH, MH, Karina Syahril, SH, Rahmi Laksmiati, SH dan Wiku Krisamurti, SH para Advokat pada Kantor Hukum JURNALIS & PONTO Law Firm, beralamat di Jalan Tulodong Bawah Nomor B-3, Kebayoran Baru, Jakarta 12190, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 26 Februari 2008, selanjutnya disebut : **Terbanding II semula Tergugat I;**

3. **PT. ENERGI MEGA PERSADA, Tbk**, beralamat di Wisma Mulia Lantai 33, Jalan Jenderal Gatot Subroto Nomor 42, Jakarta Selatan kedudukan di Taman Kebon Jeruk, Jalan Meruya Ilir Raya Nomor 14, Jakarta, dalam hal ini diwakili kuasa hukumnya pada tingkat banding oleh **Fauzi Jurnal, SH, MH, Akhmad Muthosin, SH, MH, Karina Syahril, SH, Rahmi Laksmiati, SH dan Wiku Krisamurti, SH** para Advokat pada Kantor Hukum JURNALIS & PONTO Law Firm, beralamat di Jalan Tulodong Bawah Nomor B-3, Kebayoran Baru, Jakarta 12190, berdasarkan Surat



Kuasa Khusus tertanggal 26 Februari 2008, selanjutnya disebut : **Terbanding III semula Tergugat II;**

KALILA ENERGY LIMITED, beralamat di Wisma Mulia

Lantai 33, Jalan Jenderal Gatot Subroto Nomor 42, Jakarta Selatan kedudukan di Taman Kebon Jeruk, Jalan Meruya Ilir Raya Nomor 14, Jakarta, dalam hal ini diwakili kuasa hukumnya pada tingkat

banding oleh **Fauzi Jurnal, SH, MH,**

Muhammad Muthosin, SH, MH, Karina

Syahri, SH, Rahmi Laksmiati, SH dan

Wiku Krisanti, SH para Advokat pada

Kantor Hukum **JURNALIS & PONTO Law**

Firm, beralamat di Jalan Tulodong Bawah

Nomor 3-3, Kebayoran Baru, Jakarta

12190, berdasarkan Surat Kuasa Khusus

tertanggal 26 Februari 2008, selanjutnya

disebut : **Terbanding IV semula**

Tergugat III;

5. **PAN ASIA ENTERPRISE, Ltd**, beralamat di Wisma Mulla

Lantai 33, Jalan Jenderal Gatot Subroto

Nomor 42, Jakarta Selatan kedudukan di

Taman Kebon Jeruk, Jalan Meruya Ilir

Raya Nomor 14, Jakarta, dalam hal ini

diwakili kuasa hukumnya pada tingkat



- 5 -

banding oleh Fauzi Jurnalis, SH, MH, Akhmad Mubrosin, SH, MH, Karina Syahril, SH, Nahmi Laksmiati, SH dan Wiku Krisantjati, SH para Advokat pada Kantor Hukum JURNALIS & PONTO Law Firm, beralamat di Jalan Tulodong Bawah Nomor B-3, Kebayoran Baru, Jakarta 12190, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 26 Februari 2008, selanjutnya disebut : **Terbanding V semula Tergugat IV;**

6. **PT. MEDCO-ENERGI, Tbk**, beralamat di Medco Building III Lantai 3, Jalan Ampera Raya Nomor 20, Jakarta Selatan, dalam hal ini diwakili kuasa hukumnya pada tingkat banding oleh **Amir Syamsuddin, SH, MH, Subani, SH, D. Irawadi Syamsuddin, SH, LL.M, Herdina, SH, Hironimus Dani, SH, MH dan Marisa Iskandar, SH** para Advokat pada Kantor HUKUM AMIR SYAMSUDDIN & PARTNERS, beralamat di Menara Sudirman 9^m, Jalan Jenderal Sudirman Kavling 60, Jakarta 12190, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor : 339/AS/08 tertanggal 14 Mei 2008, selanjutnya disebut : **Terbanding**



- 6 -

VI semula Tergugat V;

PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA Cq. PRESIDEN

REPUBLIK INDONESIA, beralamat di Istana Negara Republik Indonesia, Jalan Medan Merdeka Utara, Jakarta, dalam hal ini diwakili kuasa hukumnya pada tingkat banding oleh **Yoseph Suardi Sabda, SH, LL.M, Johanis Tanak, SH, MH, Antonius dan Budi Satria, SH** para



Jaksa Pengacara Negara, beralamat di Jalan Sultan Hasanuddin Nomor 1, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Substitusi tertanggal 18 April 2007 dan Surat Kuasa Khusus Nomor : SK-043/A/J.A/04/2007 tertanggal 23 April 2007, selanjutnya disebut : **Terbanding VII semula Tergugat VII;**

B. PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA Cq. MENTERI

ENERGI SUMBER DAYA MINERAL

REPUBLIK INDONESIA, beralamat di

Jalan Medan Merdeka Selatan Nomor 18,

Jakarta Pusat, dalam hal ini diwakili kuasa

hukumnya pada tingkat banding oleh

Yoseph Suardi Sabda, SH, LL.M,

Johanis Tanak, SH, MH, Antonius dan



- 7 -

Budi Satria, SH para Jaksa Pengacara Negara, beralamat di Jalan Sultan Hasanuddin Nomor 1, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor : 004 KU/06/MEM/2007 tertanggal 13 Maret 2007, selanjutnya disebut : **Terbanding VIII semula Tergugat VIII;**

9. **PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA Cq. BADAN PELAKSANAAN KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI,**



beralamat di Gedung Patra Jasa Lantai 1, 2, 13, 14, 16, 21, 22, Jalan Gatot Subroto Kavling 32-34, Jakarta Selatan, dalam hal ini diwakili kuasa hukumnya pada tingkat banding oleh **Alan Frederik, SH, LL.M,** **Endah Setyaningtyas, SH, Safe'i, SH** dan **Alam Mulyawan, SH** para Pekerja Divisi Hukum BPMIGAS, beralamat di Patra Office Tower Lantai 13 Wing 4, Jalan Jenderal Gatot Subroto Kavling 32-34, Jakarta 12950, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor : KUIS-0400/BP00000/2008/SO tertanggal 30 Juni 2008, selanjutnya disebut : **Terbanding IX semula Tergugat IX;**

