

ASAP: PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN YANG TUMPUL TERHADAP KORPORASI WILAYAH TITIK API DI INDONESIA

Desi Sommaliagustina¹³¹
desisommaliagustina@yahoo.co.id

ABSTRACT

Forest and Peatland fires that hit several provinces in Indonesia last year. One proof that environmental laws do not go according as it should. As was the case in the province of Riau, South Sumatra, Jambi, West Kalimantan and Central Kalimantan. The case of forest fires and haze become routine every year. Ironically, despite the smoke haze repeated every year with huge losses, the handling remains the same. Reactionary and tend to dwell on purely technical matters outage. The country had neglected its obligations. The fundamental problem of forest fires and land mismanagement of natural resources that have been perpetuated by bad practices, including the monopoly on possession. All these bad practices perpetuated through the legitimacy of such a permit. Disaster fumes resulting from bad practices do corporations with a common pattern. To keep production costs down, the company burned land when land clearing. This is clearly contrary to the Law No. 32/2009 on the Protection and Environmental Management. Companies that obtain permission means subject to the terms and provisions of the law governing how they should be tried, including in it should not be burned, and shall keep the region. If all violations was systematic, it was because there was never any enforcement against corporations in the region found api. Point of views of the repeating pattern of the company which is intentionally doing bad practices that lead to ecological disaster, it can be said that the corporation has done of serious crimes, due to meet the elements of a planned and widespread.

Keywords: *smoke, law enforcement, environmental law, corporate law.*

ABSTRAK

Kebakaran Hutan dan Lahan Gambut yang melanda beberapa propinsi di Indonesia tahun lalu. Salah satu bukti bahwa hukum lingkungan tidak berjalan sesuai sebagaimana mestinya. Seperti halnya yang terjadi di Provinsi Riau, Sumatera Selatan, Jambi, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Tengah. Kasus kebakaran hutan dan kabut asap menjadi rutinitas tiap tahun. Ironisnya, meski bencana asap terus berulang setiap tahunnya dengan kerugian yang sangat besar, penanganannya tetap sama. Cenderung reaksioner dan berkutat di urusan teknis pemadaman semata. Negara ini

¹³¹ Penulis adalah Dosen Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Riau-Indonesia., *The author is a lecturer at the Faculty of Law, University of Muhammadiyah Riau-Indonesia.*

telah melalaikan kewajibannya. Masalah mendasar dari kebakaran hutan dan lahan adalah salah urus sumber daya alam yang selama ini dilanggengkan dengan praktik-praktik buruk, termasuk monopoli pada penguasaannya. Semua praktik buruk tersebut dilanggengkan melalui legitimasi berupa izin. Bencana asap yang diakibatkan dari praktik buruk dilakukan korporasi dengan pola yang umum. Untuk menekan biaya produksi, perusahaan membakar lahan ketika *land clearing*. Ini jelas bertentangan dengan Undang-Undang No. 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Perusahaan yang mendapatkan izin artinya tunduk pada syarat dan ketentuan hukum yang mengatur bagaimana mereka seharusnya berusaha, termasuk di dalamnya tidak boleh membakar, dan wajib menjaga kawasannya. Kalau semua pelanggaran terjadi secara sistematis, itu karena memang tak pernah ada penegakan hukum terhadap korporasi yang di wilayah kawasannya ditemukan titik api. Jika dilihat dari pola berulang yang dilakukan perusahaan yaitu dengan sengaja melakukan praktik buruk yang menimbulkan bencana ekologis maka dapat dikatakan bahwa korporasi telah melakukan kejahatan HAM berat, karena memenuhi unsur terencana dan meluas.

Kata kunci : asap, penegakan hukum, hukum lingkungan, korporasi, undang-undang.

PENDAHULUAN terkendali. Hal ini menunjukkan Kebakaran hutan di Indonesia pengawasan dan pencegahan tidak bisa dilepaskan dari buruknya terhadap kebakaran hutan dan lahan pola kebijakan peruntukan lahan di provinsi Riau masih sangat lemah. dan hutan di negeri ini. Kebakaran Lebih dari 300 titik api yang ada di rutin hutan selama satu dekade ini Riau tahun ini berada dalam wilayah tidak semata-mata dikarenakan konsesi Hutan Tanaman Industri perubahan mata rantai ekologis. (HTI) dan perkebunan. Ini Namun dipengaruhi oleh unsur menunjukkan, proses pengeluaran kesengajaan pelaku usaha izin usaha perkebunan dari perkebunan skala besar dalam pemerintah tidak dilakukan pembukaan lahan. Termasuk juga berdasarkan kajian yang memadai. kelalaian pelaku usaha industri, Sebagai bentuk tanggung jawab, serta proses pengeluaran izin pemerintah seharusnya segera penguasaan wilayah yang tidak mencabut izin usaha di titik-titik

konsesi yang mengalami kebakaran tersebut. Sudah hampir delapan belas tahun, kabut asap terus melanda Indonesia. Dan di tahun 2015 lalu, kebakaran melanda Riau, Sumatera Selatan, Jambi, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Tengah dengan status darurat dan lebih masif dari sebelumnya. Kasus kebakaran hutan dan kabut asap ini menjadi rutinitas tiap tahun. Ironisnya, meski bencana asap terus berulang setiap tahunnya dengan kerugian yang sangat besar, penanganannya tetap sama. Cenderung reaksioner dan berkutat di urusan teknis pemadaman semata.

