

**IMPLEMENTASI ASAS TANGGUNG JAWAB NEGARA SEBAGAI BENTUK  
PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KERUSAKAN TERUMBU KARANG**

**(Studi Kasus Kecelakaan Kapal MV. Caledonian Sky di Raja Ampat)**

**Kristwan Genova Damanik**

Sekolah Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan Bandung  
kgdamanik59@gmail.com

***Abstract***

*In Law No.32/2009 on Environmental Protection and Management, the principle of state responsibility is one of the means of protecting pollution and/or environmental damage. The principle of state responsibility server to ensure the utilization of natural resources for the welfare of the people, both present and future generations. Normatively, laws and regulations regulate sanctions for perpetrators of environmental violations, but in the application of law there is unity of action (ego sectoral), because it is not done coordination in making policy with related institutions so that dispute disspute resolution becomes complicated. Inadequate legal understanding of the state's affirmative officials results in constrained law enforcement, and well as regulated legal sanctions for officials who neglect to carry out the task of giving the impression the government is not serious about addressing environment violations. The various weaknesses and obstacles in applying the principle of state responsibility in the environmental law system in Indonesia related to ship MV. Caledonian Sky accident is the core of research that poured in this paper.*

***Keywords: The Principle of State Responsibility, Legal Protection, Coral Reefs***

**Abstrak**

Di dalam UU No. 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diatur asas tanggung jawab negara sebagai salah satu sarana melindungi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Asas tanggung jawab negara berfungsi menjamin pemanfaatan sumber daya alam demi kesejahteraan rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan. Secara normatif, undang-undang maupun regulasi mengatur sanksi bagi pelaku pelanggaran lingkungan, namun dalam penerapan hukum terjadi ketidaksatuan bertindak (ego sektoral) karena tidak dilakukan koordinasi dalam mengambil kebijakan dengan institusi terkait sehingga penyelesaian sengketa menjadi rumit. Pemahaman hukum yang kurang memadai dari pejabat administrasi negara menimbulkan penegakan hukum terkendala, demikian pula tidak diatur sanksi hukum bagi pejabat yang lalai melaksanakan tugas memberi kesan (impresi) pemerintah tidak serius menangani pelanggaran lingkungan hidup. Berbagai kelemahan dan kendaladalam menerapkan asas tanggung jawab negara dalam sistem hukum lingkungan di Indonesia terkait kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky merupakan inti penelitian yang dituangkan dalam tulisan ini.

**Kata Kunci: Asas Tanggung Jawab Negara, Perlindungan Hukum, Terumbu Karang**

## **A. Pendahuluan**

Perkembangan kesadaran pada lingkungan hidup di Indonesia tidak terpisahkan dari gerakan sedunia yang memberi perhatian besar pada hal ini, karena kerusakan lingkungan hidup pada kenyataannya menjadi masalah yang perlu ditanggulangi bersama demi kelangsungan hidup di dunia ini.<sup>1</sup> Urgensi lingkungan hidup secara formal mengemuka ketika digelar Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yaitu *United Nation Conference on the Human Environmental* di Stockholm Swedia pada 5-15 Juni 1972. Konferensi menghasilkan rekomendasi berupa penanganan dan pengembangan hukum lingkungan pada tingkat nasional, regional dan internasional. Pengaruh konferensi Stockholm terhadap gerakan kesadaran lingkungan tercermin dari perkembangan dan peningkatan perhatian terhadap masalah lingkungan dan terbentuknya perundang-undangan nasional di bidang lingkungan hidup termasuk di Indonesia.<sup>2</sup>

Pemikiran diperlukan lingkungan hidup yang serasi, selaras dan seimbang dalam menunjang pembangunan serta keikutsertaan Indonesia dalam konferensi Stockholm diimplementasikan dengan pengesahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang tersebut mengatur hal-hal yang pokok sehingga undang-undang tersebut dinyatakan sebagai ketentuan hukum yang memayungi ketentuan hukum lain yang mengatur masalah lingkungan (*umbrella law*). Dengan demikian undang-undang tersebut menjadilandasikan untuk menilai dan menyesuaikan ketentuan hukum lain yang mengatur masalah lingkungan hidup yang sudah ada, atau yang akan diadakan.<sup>3</sup> Seiring dengan perkembangan hukum lingkungan dan penanggulangan pencemaran lingkungan hidup serta irama Deklarasi Rio de Janeiro 1982 tentang pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dan keanekaragaman hayati, sehingga Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Menurut NHT Siahaan,<sup>4</sup> pengelolaan lingkungan hidup memiliki cakupan luas dan keragaman sifat serta bentuk aktivitas yang berlain-lainan yang melibatkan berbagai macam