10. **PEMERINTAH -----**



- 8 -

**10. PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA Cq. MENTERI
NEGARA LINGKUNGAN HIDUP**

REPUBLIK INDONESIA, beralamat di

Jalan D.I Panjaitan Kavling 24, Jakarta

Timur, dalam hal ini diwakili kuasa

hukumnya pada tingkat banding oleh

Yoseph Suardi Sabda, SH, LL.M,

Johanis Tanak, SH, MH, Antonius dan

Budi Satria, SH para Jaksa Pengacara

Negara, beralamat di Jalan Sultan

Hasanuddin Nomor 1, Kebayoran Baru,

Jakarta Selatan, berdasarkan Surat Kuasa

Khusus Nomor : 02/MENLH/04/2007

tertanggal 30 Maret 2007, selanjutnya

disebut : **Terbanding X semula**

Tergugat X;

11. PEMERINTAH DAERAH PROVINSI JAWA TIMUR

REPUBLIK INDONESIA Cq.

GUBERNUR PROVINSI JAWA TIMUR,

beralamat di Jalan Pahlawan Nomor 118,

Surabaya, Jawa Timur, dalam hal ini

diwakili kuasa hukumnya pada tingkat

banding oleh **Indra Wiragana, SH, I**

Made Sutarya, SH, M.Hum, Ir.

Hartoyo, CES, Dr. Ir. RB. Fattah Jasin,

MS, Suprianto, SH, Makhfudz, SH,



- 9 -

M.Si, Indah Wahyuni, SH, M.Si, Kotot Puguh Prabowo, SH, MH dan Irfan Ihsanpuro, SH para Karyawan Pemerintah Daerah Jawa Timur pada Biro Bantuan Hukum, Jalan Pahlawan Nomor 110, Surabaya, berdasarkan Surat Kuasa



Khusus Nomor : 181.4/590/013/2007 tertanggal 30 Maret 2007, selanjutnya disebut : **Terbanding XI semula Tergugat XI;**

12. PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SIDOARJO PROVINSI JAWA TIMUR REPUBLIK INDONESIA Cq. **BUPATI KABUPATEN SIDOARJO**, beralamat di Jalan Gubernur

Suryo Nomor 1, Sidoarjo, Jawa Timur, dalam hal ini diwakili kuasa hukumnya pada tingkat banding oleh **Djoko Sartono, SH, M.Si, Hery Kurniawan, SH, Heri Subartono, SH dan Heri Soesanto, SH** para Karyawan Kabupaten Sidoarjo, beralamat di Jalan Gubernur Suryo Nomor 1, Sidoarjo, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor : 180/03/404.1.1.3/2007 tertanggal 5 April 2007, selanjutnya disebut : **Turut Terbanding XII semula Tergugat XII;**



Pengadilan Tinggi Jakarta, tersebut ;

Tejeh membaca berkas perkara dan surat-surat lain yang
berhubungan dengan perkara ini ;

TENTANG DUDUKNYA PERKARA :

Memperhatikan dan menerima keadaan-keadaan mengenai
duduknya perkara ini, seperti tertera dalam salinan putusan Pengadilan
Negeri Jakarta Selatan yang terdiri dari :

A. Putusan Sela Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **10
Juli 2007**, yang amar selengkapny berbunyi sebagai berikut :

1. Menolak Eksepsi dari Tergugat XII tentang kewenangan
mengadili;
2. Menyatakan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan berwenang
mengadili perkara ini register perkara No.284/Pdt.G/2007/
PN.Jak.Sel;
3. Menyatakan eksepsi dari Tergugat VII, VIII, X tentang
kewenangan mengadili akan dipertimbangkan dan diputus dalam
putusan akhir;
4. Menyatakan eksepsi dari Para Tergugat selehinya yang bukan
mengenai kewenangan mengadili akan dipertimbangkan dan
diputus dalam putusan akhir;
5. Memerintahkan kepada pihak-pihak yang berperkara untuk
melanjutkan siding perkara ini sampai putusan akhir;
6. Menyatakan tentang biaya perkara ditanggungkan sampai
putusan akhir nanti;

B. Putusan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27
Desember 2007**, yang amar selengkapny berbunyi sebagai



- 11 -

DALAM EKSEPSI :

1. Menolak Eksepsi dari Para Tergugat;

II. DALAM PROVISI :

1. Menolak tuntutan Provisi dari Penggugat;

III. DALAM POKOK PERKARA :

1. Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;

2. Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam perkara ini sebesar Rp 1.184.000,- (satu juta seratus delapan puluh empat ribu rupiah);



Menimbang, bahwa berdasarkan Risalah Pernyataan Permohonan Banding Nomor : 284/PDT.G/2007/PN.JakSel yang dibuat oleh Panitera/Sekretaris Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, yang menerangkan bahwa Kuasa Hukum **Penggugat** telah mengajukan permohonan banding pada tanggal **09 Januari 2008** terhadap putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007**, permohonan banding tersebut telah diberitahukan masing-masing kepada **Terbanding II, III, IV, V semula Tergugat I, II, III, IV** pada tanggal 28 Februari 2008, kepada **Terbanding VI semula Tergugat V** pada tanggal 17 April 2008, kepada **Terbanding I/Pembanding semula Tergugat VI** pada tanggal 28 April 2008, kepada **Terbanding VII, VIII, IX, X semula Tergugat VII, VIII, IX, X** pada tanggal 17 April 2008 dan kepada **Terbanding XI semula Tergugat XI** pada tanggal 08 Mei 2008 dan kepada **Terbanding XII semula Tergugat XII** pada tanggal 28 Mei 2008;



Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Pembanding/Terbanding Semula Penggugat** telah mengajukan memori memori banding tertanggal 27 Februari 2007 yang diterima di Kepaniteraan Perdata pada Pengadilan Negeri Jakarta Jakarta Selatan pada tanggal 25 Februari 2008, selanjutnya memori banding tersebut telah diberitahukan masing-masing kepada **Terbanding II, III, IV, V, VI semula Tergugat I, IX, III, IV, V** pada tanggal 28 Februari 2008, kepada **Terbanding VI, VII, VIII, IX, X semula Tergugat VI, VII, VIII, IX, X** pada tanggal 17 April 2008, kepada **Terbanding I/Pembanding semula Tergugat VI** pada tanggal 28 April 2008 dan kepada **Terbanding XI semula Tergugat XI** pada tanggal 8 Mei 2008;



Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Terbanding/Pembanding Semula Tergugat VI** telah mengajukan memori memori banding tertanggal 16 Mei 2008 yang diterima di Kepaniteraan Perdata pada Pengadilan Negeri Jakarta Jakarta Selatan pada tanggal 16 Mei 2008, selanjutnya memori banding tersebut telah diberitahukan masing-masing kepada **Terbanding II, III, IV, V, VI semula Tergugat I, II, III, IV, V** pada tanggal 11 Juni 2008, kepada **Terbanding VII, VIII, X semula Tergugat VII, VIII, X** pada tanggal 18 Juni 2008, kepada **Terbanding XI semula Tergugat XI** pada tanggal 5 Juni 2008, kepada **Terbanding IX semula Tergugat IX** pada tanggal 11 Juni 2008 dan kepada **Terbanding XII semula Tergugat XII** pada tanggal 12 Juni 2008;

Menimbang, bahwa berdasarkan Risalah Pernyataan Penaubuhan Banding Nomor : 284/PDT.G/2007/PN.Jkt.Sel yang dibuat oleh Panitera/Sekretaris Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, yang



Menyatakan bahwa Kuasa Hukum Tergugat VI telah mengajukan permohonan banding pada tanggal 09 Januari 2008 terhadap putusan

Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 284/Pdt.G/2007/

PN.Jak.Sel tanggal 27 Desember 2007, permohonan banding

tersebut telah diberitahukan masing-masing kepada **Pembanding/**

Terbanding semula Penggugat pada tanggal 28 Februari 2008,

Terbanding XI, XII, IV, V semula Tergugat I, II, III, IV pada

tanggal 28 Februari 2008, kepada **Terbanding XI, XII, IV, V semula**

Tergugat I, II, III, IV pada tanggal 28 Februari 2008, kepada

Terbanding VI, VII, VIII, IX semula Tergugat V, VII, VIII, IX

pada tanggal 17 April 2008, kepada **Terbanding XI semula Tergugat**

XII pada tanggal 08 Mei 2008 dan kepada **Terbanding XII semula**

Tergugat XII pada tanggal 28 Mei 2008;



Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Terbanding I/Pembanding**

semula Tergugat VI telah mengajukan memori banding dan kontra

memori banding tertanggal 16 Mei 2008 yang diterima di Kepaniteraan

Perdata pada Pengadilan Negeri Jakarta Jakarta Selatan pada tanggal

16 Mei 2008, selanjutnya memori banding tersebut telah diberitahukan

masing-masing kepada **Terbanding XI, XII, IV, V, VI semula**

Tergugat I, II, III, IV, V pada tanggal 11 Juni 2008, kepada

Terbanding VII, VIII, X semula Tergugat VII, VIII, X pada

tanggal 18 Juni 2008, kepada **Terbanding XI semula Tergugat XI**

pada tanggal 5 Juni 2008, kepada **Terbanding IX semula Tergugat**

IX pada tanggal 11 Juni 2008 dan kepada **Terbanding XII semula**

Tergugat XII pada tanggal 12 Juni 2008;

Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Terbanding I/Pembanding**



semula Tergugat VI telah pula mengajukan kontra memori banding tertanggal 16 Mei 2008, yang telah diterima pada Kepaniteraan Perdata Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 5 Mei 2008, selanjutnya kontra memori banding tersebut telah diberitahukan kepada **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** pada tanggal 14 Juli 2008;

Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Terbanding V semula Tergugat V** telah mengajukan kontra memori banding tertanggal 16 Mei 2008 yang diterima di Kepaniteraan Perdata Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 26 Mei 2008, selanjutnya kontra memori banding tersebut telah diberitahukan kepada **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** pada tanggal 11 Juni 2008;



Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Terbanding XII semula Tergugat XII** telah pula mengajukan kontra memori banding tertanggal 5 Juni 2008, yang telah diterima pada Kepaniteraan Perdata Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 5 Juni 2008, selanjutnya kontra memori banding tersebut telah diberitahukan kepada **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** pada tanggal 11 Juni 2008;

Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Terbanding XII semula Tergugat XII** telah pula mengajukan kontra memori banding tertanggal 12 Juni 2008, yang telah diterima pada Kepaniteraan Perdata Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 12 Juni 2008, selanjutnya kontra memori banding tersebut telah diberitahukan kepada **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** pada tanggal 27 Juni 2008;



Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Terbanding VI semula Tergugat V** telah pula mengajukan kontra memori banding tertanggal 20 Juni 2008, yang telah diterima pada Kepaniteraan Perdata Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 24 Juni 2008, selanjutnya kontra memori banding tersebut telah diberitahukan kepada **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** pada tanggal 14 Juli 2008:

Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Terbanding XI semula Tergugat XI** telah pula mengajukan kontra memori banding tertanggal 26 Juni 2008, yang telah diterima pada Kepaniteraan Perdata Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 26 Juni 2008, selanjutnya kontra memori banding tersebut telah diberitahukan kepada **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** pada tanggal 10 Juli 2008;