PEMBAHASAN

Terdapat banyak berita yang mengusut dan mencari informasi mengenai kasus-kasus kebakaran hutan dan lahan di Indonesia. Sebagian besar berita menyatakan bahwa kebakaran hutan yang terjadi dikarenakan perusahaan-perusahaan yang memang sengaja membakar hutan dan lahan tersebut. Sebagai contoh seperti berita dari *Kompas.com*

(29 September 2015) dari awal tahun hingga tanggal 29 September 2015, pihak kepolisian telah mencatat dan menangani 218 kasus kebakaran di Indonesia. Dari perkara yang sudah masuk ke tahapan penyidikan, tahap satu, P21 dan tahap dua, sudah ditetapkan 204 tersangka dengan rincian 195 perseorangan dan 9 korporasi. Sedangkan dalam salah satu berita yang penulis kutip dari *Sindonews.com* (20 September 2015) di Sumatera dan Kalimantan terjadi kebakaran yang menyebabkan bencana asap, yang diindikasikan penyebabnya adalah pembakaran yang dilakukan 276 perusahaan di daerah tersebut.

Kabut asap tebal dari ribuan titik api yang menyelimuti Sumatra dan Kalimantan adalah isyarat atas kegagalan pemerintah dalam mengatasi pembukaan hutan dan kehancuran gambut. *Greenpeace* Indonesia menunjukkan bahwa terdapat 3.464 titik api tahun 2015 lalu berada di gambut yang tersebar di berbagai pulau di Indonesia. 75% titik api di Sumatera ditemukan di kawasan gambut. Lokasi titik api

menunjukkan adanya hubungan kuat antara pembukaan hutan dan pengeringan gambut.¹³² Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, mensinyalir 9 Perusahaan di Riau diduga terlibat melakukan pembakaran hutan dan lahan di Riau. Hal ini menyebabkan adanya asap hingga mengakibatkan tewasnya 3 warga akibat sesak napas dan terbakar saat memadamkan api. Dari 9 Perusahaan itu, seperti PT Multi Gambut Industri, PT Udaya Loh Dinawi, PT Adei Plantation, PT Jatim Jaya Perkasa, PT Mustika Agro Lestari, PT Rakksa Sejati, PT Tunggal Mitra Plantation, PT Langgam Inti Hiberida, dan PT National Sagu Prima. Namun baru 2 (dua) perusahaan ditetapkan sebagai tersangka atas nama perusahaan PT Adei Plantation dan PT National Sagu Prima.¹³³

¹³² Gagal Mengatasi Deforestasi dan Melindungi Gambut Membuat Indonesia Tercekik <http://www.greenpeace.org/seasia/id/press/Gagal-Mengatasi-Deforestasi-dan-Melindungi-Gambut-Membuat-Indonesia-Tercekik/> diakses pada 11 Februari 2016 pukul 20.46 WIB

¹³³ http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/07/150730_indonesia_kabutasap_riau / diakses pada 23 Februari 2016 pukul 11.18 WIB.

Perusahaan-perusahaan tersebut ingin mengubah fungsi lahan dan hutan namun mencari jalan cepat dan mudah, tidak dengan menebang pohon akan tetapi dengan membakar hutan. Pada awalnya pembakaran dilakukan hanya di area lahan dan hutan perusahaan-perusahaan mereka akan tetapi kemudian menjalar ke lahan orang lain hingga akhirnya terus meluas dan sulit untuk dipadamkan. Ditambah lagi dengan keadaan cuaca yang kering dan panas karena kemarau panjang juga menjadi penyebab api mudah menjalar kemana-mana. Akibat dan resiko dari pembakaran tersebut tidak dipikirkan oleh perusahaan pembakar hutan dan lahan tersebut. Hingga akhirnya berakibat fatal seperti yang terjadi pada tahun 2015 lalu, yaitu menyebabkan kabut asap tebal yang mengganggu aktivitas masyarakat.

Kabut asap memang sangat meresahkan masyarakat. Banyak masalah dan kerugian yang ditimbulkan dari kabut asap dan kebakaran hutan. Dengan

terbakarnya hutan menyebabkan kerusakan vegetasi, kerusakan tanah hutan, kerusakan margasatwa dalam hal ini banyak satwa yang musnah, kerusakan ekosistem, hilangnya keindahan alam. Disamping itu, akibat asap masyarakat setempat susah untuk bernafas sehingga harus membeli oksigen, menyebabkan penyakit mata, penyakit ispa, aktivitas terganggu, bahkan di daerah Riau dan Jambi jarak pandang pernah hanya bisa mencapai 100 meter saja. Pemantauan lewat satelit yang menggunakan sensor pun tidak bisa menembus kabut asap yang sangat pekat tersebut, bahkan pernah kabut asap itu pada level berbahaya, saluran air yang rusak karena kebakaran. Kerugian ekonomi, di tahun 2014 dampak dari kabut asap sebesar Rp 20 triliun maka diperkirakan untuk kabut asap tahun 2015, bisa melebihi Rp 20 triliun. Menurut Herry Purnomo, peneliti lembaga Center for International Forestry Research (CIFOR), kebakaran lahan dan hutan tahun 2015 lalu dapat menyamai rekor pada 1997.

—Fenomena El Nino tahun ini sedikit lebih kecil dibandingkan dengan 1997. Namun, ketahanan ekosistem kita lebih rentan terhadap kebakaran karena hutan kita sudah didegradasi oleh hutan tanaman industri dan sawit, kata Herry kepada wartawan *BBC Indonesia*, Jerome Wirawan, dalam *BBC.com* (2 Oktober 2015).

Sudah terlihat bahwa keadaan lingkungan Indonesia semakin hari semakin buruk karena ulah manusia yang tidak bertanggung jawab. Dengan alasan kebutuhan yang semakin meningkat dengan penduduk juga semakin meningkat mereka melakukan pembakaran tersebut untuk memenuhi kebutuhan. Terlihat moral manusia sekarang ini dalam kondisi yang buruk karena hanya mementingkan kepentingan finansial semata. Memang semakin banyak kebutuhan manusia yang terpenuhi maka makin baik kualitas hidupnya akan tetapi bukan berarti bersikap semena-mena terhadap lingkungan. Seharusnya semakin tinggi kualitas hidup manusia maka makin baik pula kualitas lingkungan tempat

hidup manusia tersebut. Karena kualitas yang dimaksud disini bukan hanya dalam hal terpenuhinya kebutuhan akan tetapi juga kenyamanan lingkungan tempat tinggal. Jika kebutuhan kita dapat terpenuhi akan tetapi keadaan lingkungan tidak nyaman maka bisa dikatakan kualitas hidup kita rendah.