---

<sup>1</sup> Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1999), hal. 6

<sup>2</sup> Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia, Edisi Revisi* (Bandung: Alumni, 2014), hal. 24

<sup>3</sup> Absori, *Penegakan Hukum Lingkungan & Antisipasi dalam Era Perdagangan Bebas* (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2000), hal. 35

<sup>4</sup> NHT Siahaan, *Hukum Lingkungan, cet.1* (Jakarta: Pancuran Alam, 2006), hal. 69

instansi, dinas, kelembagaan dan kekuasaan yang diberi mandat untuk mengelola dalam bentuk memanfaatkan, mengurus, mengawasi dan mengendalikan fungsinya masing-masing yang kesemuanya diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berbeda-beda, tetapi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan payung hukum (*umbrella provision*) bagi semua perangkat peraturan perundang-undangan yang berbeda-beda tersebut.

Ketentuan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menegaskan bahwa lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan peri kehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Tersimpul di samping manusia, terdapat makhluk lain yang hidup di dalam satu lingkungan hidup yang menjadi perhatian dalam menjalin kelangsungan kehidupan dan kesejahteraan bersama yakni hewan dan tumbuh-tumbuhan.

Pemikiran dasar diperlukan perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup adalah sebagai akibat dari kegiatan manusia yang mencederai lingkungan hidup. Perlindungan hukum dalam tulisan ini ditekankan kepada perlindungan hukum oleh pemerintah dalam melakukan tindakan berdasarkan hukum positif dan aspek-aspek teoritis yang terkandung di dalamnya. Sehubungan dengan itu, menarik untuk diteliti secara komprehensif perlindungan hukum terhadap biota laut yang merupakan bagian dari sumber daya alam yang perlindungan dan pengelolaannya tidak terlepas dari perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam yang berada di air/laut yang mempengaruhi perikehidupan manusia di samping hutan mangrove dan padang lamun yakni terumbu karang (*coral reef*).

Dari sisi ekologis terumbu karang berfungsi sebagai penyeimbang lingkungan di laut yang memiliki peran bagi kelangsungan ekosistem laut yakni habitat dan sumber makanan dari berbagai jenis makhluk hidup di laut, tempat tinggal ikan, tempat pemijahan biota laut, penahan abrasi, pemecah arus dan gelombang dalam melindungi ekosistem di pantai<sup>5</sup> dan para pakar telah menghitung kemampuan karang mengambil karbon sebanyak 111 juta

---

<sup>5</sup> Lihat Dewan Kelautan Indonesia, *Membangun Laut Membangun Kejayaan Dulu, Kini dan Masa Depan* (Jakarta: Direktorat Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik Kementerian Komunikasi dan Informatika, 2011), hal. 232

ton/tahun yang ekuivalen dengan 2% dari seluruh karbon yang ada.<sup>6</sup> Dari sisi ekonomis terumbu karang berfungsi sebagai sumber kebutuhan pangan, sumber bahan medis dan sumber devisa pariwisata. Sedangkan dari sisi sosial terumbu karang berfungsi sebagai penunjang kegiatan pendidikan dan penelitian, pengenalan ekosistem pesisir, pengenalan tumbuhan laut, hewan laut dan pendidikan cinta alam, taman laut, lokasi *snorkeling* dan *diving*.