Menimbang, bahwa Kuasa Hukum **Terbanding XI semula Tergugat XI** telah pula mengajukan kontra memori banding tertanggal 30 Juni 2008, yang telah diterima pada Kepaniteraan Perdata Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 7 Juli 2008, selanjutnya kontra memori banding tersebut telah diberitahukan kepada **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** pada tanggal 14 Juli 2008;

Menimbang, bahwa kepada para pihak telah diberitahukan sesuai dengan relas pemberitahuannya yaitu masing-masing kepada **Terbanding XI semula Tergugat XI** pada tanggal 8 Mei 2008, kepada **Terbanding I/Pembanding semula Tergugat VI** pada tanggal 17 Mei 2008, kepada **Terbanding XII semula Tergugat XII**



- 16 -

pada tanggal 28 Mei 2008, kepada **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** pada tanggal 11 Juni 2008, kepada **Terbanding II, III, IV, V, VI, IX semula Tergugat I, II, III, IV V, IX** pada tanggal 11 Juni 2008, kepada **Terbanding VII, X semula Tergugat VII, X** pada tanggal 18 Juni 2008, bahwa perkara telah selesai diminutasi dan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari kerja berturut-turut masing-masing terhitung mulai tanggal tersebut di atas diberi kesempatan untuk membaca dan mempelajari berkas perkara (inzage);

TENTANG HUKUMNYA :

Menimbang, bahwa permohonan banding dari **Pembanding Terbanding semula Penggugat dan Terbanding I/Pembanding semula Tergugat VI** telah diajukan dalam tenggang waktu dan menurut cara serta persyaratan yang ditentukan undang-undang, oleh karena itu permohonan banding tersebut dapat diterima ;

Menimbang, bahwa Majelis Hakim Tingkat Banding setelah memeriksa, mempelajari dan meneliti dengan saksama berkas perkara beserta turunan resmi putusan sela Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **10 Juli 2007** dan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007** serta telah pula membaca dan memperhatikan memori banding dari Kuasa Hukum **Pembanding/Terbanding semula Penggugat, Terbanding I/Pembanding semula Tergugat VI**, serta kontra memori banding dari **Terbanding/Pembanding semula Tergugat VI, Turut Terbanding I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X semula Tergugat**

I, II, III, IV, V, VII, VIII, IX, X, XI, maka Majelis Hakim Tingkat

Penerapan azaz..., Karina Syahril, FE UI, 2010.

Banding -----



Menimbang, bahwa **Pembanding/Terbanding semula**

Penggugat dalam memori bandingnya bertanggal 27 Februari 2007, mengemukakan keberatan atas putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007**, pada pokoknya sebagai berikut;

Menimbang, bahwa **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** keberatan terhadap pertimbangan hukum *Judex Factie* tentang permohonan Provisi juga tentang pertimbangan dalam pokok perkara, dengan alasan sebagai berikut :



Bahwa kondisi memang sangat mendesak, bahwa timbunan lumpur panas menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan hidup yang besar dan parah di Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur, akibat timbunan lumpur panas PT. Lapindo Brantas juga telah menyebabkan terjadinya konflik dan masalah sosial yang sangat parah dan panik dikalangan warga korban khususnya masyarakat Sidoarjo;

2. Bahwa belum ada pihak yang berwenang untuk menghentikan semburan lumpur panas, menginventarisir kerugian (kerusakan lingkungan hidup/dan member informasi secara terbuka kepada publik terkait upaya penanganan dan penghentian semburan lumpur;
3. Bahwa pertimbangan hukum *Judex Factie* tentang keterangan yang disampaikan oleh saksi ahli Dr. Ir. Rudi Rublandini yang dihadirkan oleh **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** telah dipatahkan oleh pendapat saksi ahli dari Para Terbanding semula Para Tergugat bahwa kesaksian tersebut tidak benar;



Bahwa pertimbangan *Judex Factie* yang mengambil pendekatan hukum administrasi Negara dalam menjatuhkan hukuman agar Para Terbanding semula Para Tergugat terutama pemerintah yang harus bertanggung jawab untuk menanggulangi semburan lumpur ini adalah tidak berdasar hukum;

Menimbang, bahwa **Terbanding/Pembanding semula Tergugat VI** telah mengajukan memori banding dan kontra memori banding hanya terhadap Putusan Dalam Eksepsi Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007**, pada pokoknya sebagai berikut;



Bahwa **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** tidak mempunyai kapasitas untuk menggugat berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;

- Bahwa Pembanding/Terbanding semula Penggugat adalah suatu Yayasan yang belum memperoleh status Badan Hukum berdasarkan Undang-Undang Yayasan bukan merupakan subyek hukum melainkan hanya merupakan badan sosial;
- Bahwa Yurisprudensi dan praktek peradilan yang menjadi rujukan ada sebelum berlakunya Undang-Undang Yayasan, dan seharusnya tidak mempunyai dampak sama sekali terhadap persyaratan atau penafsiran Pasal 71 ayat (1) dan Pasal 71 ayat (2) dan Pasal 71 ayat (4) Undang-Undang Yayasan yang berlaku kemudian;

Menimbang, bahwa Para Terbanding semula Para Tergugat telah menanggapi memori banding di atas dengan mengajukan kontra memori banding, sebagaimana tersebut di bawah ini :



Kontra memori banding yang diajukan oleh **Terbanding/**
Pembanding semula Tergugat VI tertanggal 16 Mei 2008 yang
pada intinya membenarkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta
Selatan Nomor : **284/Pdt.G/ 2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27**
Desember 2007 adalah sudah tepat dan benar, karena :

- Pertimbangan hukum Majelis Hakim Tingkat Pertama terhadap bukti-bukti **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** telah sesuai dengan prinsip-prinsip hukum pembuktian yang berlaku di Indonesia;