Dalam perkembangan kaedah hukum pidana Indonesia, korporasi dapat dibebani dengan pertanggungjawaban pidana atau dapat dikatakan sebagai subjek hukum pidana. Korporasi benar-benar eksis dan menduduki posisi yang penting di dalam masyarakat kita dan berkemampuan untuk menimbulkan kerugian bagi pihak lain dalam masyarakat seperti halnya manusia. Memperlakukan korporasi seperti manusia (*natural person*) dan membebani pertanggungjawaban atas tindak pidana yang dibuat oleh korporasi, sejalan dengan asas hukum bahwa siapa pun sama di hadapan hukum (*principle of equality before the law*).

Kabut Asap Di Riau

Fenomena kabut asap di Provinsi Riau bukanlah bencana, tetapi kejahatan terencana yang mengakibatkan dampak yang luar biasa. Hal ini dikarenakan pemerintah mengeluarkan izin perkebunan skala besar seperti kelapa sawit dan Hutan Tanaman Industri (HTI). Di sisi lain, ketika pembakaran hutan kian sering terjadi, hukum cuma garang terhadap pelaku perseorangan, tetapi lunglai untuk korporasi.¹³⁴

Dalam artikel yang berjudul *Environmental Issues and the Criminological Imagination* dipaparkan bagaimana kriminologi melihat permasalahan mengenai lingkungan seringkali berkaitan dengan kejahatan dan korban yang membutuhkan suatu penanganan lebih lanjut untuk mengungkapkan berbagai bahaya dari hal tersebut. Kriminologi lingkungan juga melihat bagaimana masalah-masalah terkait lingkungan ini dikonstruksikan

¹³⁴ Dimana Ada Asap, Disana Pasti Ada Konsesi <http://www.walhi.or.id/dimana-ada-asap-disana-pasti-ada-konsesi.html> diakses pada 12Desember 2015 pukul 10.51 WIB

seperti dalam kasus kabut asap Riau dimana terdapat peran negara dan korporat dalam mendefinisikan kejahatan lingkungan. Selain itu, menurut Nurse, karakteristik utama dari kejahatan lingkungan, dari sudut pandang kriminologi, adalah ketika adanya kolektivitas dan anonimitas dari korban, ketidakhadiran pelaku dari tindakan tersebut, tidak adanya pengetahuan akan luasnya kejahatan lingkungan, serta kurangnya bukti yang dapat digunakan untuk mengadili kejahatan ini.¹³⁵

Berbeda dengan kejahatan yang biasanya berkaitan dengan kekerasan antar individu. Kejahatan lingkungan ini bersifat lebih luas dan berhubungan tidak hanya dengan kelangsungan hidup manusia, melainkan seluruh makhluk hidup di dunia. Kasus meluasnya kabut asap di Riau ini dikarenakan adanya keterlibatan dari *corporate* alias penguasa bidang ekonomi dan politik yang memiliki akses serta

pengaruh untuk menutupi kesalahan yang diperbuat.

Pelaku kejahatan lingkungan tidak mendapatkan stigma masyarakat yang berat dan melekat, karena kejahatan yang dilakukan tidak berdampak langsung kepada masyarakat. Untuk itu, kejahatan lingkungan ini sulit sekali dibuktikan. Dalam perspektif *green criminology*, kejahatan lingkungan berkolerasi dengan kejahatan lainnya, merupakan konstruksi sosial yang dipengaruhi oleh lokasi sosial dan hubungan kekuasaan dalam masyarakat.

Richard Quinney (1970) menambahkan bahwa kejahatan dapat terjadi karena adanya konstruksi sosial yang mencerminkan hubungan kekuasaan sosial. Dalam hal ini, kejahatan kabut asap di Riau dan sekitarnya merupakan sebuah ancaman terhadap kelestarian ekologis, dan karenanya merupakan sebuah kejahatan lingkungan dimana melibatkan relasi kekuasaan antara

¹³⁵ Eman K, Meško G. & Fields, Charles B. Crimes Against the Environment: Green Criminology and Research Challenges in Slovenia, (Journal of Criminal Justice and Security No. 4, . 2009). hlm 575.

negara-korporasi-masyarakat.¹³⁶ Dalam hal ini, kejahatan kabut asap di Riau dan sekitarnya merupakan sebuah ancaman terhadap kelestarian ekologis. Seperti kejahatan lainnya, definisi kejahatan lingkungan dipengaruhi melalui proses kolektif yang melibatkan *power*. Perusahaan memainkan peran penting dan merupakan aktor penting dalam bencana ini karena memiliki *power* untuk memaksa terjadinya pembakaran lahan. Dan buruknya, perusahaan telah mendapatkan *political will* dari pihak pemerintah setempat. Teori *green-red movement* berkaitan penindasan ekonomi terhadap degradasi lingkungan. Teori ini menegaskan bahwa restrukturisasi modal telah mengalami eksternalisasi biaya yang membahayakan lingkungan dan kesehatan masyarakat (O'Connor, 1998).

Dalam hal ini, masalah lingkungan lebih mungkin untuk mempengaruhi kelas pekerja dan

kaum miskin. Dengan cara ini, eksploitasi kapitalisme bekerja, tenaga kerja kelas dan lingkungan. Bencana kabut asap Riau tentunya merupakan sebuah sarana kapitalisasi keuntungan perusahaan yang mencari keuntungan di sana. Tidak adanya mekanisme kontrol serta lemahnya penegakan hukum pada akhirnya melahirkan bencana ini, dan lebih parah lagi menyebabkan korban yakni petani-petani kecil di sana.¹³⁷ Masalah mendasar dari kebakaran hutan dan lahan adalah salah urus sumber daya alam yang selama ini dilanggengkan dengan praktik-praktik buruk, termasuk monopoli pada penguasaannya. Semua praktik buruk tersebut dilanggengkan melalui legitimasi berupa izin. Bencana asap yang diakibatkan dari praktik buruk dilakukan korporasi dengan pola yang umum. Untuk menekan biaya produksi, perusahaan membakar lahan ketika *land clearing*. Ini jelas bertentangan dengan Undang-Undang No.