Dari sisi keanekaragaman hayati, terumbu karang disebut-sebut sebagai hutan tropis di lautan,<sup>7</sup> yang berkontribusi dalam menstabilkan perubahan iklim dunia dengan menyerap emisi karbon dioksida (CO<sub>2</sub>) yang berlebihan di atmosfer dan menahan laju pemanasan global/peningkatan suhu bumi. Oleh karena itu, emisi CO<sub>2</sub> merupakan kontributor utama pemanasan global, sehingga semakin tinggi CO<sub>2</sub> yang terlepas di atmosfer, bumi akan kian panas.<sup>8</sup> Sehubungan dengan itu menjadi penting melakukan perlindungan hukum terhadap terumbu karang sebagai makhluk yang berperan dalam kelangsungan perikehidupan manusia dan ekosistem lain.

Negara adalah lembaga sosial yang diadakan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhannya yang vital. Sebagai lembaga sosial, negara tidak diperuntukkan memenuhi kebutuhan khusus dari golongan orang tertentu tetapi untuk memenuhi keperluan-keperluan dari seluruh rakyat negara itu.<sup>9</sup> Menurut Miriam Budiardjo, negara dapat dipandang sebagai asosiasi manusia yang hidup dan bekerjasama untuk mengejar beberapa tujuan bersama dan tujuan terakhir setiap negara ialah menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum, common good, common weal*).<sup>10</sup> Terkait fungsi negara yang sedemikian, di dalam undang-undang diatur tentang asas tanggung jawab negara. Di dalam Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan asas tanggung jawab negara meliputi: a) negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan, b) negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, dan c) negara

---

<sup>6</sup> “Selamatkan Terumbu Karang, Sekarang!”, <http://www.menlh.go.id/selamatkan-terumbu-karang-sekarang/>, diakses pada tanggal 6 Mei 2017

<sup>7</sup> “Terumbu Karang”, <https://jurnalbumi.com/knol/terumbu-karang/>, diakses pada tanggal 27 Agustus 2017

<sup>8</sup> “Mengubah Karbon Dioksida Menjadi Plastik”, *Kompas*, 23 Januari 2018, hal. 13

<sup>9</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015), hal. 54

<sup>10</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 1989), hal. 44

mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Dengan batasan asas tanggung jawab negara tersebut, menunjukkan bahwa setiap tindakan menimbulkan tanggung jawab bagi pihak yang melakukannya harus mempertanggungjawabkan tindakannya tersebut.

Ketika asas tanggung jawab negara dan alinea ke-empat UUD 1945 yang menyebutkan negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesiadihubungkan dengan kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky yang menimbulkan kerusakan terumbu karang, maka asas tanggung jawab negara merupakan asas yang fundamental untuk diterapkan dalam melindungi terumbu karang.

Berdasarkan latar belakang, maka yang menjadi rumusan masalah adalah:

- a. Apakah asas tanggung jawab negara telah memberikan perlindungan hukum terhadapkerusakan terumbu karang yang diakibatkan oleh kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky?
- b. Apakah terdapat mekanisme penyelesaian sengketa kerusakan terumbu karang dalam kasus kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky?

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan untuk menemukan kebenaran dalam suatu penelitian hukum, yang dilakukan dengan cara berpikir deduktif dan kebenaran koheren, sehingga kebenaran yang diperoleh dari penelitian sudah dinyatakan *reliable* tanpa melalui proses pengujian atau verifikasi.

Pandangan tentang pentingnya ide negara hukum muncul sebelum revolusi Inggris pada 1688 dan semakin aktual pada dekade abad ke 19. Cita negara hukum pertama kali dikemukakan Plato dan dipertegas kembali oleh Aristoteles. Dalam bukunya *Nomoi*, Plato memberi pengertian bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang baik ialah yang diatur oleh hukum. Cita-cita Plato kemudian dilanjutkan oleh Aristoteles bahwa suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.<sup>11</sup> Seiring berjalan waktu dan berbagai perdebatan maupun wacana tentang konsep negara hukum, akhirnya berbagai negara mengikuti konsep negara hukum bahwa pemerintahan yang baik perlu diatur oleh hukum.

---

<sup>11</sup>Theo Huijbers, *Filsafat Hukum* (Yogyakarta: Kanisius, 1995), hal. 26

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 (amandemen ketiga) menyebutkan Indonesia adalah negara hukum dan memposisikan hukum sebagai sarana dalam menciptakan ketertiban dan keadilan dalam pergaulan hidup sesama warga. Sebagai negara hukum, Indonesia memiliki konsep tujuan negara sebagaimana alinea ke-empat UUD 1945 bahwa negara Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum.