Keterangan Dr. Ir. Rudi Rubiandini seharusnya tidak diterima sebagai keterangan ahli yang terpercaya dan mempunyai nilai pembuktian, karena keterangan Dr. Ir. Rudi Rubiandini bertentangan dengan keterangan-keterangan ahli-ahli yang jauh lebih berkualitas dan dapat dipercaya berikut ini :

- Dr. Ir. Dodi Nawangsidi adalah Dosen dari Dr. Ir. Rudi Rubiandini di Institut Teknologi Bandung (ITB) juga dikenal sebagai seorang praktisi pengeboran berpengalaman yang telah melakukan penelitian yang berkaitan dengan bencana yang terjadi di Sidoarjo, Dr. Ir. Dodi Nawangsidi menerangkan bahwa beliau tidak mengetahui solusi apapun untuk menangani dan menghentikan bencana semburan lumpur;
- Bahwa saksi ahli Ir. Mohamad Solihyan Hadi, ahli di bidang geologi dan telah melakukan penelitian geologis di Sidoarjo, mendukung pernyataan Dr. Ir. Dodi Nawangsidi, yang menerangkan bahwa tidak ada teknologi yang dapat



- 20 -

mencegah terjadinya bencana semburan lumpur saat ini;

Bahwa Dr. Ir. Rudi Rublandini mengakui bahwa sama sekali tidak pernah melakukan kegiatan pengeboran dan hanya bekerja sebagai pengajar;

Hal ini membuktikan bahwa Dr. Ir. Rudi Rublandini tidak memiliki keahlian untuk dapat memberikan kesaksian mengenai praktek pengeboran dalam keterangan akhlinya;

2. Kontra memori banding Kontra memori banding yang diajukan oleh **Terbanding I, II, III, IV semula Tergugat I, II, III, IV** tertanggal 28 April 2008 yang pada intinya membenarkan putusan



Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007** adalah sudah tepat dan benar, karena:

Bahwa pemerintah telah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor : 13 Tahun 2006 tanggal 8 September 2006 Tentang Tim Nasional Penanggulangan semburan Lumpur di Sidoarjo atau disingkat TIMNAS (Kepres Nomor : 13 Tahun 2006) dengan tugas mengambil langkah-langkah operasional secara terpadu dalam rangka Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo yang meliputi penutupan semburan lumpur, penanganan luapan lumpur dan penanganan masalah sosial;

Bahwa kemudian setelah masa tugas TIMNAS tersebut berakhir Pemerintah membentuk Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 14 Tahun 2007 tanggal 8 April 2007 dengan tugas menangani upaya penanggulangan semburan lumpur,



menangani luapan lumpur di Sidoarjo, dengan memperhatikan risiko lingkungan yang terkecil;

Kontra memori banding Kontra memori banding yang diajukan oleh

Terbanding V semula Tergugat V tertanggal 20 Juni 2008 yang

pada intinya membenarkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta

Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27**

Desember 2007 adalah sudah tepat dan benar, karena :

- Bahwa selanjutnya pertimbangan hukum judex factie pengadilan tingkat pertama (halaman 196) sudah tepat dan benar, khusus mengenai pertimbangan hukum pendapat seorang ahli dari



Pembanding/Terbanding semula Penggugat yaitu Dr. Ir.

Rubiandini, yang pendapatnya tidak didukung saksi atau

alat bukti lain telah dipatahkan oleh pendapat saksi ahli dari

Terbanding/Pembanding semula Tergugat yaitu Dr. Ir.

Agus Guntoro, M.Si, Prof. Dr. H. Sukendar Asikin, Ir. Mochamad Sofian Hadi dan Dr. Ir. Dody Nawangsidi;

- Bahwa Pembanding/Terbanding semula Penggugat sendiri dalam memori bandingnya tidak dapat dan tidak berani memperbandingkan pendapat Dr. Ir. Rudi Rubiandini dengan Dr. Ir. Dody Nawangsidi yang merupakan sesama ahli drilling, namun justru memperbandingkan dengan ahli-ahli geologi. Hal ini jelas membuktikan bahwa keterangan saksi Dr. Ir. Rudi Rubiandini seorang tanpa didukung saksi dan bukti lain tidak dapat dijadikan dasar untuk menentukan bahwa semburan lumpur adalah karena penggalian, sementara saksi-saksi dan bukti-bukti Para Terbanding semula Para Tergugat jelas



menunjukkan bahwa semburan lumpur adalah karena fenomena alam;

Kontra memori banding Kontra memori banding yang diajukan oleh **Terbanding VIII semula Tergugat IX** tertanggal 30 Juni 2008 yang pada intinya membenarkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007** adalah sudah tepat dan benar, karena :

- Bahwa **Terbanding VIII semula Tergugat IX** menolak dengan tegas, perbandingan yang dilakukan **Pembanding/**



Terbanding semula Penggugat dalam memori banding halaman 9 angka 5, karena perbandingan tersebut tidak mengikut sertakan semua saksi ahli yang diajukan oleh para

Terbanding semula Para Tergugat. Pembanding/ Terbanding semula Penggugat dalam memori bandingnya hanya

melakukan perbandingan terhadap Dr. Ir. Agus Guntoro, M.Si, Prof. Sukendar Asikin, Ir. Mochamad Sofyan Hadi, padahal masih terdapat keterangan yang disampaikan oleh Dr. Ir. Dody Nawangsidi, sebagai ahli teknik pengeboran dan bebatuan.