¹³⁶ Bencana Asap dan Kejahatan Korporasi <http://geotimes.co.id/bencana-asap-dan-kejahatan-korporasi/> diakses pada 18 Februari 2016 pukul 11.18 WIB

¹³⁷ Nurse, Angus (Ed.). *Critical Perspective on Green* (Criminology: An Introduction. Internet Journal of Criminology. 2014). hlm 4.

32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.¹³⁸

Perusahaan yang mendapatkan izin artinya tunduk pada syarat dan ketentuan hukum yang mengatur bagaimana mereka seharusnya berusaha, termasuk di dalamnya tidak boleh membakar, dan wajib menjaga kawasannya. Kalau semua pelanggaran terjadi secara sistematis, itu karena memang tak pernah ada penegakan hukum terhadap korporasi yang di wilayah kawasannya ditemukan titik api. Bahkan, jika dilihat dari pola berulang yang dilakukan perusahaan yaitu dengan sengaja melakukan praktik buruk yang menimbulkan bencana ekologis maka dapat dikatakan bahwa korporasi telah melakukan kejahatan HAM berat, karena memenuhi unsur terencana dan meluas.

Pengaturan Pemanfaatan Sumber Daya Alam dan Pengendalian Perusakan Lingkungan Hidup

¹³⁸ Lynch, Michael J. & Stretsky, Paul B, *The Meaning of Green: Contrasting Criminological Perspectives*, (USA: Sage Publications, 2003)..htm. 218.

Sumber daya alam dapat dibedakan atas sumber daya alam hayati dan sumber daya alam non hayati. Sumber daya alam memberikan banyak manfaat bagi kehidupan manusia. Oleh karena sumber daya alam sangat penting bagi kelangsungan perikehidupan atau peradaban manusia, maka manusia berkewajiban untuk mempertahankan ketersediaan sumber-sumber daya alam itu secara terus-menerus melalui suatu pengelolaan.

a. Pengelolaan Hutan dan Pengaturan

Kebijakan pengelolaan hutan mula-mula diatur dalam UU No.5 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan dan berbagai peraturan perundang-undangan pelaksanaannya seperti PP No. 21 tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan dan PP No. 18 tahun 1975 tentang Perubahan PP No. 21 tahun 1970, PP No. 7 tahun 1990 tentang Hak Pengusahaan Tanaman Industri. Pada tahun 1999 pemerintah

mengundang UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LN Tahun 1999 No. 167) yang mencabut berlakunya UU No. 5 Tahun 1967. Selain itu, UU No. 41 Tahun 1999 kemudian diubah dengan UU No. 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) No. 1 Tahun 2004 tentang Perubahan UU atas UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Pemerintah juga telah mengundang UU No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (LN No. 130 Tahun 2013).

Pemerintah juga menggunakan PP No. 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan yang mencabut berlakunya PP No. 21 Tahun 1970 dan PP No. 18 tahun 1975. Perkembangan selanjutnya pemerintah mengundang PP No. 34 Tahun 2002 tentang tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan (LN. 2002 No. 66) yang mencabut berlakunya PP No. 6 Tahun 1999 dan PP No. 45 Tahun

2004 tentang Perlindungan Hutan (LN Tahun 2004 No. 147).

b. Doktrin Asas Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*)

Dengan kecanggihan perkembangan industri modern, sering kali menimbulkan resiko atau dampak yang sangat besar terhadap kualitas lingkungan hidup dan kesehatan manusia. Jika hanya menggunakan doktrin tanggungjawab tradisional, berupa pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*), maka penegakan hukum lingkungan melalui pengadilan akan menghadapi berbagai kendala. Secara efektif, dampak doktrin ini tidak mampu mengantisipasi secara efektif dampak dari kegiatan industri modern yang mengandung berbagai risiko potensial. Hal ini berdasarkan persyaratan penting yang dipenuhi dalam unsur negligence atau fault adalah *the failure to exercise the care of an ordinary prudent and careful man*. Apabila tergugat berhasil menunjukkan kehati-hatiannya, walaupun ia telah mengakibatkan kerugian maka ia

dapat terbebas dari tanggungjawab.¹³⁹

Di samping itu, doktrin pertanggungjawaban tradisional juga tidak mampu mengantisipasi kegiatan-kegiatan yang mengandung risiko penting atau besar. Dalam gugatan pencemaran, sering kali keterkaitan antara zat kimia yang dikeluarkan dan kerugian yang diderita penggugat menjadi perdebatan yang kontroversial. Perdebatan bisa disebabkan oleh keraguan terhadap sifat bahan atau zat kimia tertentu, apakah berbahaya atau tidak, sifat dari keluaran zat pencemar yang ditimbulkan atau terdapat kemungkinan adanya penyebab ganda (*multiple causes*). Persoalan-persoalan dalam gugatan pencemaran seperti ini tentu saja menyulitkan pencari keadilan atau pihak-pihak yang benar-benar dirugikan dalam mengemukakan bukti-bukti tersebut.¹⁴⁰

¹³⁹ Mas Achmad Santoso dkk dalam Muhammad Erwin, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*, (Bandung : PT . Refika Aditama, 2015), hlm 113

¹⁴⁰ *Ibid*, hlm. 114

Untuk mengatasi kendala tersebut, dikembangkanlah teori pertanggungjawaban mutlak atau *strict liability*. Menurut teori ini, apabila seseorang menjalankan kegiatan yang dapat digolongkan sebagai ultra hazardous (teramat sangat berbahaya) maka ia diwajibkan memikul segala kerugian yang ditimbulkan walaupun ia telah bertindak sangat hati-hati (*utmost care*) untuk mencegah bahaya atau kerugian tersebut, walaupun dilakukan tanpa kesengajaan).¹⁴¹

Namun dalam kriteria/penggolongan kegiatan yang dapat ditundukkan dalam *strict liability*, pembakaran hutan tidak termasuk diantaranya). Karena apabila ditilik dari hukum Belanda, kegiatan-kegiatan yang tunduk pada asas tanggungjawab mutlak atau dalam hukum Belanda disebut dengan *risico-aansprakelijkheid* adalah kegiatan-kegiatan dalam bentuk rupa sebagai berikut¹⁴²:

Kegiatan pengolahan bahan
berbahaya;

¹⁴¹ *Ibid*.

¹⁴² *Ibid*, hlm. 117

Kegiatan pengolahan limbah bahan berbahaya;
Kegiatan pengangkutan bahan berbahaya melalui laut, sungai, dan darat; serta
Kegiatan pengeboran dan tanah yang menimbulkan ledakan

c. Arti Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup

Pencemaran dan perusakan lingkungan merupakan bahaya yang senantiasa mengancam kehidupan dari waktu ke waktu. Ekosistem dari suatu lingkungan dapat terganggu kelestariannya karena pencemaran dan perusakan lingkungan. Istilah pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sering kali dicampuradukkan, padahal diantara keduanya memiliki realitas sendiri-sendiri, sebagai berikut:

Pencemaran lingkungan adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup yang telah ditetapkan. Perusakan lingkungan hidup adalah 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. Perbedaan itu memang tidak terlalu prinsipil karena setiap orang yang melakukan perusakan lingkungan, otomatis ia juga melakukan pencemaran begitupun sebaliknya. Perbedaannya hanya terletak pada intensitas perbuatan yang dilakukan terhadap lingkungan dan kadar akibat yang diderita oleh lingkungan hidup akibat perbuatan tersebut.¹⁴³ Kadar pencemaran udara semakin tinggi mempunyai dampak yang lebih merugikan. Karena cuaca dan meteorologi memengaruhi pembentukan penyebaran pencemaran udara. Peredaran pencemaran udara mulai dari sumber sampai ke lingkungan berakhir pada permukaan tanah dan perairan; jatuhnya pada vegetasi, hewan ternak atau objek lain di tanah.

Korporasi

Korporasi-korporasi tersebut, yang dapat memberikan dampak

¹⁴³ Erwin, *Op.cit*, hlm. 39

yang besar bagi kehidupan sosial, seharusnya diwajibkan juga untuk menghormati nilai-nilai fundamental dari masyarakat kita yang ditentukan oleh hukum pidana. Namun, selama ini eksistensi pertanggungjawaban korporasi dalam undang-undang lingkungan hidup diakui di dalam prakteknya ternyata tidak pernah ditemukan kasus pencemaran lingkungan yang menghukum korporasi misalnya dalam kasus kebakaran hutan di Riau yang dilakukan oleh beberapa perusahaan yang ada di Riau.¹⁴⁴ Timbulnya tanggung jawab negara atas lingkungan didasarkan pada adanya tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan yang berada di wilayah suatu negara atau di bawah pengawasan negara tersebut yang membawa akibat yang merugikan terhadap lingkungan.

Teori Korporasi

1. Teori Identifikasi

Dalam rangka mempertanggungjawabkan

korporasi secara pidana, di negara Anglo Saxon seperti di Inggris dikenal teori *direct corporate criminal liability* atau pertanggungjawaban pidana langsung. Menurut teori ini korporasi bias melakukan sejumlah delik secara langsung melalui orang-orang yang sangat berhubungan erat dengan korporasi dan dipandang sebagai perusahaan itu sendiri. Dalam keadaan demikian, mereka tidak sebagai pengganti dan oleh karena itu, pertanggungjawaban korporasi tidak bersifat pertanggungjawaban pribadi.¹⁴⁵

Teori identifikasi pada dasarnya mengakui bahwa tindakan dari anggota tertentu dari korporasi, selama tindakan itu berkaitan dengan korporasi, dianggap sebagai tindakan dari korporasi itu sendiri. Teori ini juga berpandangan bahwa agen tertentu dalam sebuah korporasi dianggap sebagai *-directing mind*” atau *-alter ego*”. Perbuatan dan *mens rea* para individu itu kemudian dikaitkan

¹⁴⁴ Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Jakarta: PT.Grafiti Pers, 2007). hlm. 55.

¹⁴⁵ Mahrus Ali, *Kejahatan Korporasi*, (Yogyakarta: Arti Bumi Intaran, 2008), hlm. 50-51.

dengan korporasi. Jika individu diberi kewenangan untuk bertindak atas nama dan selama menjalankan bisnis korporasi, *mens rea* para individu merupakan *mens rea* korporasi.¹⁴⁶

2. Teori *Strict Liability*

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas, teori *Strict Liability* diartikan sebagai suatu pertanggungjawaban pidana dengan tidak mensyaratkan adanya kesalahan pada diri pelaku terhadap satu atau lebih dari *actus reus*. *Strict Liability* ini merupakan pertanggungjawaban tanpa kesalahan (*liability without fault*). Pelaku perbuatan pidana sudah dapat dipidana jika ia telah melakukan perbuatan yang dilarang sebagaimana yang telah dirumuskan dalam undang-undang tanpa melihat lebih jauh sikap batin si pelaku. Dapat ditegaskan bahwa dalam perbuatan pidana yang bersifat *strict liability* hanya dibutuhkan dugaan atau pengetahuan dari pelaku, sudah cukup

¹⁴⁶ *Ibid*, hlm. 51.

pertanggungjawaban pidana dari padanya. Jadi, tidak dipersoalkan adanya *mens rea* karena unsur pokok *strict liability* adalah *actus reus* (perbuatan) sehingga yang harus dibuktikan adalah *actus reus*, bukan *mens rea*.¹⁴⁷