Apabila **Pembanding/ Terbanding semula Penggugat**

meragukan keterangan saksi ahli dari Para **Terbanding semula**

Para Tergugat dengan dalih perbedaan bidang ilmu, maka

seharusnya **Pembanding/ Terbanding semula Penggugat**

memperhatikan keterangan saksi ahli Dr. Ir. Dody Nawangsidi,

karena yang bersangkutan merupakan ahli teknik pengeboran

dan bebatuan yang juga pernah melakukan penelitian terhadap

masalah lumpur Sidiarjo;



Berita mengenai keberadaan saksi Dr. Ir. Agus Guntoro, M.Si,
Prof. Sukendar Asikin, Ir. Mochamad Sofyan Hadi, sebagai saksi

dengan keahlian di bidang ilmu Geologi, adalah diperlukan karena semburan lumpur yang terjadi berasal dari dalam tanah, sehingga perlu juga di ketahui hal-hal yang berkaitan dengan tanah dan bebatuan. Adapun saksi ahli Dr. Ir. Dodi Nawangsidi, sebagai dengan keahlian di bidang teknik pengeboran, adalah untuk memberikan keterangan mengenai prosedur pengeboran yang dilakukan oleh **Terbanding I semula Tergugat I**, sehingga sangat tidak beralasan jika **Pembanding/**



Terbanding semula Penggugat membandingkan antara saksi ahli dengan keahlian di bidang ilmu teknik pengeboran dengan saksi ahli dengan keahlian di bidang geologi. Oleh karena peruntukan kedua saksi tersebut berbeda;

5. Kontra memori banding Kontra memori banding yang diajukan oleh **Terbanding X semula Tergugat XI** tertanggal 5 Juni 2008 yang nada intinya membenarkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007** adalah sudah tepat dan benar, karena:

- Bahwa para saksi ahli dari Para Terbanding semula Para Tergugat menurut hukum telah memenuhi kualitas di bidang tersebut dan atau memiliki pengetahuan khusus di bidang ilmu pengetahuan terkait dengan perkara a quo, karena saksi ahli yang diajukan Para Terbanding semula Para Tergugat yaitu Dr. Ir. Agus Guntoro, M.Si ahli di bidang geologi, Prof. Dr. H. Sukendar Asikin ahli di bidang geologi khususnya gerak



teknologi, Ir. Mochamad Sofyan Hadi ahli di bidang geologi, sedangkan Dr. Ir. Dody Nawangsidi ahli di bidang pengeboran, untuk itu dalil-dalil keberatan **Pembanding/Terbanding**

semula Penggugat secara hukum tidak dapat dipertimbangkan dan harus ditolak;

- Bahwa sudah tepat dan benar pertimbangan hukum Majelis Hakim Tingkat Pertama, karena sesuai dengan fakta hukum yang terungkap dalam pemeriksaan tingkat pertama terbukti bahwa Para Terbanding semula Para Tergugat dalam hal ini



Terbanding X semula Tergugat XI tidak melakukan perbuatan yang melawan hukum, untuk itu dalil-dalil keberatan **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** harus dinyatakan ditolak;

6. Kontra memori banding Kontra memori banding yang diajukan oleh **Terbanding X semula Tergugat XI** tertanggal 26 Juni 2008 yang pada intinya membenarkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PM.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007** adalah sudah tepat dan benar, karena:

- Bahwa dalam surat gugatan **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** nyata-nyata baik dalam fakta hukum maupun uraian perbuatan hukum yang merupakan bagian fundamental petendi a quo serta petitum tidak jelas perbuatan melawan hukum yang dituduhkan terkait dengan kewenangan **Terbanding X semula Tergugat XI**, sehingga dalil-dalil gugatan **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** yang demikian yang ditujukan kepada **Terbanding X semula**,



Penggugat XI tidak jelas;

Surat memori banding Kontra memori banding yang diajukan oleh
Terbanding XI semula Tergugat XII tertanggal 12 Juni 2008

yang pada intinya membenarkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta

Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal 27

Desember 2007 adalah sudah tepat dan benar, karena:

- Bahwa sudah tepat dan benar pertimbangan hukum Majelis
Hakim Tingkat Pertama, karena dalam putusan dimaksud Majelis
Hakim Tingkat Pertama telah memberikan pertimbangan secara
obyektif sesuai fakta hukum yang terungkap dalam persidangan



yang memperhatikan dan meneliti secara cermat terhadap
bukti-bukti dan keterangan saksi-saksi yang ada relevansinya

dengan pokok perkara a quo, sehingga Majelis Hakim Tingkat
Pertama berkesimpulan bahwa ditinjau dari hokum pembuktian

surat-surat tersebut di atas bukanlah merupakan akta melainkan
hanya merupakan surat biasa dan tidak mempunyai nilai

pembuktian yang kuat, dengan demikian pertimbangan hukum
Majelis Hakim Tingkat Pertama sudah tepat dan benar dalam

pertimbangan hukumnya;

- Bahwa oleh karenanya sesuai dengan fakta hukum yang
terungkap dalam pemeriksaan tingkat pertama bukti-bukti yang
diajukan oleh **Pembanding/Terbanding semula Penggugat**

bukanlah merupakan akta melainkan hanya merupakan surat
biasa dan tidak mempunyai nilai pembuktian yang kuat, maka

dalil-dalil keberatan **Pembanding/Terbanding semula**
Penggugat tersebut tidak beralasan dan harus ditolak;



Menimbang, bahwa terhadap memori banding yang diajukan oleh Para Terbanding semula Para Tergugat tertanggal 27 Februari 2008, hingga perkara ini diputus oleh Majelis Hakim Tingkat Banding Terbanding VI, VII, VIII, IX dan Para Tergugat VII, VIII, X tidak mengajukan kontra memori banding;

Menimbang, bahwa Majelis Hakim Tingkat Banding setelah memeriksa, meneliti dan mencermati dengan saksama berkas perkara beserta salinan resmi putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel tanggal 27 Desember 2007 yang dimohonkan banding tersebut, demikian pula telah membaca dan mencermati memori banding dari **Pembanding/Terbanding semula Para Tergugat** dan kontra memori banding dari Para Terbanding semula Para Tergugat seperti tersebut di atas serta surat-surat lain yang bersangkutan, berpendapat sebagai berikut :



DALAM EKSEPSI :