3. Teori *Vicarious Liability*

Selain doktrin *strict liability*, di negara-negara Anglo Saxon dan Anglo Amerika dikenal pula konsep pertanggungjawaban pidana yang disebut *Vicarious Liability*. Yang dimaksud dengan *Vicarious Liability* adalah suatu konsep pertanggungjawaban seseorang atas kesalahan yang dilakukan orang lain, seperti tindakan yang dilakukan seseorang yang masih ada dalam ruang lingkup pekerjaannya. *Vicarious Liability* diartikan oleh Henry Black sebagai pertanggungjawaban pengganti adalah pertanggungjawaban hukum secara tidak langsung, pertanggungjawaban majikan atas tindakan dari pekerja; atau pertanggungjawaban prinsipil terhadap tindakan agen dalam suatu

¹⁴⁷ *Ibid*, hlm. 54.

kontrak. *Vicarious Liability* adalah pertanggungjawaban menurut hukum seseorang atas perbuatan salah yang dilakukan oleh orang lain. Kedua orang tersebut harus mempunyai hubungan majikan dan buruh atau hubungan pekerjaan. Perbuatan yang dilakukan oleh pekerja harus masih dalam ruang lingkup pekerjaannya. Secara singkat pertanggungjawaban ini disebut pertanggungjawaban pengganti.¹⁴⁸

Penegakan Hukum Lingkungan yang Tumpul

Terlihat dari kasus-kasus yang sedang marak saat ini yaitu kabut asap di lima provinsi di Indonesia, khususnya di provinsi Riau. Pemerintah memang kurang berperan baik dalam proses pencegahannya maupun penanggulangannya. Buktinya banyak masyarakat yang resah dan melakukan protes menuntut tindakan tegas terhadap pelaku pembakaran dari pemerintah baik pemerintah setempat maupun pemerintah pusat. Pemerintah

setempat dianggap kurang tegas dalam menerapkan peraturan tentang lingkungan kepada perusahaan-perusahaan yang berdiri di daerah tersebut. Sebagai contoh di daerah Sumatera pemerintah hanya membiarkan perusakan ekosistem lahan gambut secara masif. Bahkan terjadi diskriminasi kasus pelanggaran perusahaan-perusahaan yang masuk ke meja pengadilan. Bagi perusahaan besar maka sulit masuk ke meja persidangan sedangkan yang mudah di proses hanya perusahaan kecil dan menengah ataupun perusahaan yang baru berdiri. Sanksi hukum yang diberikan pun dinilai masih ringan. Padahal sebagai pemimpin pemerintah harus memberikan contoh yang baik kepada masyarakat. Masyarakat pasti akan bersemangat untuk melakukan tindakan jika memang pemerintahnya benar-benar mendengarkan keluhan rakyatnya. Tapi pada kenyataannya sikap pemerintah saja kurang peduli terhadap kondisi lingkungan daerahnya sendiri dan kurang

¹⁴⁸ *Ibid*, hlm. 62-63.

merespon keluhan-keluhan rakyatnya. Diharapkan pemerintah seharusnya mengerti faktor-faktor penyebab banyaknya pembakaran di daerahnya, apa yang salah sehingga terjadi banyak pembakaran, dan mencari solusi dan penyelesaian apa yang harus dilakukan dan diperbaiki supaya tidak terjadi hal yang serupa untuk waktu-waktu selanjutnya.

Ketika pembakaran hutan dan lahan sudah berlangsung selama hampir satu dekade, pertanyaan yang kemudian muncul: kemana peran negara? Negara dalam hal ini telah melalaikan kewajibannya. Kewajiban negara adalah menjamin, memenuhi, dan menghormati hak lingkungan hidup yang sehat. Ketika negara tidak dapat melakukan dan melaksanakan tanggung jawabnya maka dapat dikatakan negara secara tidak langsung telah melakukan kelalaian dan dapat dimintai pertanggungjawabannya.

Peran negara dapat dimanifestasikan dalam berbagai bentuk dan salah satu yang terpenting adalah penegakan hukum yang adil dan transparan. Pada

tahun 2015, Polda Riau telah menetapkan 26 tersangka kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau. Namun, penegakan hukum lingkungan yang tidak adil ini ditandai bahwa 26 tersangka tersebut kesemuanya tidak lain merupakan petani kecil yang menjadi korban aktor utama kejahatan lingkungan. Hal ini menunjukkan bahwa penegakan hukum lingkungan masih saja tumpul ke atas dan runcing ke bawah serta tidak menyelesaikan masalah utamanya yakni kejahatan yang dilakukan oleh perusahaan yang melakukan pembakaran hutan dan lahan dan tidak bertanggungjawab terhadap peristiwa kebakaran di wilayah konsesinya. Kelalaian negara selanjutnya adalah membiarkan penjahat lingkungan yang sebenarnya, yaitu korporasi-korporasi pemegang izin pengelolaan hutan dan lahan, terus mendapatkan izin pengelolaan hutan dan lahan. Harus ada hukuman bagi penjahat-korporasi yang membuat efek jera. Penegakan hukum harus

adil dan menyeluruh hingga ke akar persoalannya.

Kebakaran Hutan dan Undang-Undang

Melihat serajah panjang kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia, yang sudah mencapai angka delapan belas tahun, maka dalam hal ini dipandang perlu untuk melakukan revisi terhadap peraturan perundang-undangan. Harus ada larangan untuk melakukan pembakaran yang menyebabkan kabut asap yang signifikan, seperti pembakaran di lahan gambut, meskipun penggunaan api dalam situasi dan lokasi yang mungkin menimbulkan efek lokal yang tidak diinginkan dari asap, misalnya terhadap kesehatan/transportasi, harus diatur. Dalam hal kebakaran hutan yang mengakibatkan deforestasi yang tidak diinginkan, pihak yang berwenang harus diberi kekuasaan untuk mengatur (termasuk melarang) penggunaan api pada waktu-waktu tertentu. Disamping itu, dibutuhkan pula analisis kelayakan tentang UU yang

mengatur pembangunan lahan gambut, termasuk implikasi sosial, ekonomi, dan lingkungan.

Di samping itu, kedepan, negara perlu memberikan contoh-contoh hukuman yang jelas dan tegas untuk mengefektifkan perubahan dalam penggunaan api oleh perusahaan, artinya perusahaan yang menggunakan api secara tidak sah perlu dituntut. Jika mereka terbukti bersalah maka akan dikenakan denda yang jumlahnya cukup besar sehingga memberikan efek jera. Karena tanpa adanya hukuman yang tegas pada pelaku perusakan hutan dan lahan di Indonesia, hanya akan menjadikan Indonesia dikenal di mata dunia sebagai negara dengan hutan yang luas namun dengan tingkat kerusakan yang tinggi. Kerusakan hutan Indonesia disebabkan karena buruknya pengelolaan lingkungan. Bahkan yang lebih memiriskan, jangankan untuk mengelola lingkungan untuk generasi manusia di masa depan, generasi manusia saat ini terancam pula kehidupannya dengan berbagai bencana yang terjadi akhir-akhir ini.

Dengan menggunakan terminologi agama, maka pada dasarnya segala yang terjadi di dunia ini adalah akibat ulah manusia semata.

Kerusakan hutan Indonesia dikarenakan kerakusan segolongan manusia tertentu dalam pengelolaan alam, maka banyak prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan hanya –rajall di atas kertas. Itu sebabnya tuduhan kegagalan penyelamatan lingkungan hidup adalah bagian dari kegagalan pemerintahan menjadi sangat beralasan. Bukankah pengelolaan lingkungan menjadi tanggungjawab pemerintah. Bukankah pemerintah pula yang mampu mempidanakan sekaligus memperdatakan para pengeruk kekayaan lingkungan yang tak bertanggungjawab dan menyebabkan kerusakan lingkungan seperti udara yang tercemar akibat kabut asap.

Pencemaran udara dapat terjadi karena udara yang tercemar. Udara yang tercemar salah satu faktor penyebabnya adalah karena kebakaran lahan dan hutan yang mengakibatkan dampaknya adalah

kabut asap. Mahalnya biaya bukalahan dan pembersihan lahan gambut menjadikan pembakaran hutan relatif lebih ekonomis dan menjadi alternatif yang dipilih perusahaan pemilik izin usaha di lahan gambut di Riau. Seperti yang terjadi tahun 2015 lalu lebih masif dari sebelumnya. Menurut ISPU (Indeks Standar Pencemaran Udara), kualitas udara di lokasi pembakaran, khususnya Riau, terus mengalami penurunan. Status udara ini bahkan dinilai sudah berbahaya dan menyebabkan jatuhnya banyak korban, khususnya anak-anak yang menderita ISPA (infeksi saluran pernafasan akut).

Jumlah korban akibat asap di Riau, setiap hari terus bertambah. Dari data Dinas Kesehatan, jumlah korban asap sudah mencapai 15.234 orang, 12.262 diantaranya adalah korban ISPA. Jumlah korban ISPA terbanyak berada di Kota Pekanbaru yang mencapai 2.160 orang. Mengenai data korban asap, Dinas Kesehatan Provinsi Riau mencatat terjadi kenaikan hampir 5.848 orang dibanding dua hari

sebelumnya yang hanya berjumlah sekitar 9.386 orang. Artinya dalam satu hari saja, jumlah korban terpapar asap bisa bertambah hingga dua ribulebih. Bahkan menurut informasi terakhir, satu anak perempuan di Riau meninggal dunia akibat asap ini.¹⁴⁹

Teori Pengembangan Hukum Lingkungan Berdasarkan Teori Hak

Pengembangan hukum lingkungan berdasarkan teori hak dipengaruhi oleh filsafat moral atau etika. Aliran filsafat ini menganggap perbuatan yang menimbulkan pencemaran dan perusakan lingkungan merupakan perbuatan jahat (evils) sehingga masyarakat atau negara wajib untuk menghukum perbuatan semacam itu (Mark Sagoff dalam Takdir Rahmadi).¹⁵⁰ Teori hak ini juga mencakup dua aliran pemikiran,

yaitu libertarianisme di satu sisi dan aliran pemikiran tentang hak-hak hewan di sisi lain (*animal rights*) di sisi lain. Libertarianisme menolak argumen dari teori pendekatan ekonomi yang menganggap pencemaran dan perusakan lingkungan sekadar sebagai masalah ketidak efisienan dan ketidakadilan distribusi sumber daya alam, tetapi libertarianisme secara tegas menganggap perbuatan mencemari dan merusak lingkungan merupakan bentuk pelanggaran terhadap hak-hak pribadi dan hak-hak kebendaan. Oleh karena itu, menurut libertarianisme, hukum lingkungan harus mewajibkan para pelaku usaha untuk terus menerus meminimalisasi tingkat pencemaran atau perusakan lingkungan dan kemudian meniadakan sama sekali pencemaran dan perusakan lingkungan. Hal ini dapat dilakukan dengan merumuskan peraturan perundang-undangan yang dapat mendorong lahirnya inovasi teknologi pencegahan pencemaran (*technology-forcing pollution control legislation*).

¹⁴⁹ 15.234 Orang Riau Jadi Korban Asap, 12 Ribu Lebih Terkena ISPA <http://www.riaupos.co/84557-berita--15.234-orang-riau-jadi-korban-asap,-12-ribu-lebih-terkena-iswa.html#>. VfObMoKVGxG.twitter diakses pada 12 September 2015 pukul 10.34 WIB

¹⁵⁰ Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, (Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada, 2015), hlm. 28.