Menimbang, bahwa alasan-alasan dan pertimbangan-pertimbangan putusan Majelis Hakim Tingkat Pertama dalam eksepsi yang pada pokoknya menolak untuk seluruhnya eksepsi dari Para Terbanding semula Para Tergugat sudah tepat benar serta disetujui oleh Majelis Hakim Tingkat Banding, sehingga alasan dan pertimbangan tersebut diambilalih oleh Majelis Hakim Tingkat Banding sendiri dalam memeriksa dan mengadili perkara ini dalam tingkat banding, maka oleh karena itu putusan dalam eksepsi tersebut dapat dipertahankan dan harus dikuatkan;

DALAM PROVISI :

Menimbang, bahwa alasan dan pertimbangan putusan



Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel tanggal 27 Desember 2007 dalam provisi adalah sudah tepat dan benar serta disetujui oleh Majelis Hakim Tingkat Banding, sehingga alasan dan pertimbangan tersebut diambilalih oleh Majelis Hakim Tingkat Banding dalam memeriksa dan mengadili perkara ini dalam tingkat banding, maka oleh karena itu putusan dalam provisi tersebut harus dikuatkan dengan tambahan pertimbangan sebagai berikut;



Menimbang, bahwa pemerintah berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor : 13 Tahun 2006 dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 14 Tahun 2007 telah sedang menanggulangi semburan lumpur di Sidoarjo dengan membentuk Tim Nasional Penanggulangan semburan lumpur Sidoarjo dan kemudian Badan Penanggulangan lumpur Sidoarjo;

DALAM POKOK PERKARA :

Menimbang, bahwa Majelis Hakim Tingkat Banding setelah membaca dan mencermati alasan dan pertimbangan tersebut di atas, maka putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel tanggal 27 Desember 2007 dalam pokok perkara tersebut sudah benar dan tepat serta disetujui oleh Majelis Hakim Tingkat Banding, maka alasan dan pertimbangan-pertimbangan hukum Majelis Hakim Tingkat Pertama tersebut diambilalih dan dijadikan dasar di dalam pertimbangan putusan Majelis Hakim Tingkat Banding sendiri, sehingga putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel tanggal 27 Desember 2007 dapat dipertahankan dalam peradilan tingkat banding dan oleh



perkaranya haruslah dikuatkan dengan tambahan pertimbangan sebagai berikut;

Menimbang, bahwa **Pembanding/Terbanding semua Penggugat** dan Para Terbanding semula Para Tergugat sama-sama mengajukan saksi ahli terhadap perkara a quo;

Menimbang, bahwa dari saksi ahli yang diajukan oleh Para Terbanding semula Para Tergugat yaitu Dr. Ir. Rudi Rublandini ahli di bidang perminyakan sebab terjadinya semburan lumpur panas di Banjar Panji I adalah karena pengeboran;

Menimbang, bahwa sedangkan Para Terbanding semula Para Tergugat juga mengajukan saksi-saksi ahli yang bernama :



1. Dr. Ir. Dodi Nawangsidi, M.Si yaitu ahli pengeboran;

2. Dr. Ir. Agus Guntero, M.Si yaitu ahli di bidang geologi;

3. Prof. Dr. H. Sukendar Asikin yaitu ahli di bidang geologi pengkhususan gerak tektonik;

4. Ir. Mohamad Sofyan Hadl yaitu ahli di bidang geologi;

Bahwa semburan lumpur panas di Banjar Panji I panas disebabkan karena fenomena alam;

Menimbang, bahwa memperhatikan dari keterangan para saksi ahli tersebut ternyata ada perbedaan yang mendasar sebagai penyebab semburan lumpur panas;

Menimbang, bahwa memperhatikan keterangan ahli tersebut Majelis Hakim Tingkat Banding berpendapat dan menyetujui dari 4 (empat) saksi ahli yang diajukan oleh Para Terbanding semula Para Tergugat karena didasarkan keakhlian dari berbagai macam disiplin ilmu yaitu : Ahli pengeboran yaitu Dr. Ir. Dodi Nawangsidi, M.Si, Ahli Penerapan azaz..., Karina Syahril, FE UI, 2010.



Dr. Ir. Agus Guntoro, M.Si dan Ir. Monamad Sofyan Hadi serta geologi dengan pengkhususan gerak tektonik yaitu Prof. Dr. H. Iskandar Asikin;

Menimbang, bahwa pendekatan hukum Administrasi Negara dalam perkara a quo sudah tepat dan benar, karena pemerintah memiliki tanggungjawab hukum untuk menanggulangi serta mengembalikan lingkungan hidup yang rusak dengan menghentikan semburan lumpur sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945;



Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka memori banding dari **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** tidak dapat melumpuhkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007**, oleh karena itu putusan tersebut harus dikuatkan;

Menimbang, bahwa oleh karena **Pembanding/Terbanding semula Penggugat** berada di pihak yang kalah, maka ia dihukum untuk membayar biaya perkara pada kedua tingkat peradilan;

Mengingat dan memperhatikan Undang-Undang Nomor : 20 Tahun 1947 serta peraturan hukum lainnya yang bersangkutan dengan perkara ini;

M E N G A D I L I :

Menerima permohonan banding dari **Pembanding/Terbanding semula Penggugat dan Terbanding I/Pembanding semula Tergugat VI**;

Menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : **284/Pdt.G/2007/PN.Jak.Sel** tanggal **27 Desember 2007** yang



menyatakan banding tersebut;

Menghukumi Pembanding/Terbanding semula Penggugat untuk membayar biaya perkara ini kedua tingkat peradilan, yang dalam tingkat banding ditetapkan sebanyak Rp 300.000,- (tiga ratus ribu rupiah);