Bagi libertarianisme, jika sebuah sistem hukum mengakui keberadaan hak atas lingkungan hidup, maka hak itu berfungsi sebagai pelindung bagi perorangan pemegang hak untuk menolak keputusan-keputusan atau kebijakan pemerintah yang bertentangan atau mengancam hak atas lingkungan hidup, meskipun keputusan atau kebijakan pemerintah secara ekonomi dianggap efisien. Oleh karena itu, libertarianisme menolak pandangan penganut pendekatan ekonomi, bahwa pencemaran atau perusakan lingkungan yang merugikan sejumlah orang dapat diterima atau ditolerir sepanjang kegiatan-kegiatan yang menimbulkan pencemaran dan perusakan lingkungan memberikan manfaat bagi masyarakat secara keseluruhan dan manfaat itu melebihi biaya yang ditimbulkan oleh kegiatan itu. Hak-hak lingkungan hidup yang ingin diwujudkan oleh para penganut teori hak tidak hanya untuk generasi masa kini, tetapi juga hak-hak generasi mendatang.

Stone menjelaskan makna dari hak hukum adalah bahwa sebuah hak baru memiliki makna bagi pemegang hak itu jika memenuhi beberapa syarat. *Pertama*, bahwa hukum mewajibkan pejabat atau instansi pemerintah untuk menilai dan mengkaji kegiatan-kegiatan yang mungkin bertentangan dengan atau melanggar hak itu. *Kedua*, si pemegang hak dapat mengajukan gugatan atas namanya jika haknya terancam. *Ketiga*, dalam menentukan pemulihan hukum, pengadilan mesti mempertimbangkan kerugian atas hak itu. *Keempat*, pemulihan itu mesti diberikan untuk kepentingan pemegang hak itu.

PENUTUP

Peran dari pemerintah, baik secara pusat maupun daerah, harus diikutsertakan dalam bagaimana menyikapi ketidaksetaraan lingkungan yang terjadi di Riau dan sekitarnya. Pemerintah harus terlibat dalam melakukan berbagai upaya luar biasa terkait dengan kasus ini, terutama memberikan sanksi bagi pelaku penyimpangan lingkungan

yakni korporasi. Hal ini penting karena merupakan *relasistate-corporate crime* yang kerap kali tersembunyi. Sekali lagi, ini bukanlah bencana yang datang serta merta, ini adalah bentuk pertanggungjawaban manusia terhadap alamnya. Beranjak dari laju deforestasi dan degradasi hutan yang semakin tahun semakin meningkat, yang salah satunya akibat ulah pembakaran hutan dan lahan.

Setiap kegiatan atau proyek pembangunan seperti pembukaan lahan untuk perkebunan—dan lain-lain—membutuhkan lokasi dan lokasi tersebut dapat merupakan suatu ekosistem atau bagian dari ekosistem. Hal ini berarti setiap kegiatan menimbulkan dampak atau gangguan terhadap komponen-komponen ekosistem (lingkungan). Jadi dampak negatif dari proyek tertentu tidak mungkin bisa dihilangkan akan tetapi seharusnya bisa diminimalkan sehingga rusaknya lingkungan tidak akan parah seperti misalnya pada kasus kabut asap di Indonesia tahun 2015

lalu. Untuk meminimalisir dampak negatifnya maka perusahaan-perusahaan dan masyarakat sendiri dalam mengelola lahan dan hutan harus berasaskan pada lingkungan dan memperhatikan AMDAL. Untuk itu memang diperlukan pemahaman tentang konsep-konsep lingkungan supaya terbentuk kesadaran dan kepedulian terhadap lingkungan. Selain itu diperlukan kerjasama antara pengusaha, masyarakat, dan pemerintah dalam melakukan pengelolaan lingkungan dan pencegahan serta penanggulangan masalah-masalah lingkungan. Jika masing-masing pihak melakukan perannya dengan baik maka tidak akan terjadi masalah besar tentang pembakaran hutan dan lahan dan juga kerusakan lingkungan seperti di Riau dan empat provinsi lainnya sebagaimana yang terjadi pada tahun 2015 lalu.

Daftar Pustaka

Eman K, Meško G. & Fields, Charles B. 2009. Crimes Against the Environment: Green

- Criminology and Research Challenges in Slovenia. *Journal of Criminal Justice and Security* No. 4, 2009.
- Erwin Muhammad. 2015. *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Lynch, Michael J. & Stretsky, Paul B. 2013. *The Meaning of Green: Contrasting Criminological Perspectives*. USA: Sage Publications.
- Mahrus Ali. 2008. *Kejahatan Korporasi*. Yogyakarta: Arti Bumi Intaran.
- Nurse, Angus (Ed.). 2014. *Critical Perspective on Green Criminology: An Introduction*. *Internet Journal of Criminology*.
- Rahmadi Takdir. 2015. *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Jakarta. PT RajaGrafindo Persada.
- Sutan Remy Sjahdeini. 2007. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. Jakarta: PT.Grafiti Pers.
- Indonesia. *Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Bencana Asap dan Kejahatan Korporasi <http://geotimes.co.id/bencana-asap-dan-kejahatan-korporasi/> diakses pada 18 Februari 2016 pukul 11.18 WIB
- Dimana Ada Asap, Disana Pasti Ada Konsensei <http://www.walhi.or.id/dimana-ada-asap-disana-pasti-ada-konsensei.html> diakses pada 12 Desember 2015 pukul 10.51 WIB
- Gagal Mengatasi Deforestasi dan Melindungi Gambut Membuat Indonesia Tercekik <http://www.greenpeace.org/seasia/id/press/Gagal-Mengatasi-Deforestasi-dan-Melindungi-Gambut-Membuat-Indonesia-Tercekik/> diakses pada 11 Februari 2016 pukul 20.46 WIB
- Riau Pos 1 Maret 2014. 15.234 Orang Riau Jadi Korban Asap,

12 Ribu Lebih Terkena
ISPA <http://www.riapos.co/84557-berita--15.234-orang-riau-jadi-korban-asap,-12-ribu-lebih-terkena-ispa.html#.VfObMoKVGxG.t>
witter diakses pada 12 Januari
2016 pukul 10.34 WIB

*http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/07/150730_indonesia_kabutasap_riau / diakses
pada 23 Februari 2016 pukul
11.18 WIB*