Demikian diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta pada hari **SENIN** tanggal **27 OKTOBER 2008** oleh kami **SOEPARNO, SH** Ketua Pengadilan Tinggi Jakarta sebagai Ketua Majelis Hakim, **NY. HJ. MISWARI ISMIJATI, SH, MH** dan **NY. DR. HJ. MARNI EMMY MUSTAFA, SH, MH** masing-masing sebagai Anggota Majelis Hakim, yang berdasarkan Surat Penetapan Ketua Pengadilan Tinggi Jakarta tertanggal **10 September 2008** Nomor : **393/Pdt/2008/383/Pdt/2008/PT.DKI** ditunjuk sebagai Hakim Majelis untuk memeriksa dan mengadili perkara ini pada peradilan tingkat banding, putusan tersebut diucapkan oleh Ketua Majelis Hakim dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga dengan dihadiri oleh para Hakim Anggota tersebut, serta dibantu oleh **SUPRAPTO, SH** Panitera Pengganti, tanpa dihadiri oleh para pihak yang berperkara;

HAKIM-HAKIM ANGGOTA,

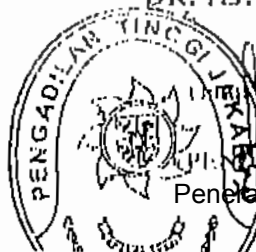
KETUA MAJELIS HAKIM,

Hd.
NY. HJ. MISWARI ISMIJATI, SH, MH

Hd.
SOEPARNO, SH

Hd.
DR. HJ. MARNI EMMY MUSTAFA, SH, MH

/ PANITEKA PENGGANTI,



... sesuai dengan aslinya
... dikeluarkan untuk dinas
... PENGADILAN TINGGI JAKARTA
... PANITEKA PENGGANTI
Penetapan azas..., Karina Syahril, EE UI, 2010.

Hd.
SUPRPTO, SH

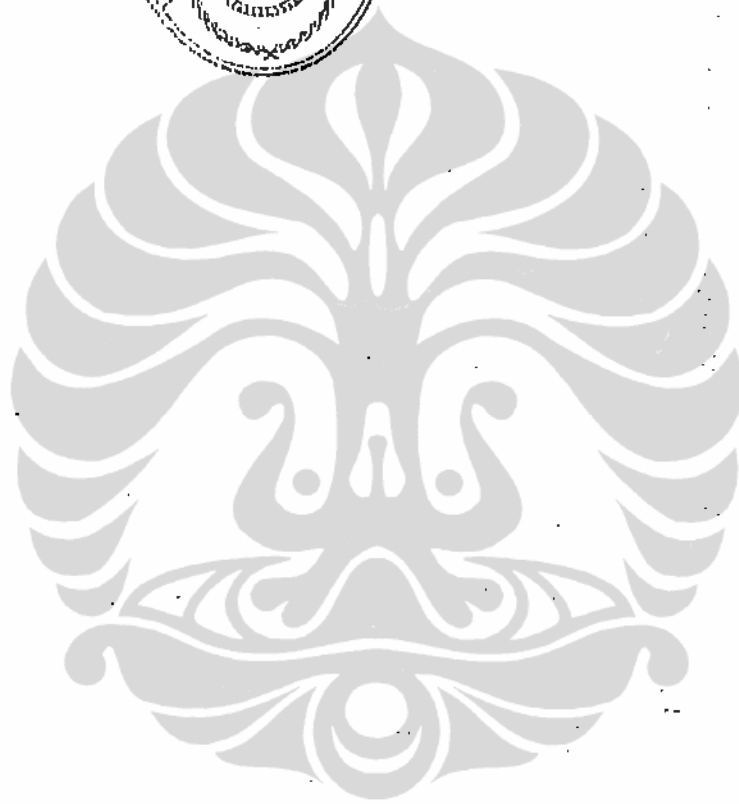
Rincian -----



Rincian Biaya Banding :

- | | | |
|---------------------|-----|-----------|
| 1. Biaya Meteral | Rp | 6.000,- |
| 2. Biaya Redaksi | Rp | 3.000,- |
| 3. Biaya Pembekalan | Rp. | 291.000,- |

Jumlah Rp 300.000,-



Dari : Pengadilan Tinggi DKI Jakarta

Tanggal : 27 Oktober 2008

Nomor: 383/PDT/2008/PT.DKI

Catatan: Bahwa Perkara Nomor : 383/PDT/2008/PT.DKI, telah diputus pada tanggal 27 Oktober 2008, telah diberitahukan kepada masing – masing pihak untuk Pembanding/Terbanding semula Penggugat tanggal 12 Nopember 2008 dan Terbanding/Pembanding semula Tergugat VI tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding II semula Tergugat I tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding III semula Tergugat II tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding IV semula Tergugat III tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding IV semula Tergugat IV tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding VI semula Tergugat V tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding VII semula Tergugat VII tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding VIII semula Tergugat VIII tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding IX semula Tergugat IX tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding X semula Tergugat X tanggal 12 Nopember 2008, Terbanding XI semula Tergugat XI tanggal 25 Nopember 2008, Turut Terbanding XII semula Tergugat XII tanggal 09 Desember 2008

Terhadap putusan tersebut dalam tenggang waktu yang ditentukan oleh Hukum Acara Perdata yang berlaku para masing – masing pihak tidak mengajukan Kasasi ;

Dibuat sesuai dengan aslinya pada tanggal : 14 Januari 2009

Turunan
Putusan/Penetapan ini dikeluarkan pada tanggal : 14 Januari 2009
Foto Copy

Diberikan kepada : Kuasa Terbanding II semula Tergugat I ;



(NY.HJ.LILIES DJUANINGSIH,SH.MH.)
NIP. 0400 28345.

Tanda Bayar di Kas :

Pada Tanggal : 14 Januari 2009
Upah Tulis : Rp. 9.300,- ✓
Leges : Rp. 10.000,- ✓
Materai : Rp. 6.000,-
Jumlah : Rp. 25.300,-

PERHATIAN :

- Coret yang tidak perlu
 - Sesuaikan selalu tanggal dan nomor Putusan/Penetapan Serta nama-nama terdapat pada map turunan /foto copy
- PUTUSAN / PENETAPAN HAZAMA DAN BESYANIA dan lembar ini