Dalam mewujudkan tujuan negara, tataran normatif yang digunakan adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Sehingga Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan landasan konstitusional negara untuk mengelola sumber daya alam demi kemaslahatan generasi masa kini maupun generasi mendatang.

Dengan tanggung jawab negara yang sedemikian dan persoalan lingkungan sudah memasuki sendi-sendi nasional, regional dan internasional sebagaimana dinyatakan dalam Deklarasi Konferensi Stockholm 1982,<sup>12</sup> akhirnya Indonesia menerapkan produk hukum yang berorientasi pada lingkungan (*environment oriented law*) dengan memberlakukan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam kurun lima belas tahun seirama komitmen Deklarasi Nairobi 1982 bahwa setiap negara berkewajiban memajukan pembangunan hukum lingkungan dan penanggulangan pencemaran lingkungan hidup,<sup>13</sup> diikuti Prinsip 21 Deklarasi Rio de Janeiro 1992 tentang pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dan keanekaragaman hayati,<sup>14</sup> beberapa asas yang dihasilkan dari konferensi diabsorpsi ke dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai pengganti undang-undang terdahulu.

Demikian pula mengingat semakin kompleks masalah lingkungan hidup di Indonesia, diikuti komitmen Protokol Kyoto 1997 tentang isu pemanasan global,<sup>15</sup> Konferensi Johannesburg 2002 tentang pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat dan

---

<sup>12</sup> Lihat Koesnadi Hardjosoemantri, *Op.Cit.*, hal. 12

<sup>13</sup> Muhamad Erwin, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia* (Bandung: Refika Aditama, 2015), hal. 175

<sup>14</sup> Syprianus Aristeus, *Perdagangan Internasional Investasi dan Lingkungan Hidup* (Tangerang: Mahara Publishing, 2017), hal. 43

<sup>15</sup> H.Joni, *Hukum Lingkungan Kehutanan* (Yogyakarta: Pustaka Fajar, 2015), hal. 65

pemberantasan kemiskinan<sup>16</sup> dan Bali *Roadmap* 2007 tentang penekanan laju perubahan iklim,<sup>17</sup> akhirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pola kebijakan nasional tentang hak atas lingkungan hidup disebutkan di dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 (setelah amandemen) bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Kebijakan nasional dituangkan kembali di dalam Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menyebutkan: “Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia”.

Dengan diabsorpsi hasil konferensi internasional dan pengaturan hak atas lingkungan hidup dalam Pasal 28H UUD 1945 dan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menunjukkan Indonesia menganut prinsip perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup (baca: terumbu karang), yang salah satu implementasinya dituangkan dalam bentuk asas tanggung jawab negara. Sehubungan dengan hal tersebut serta mengingat asas tanggung jawab negara sangat dominan dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat, sehingga diperlukan koordinasi dengan institusi terkait dalam melakukan suatu kebijakan demi menghindari ketidaksatuan bertindak (ego sektoral) dalam mewujudkan kepentingan masyarakat secara keseluruhan.

## **B. Pembahasan**

### **B.1. Asas Tanggung Jawab Negara Terhadap Perlindungan Hukum Terumbu Karang**

Fitzgerald menjelaskan Teori Perlindungan Hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum

---

<sup>16</sup> Muhamad Erwin, *Op. Cit.*, hal. 181

<sup>17</sup> *Ibid.*, hal. 208

adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perludiatu dan dilindungi.<sup>18</sup>

Philippus M. Hadjon berpendapat perlindungan hukum bagi rakyat ialah tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang bersifat preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi. Perlindungan yang bersifat represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.<sup>19</sup>

Heinhard Steiger, cs menyatakan bahwa apa yang dinamakan hak-hak subjektif (*subjective rights*) adalah bentuk yang paling luas dari perlindungan seseorang. Hak tersebut memberikan kepada yang mempunyainya suatu tuntutan yang sah guna meminta kepentingannya akan suatu lingkungan hidup yang baik dan sehat itu dihormati, suatu tuntutan yang dapat didukung oleh prosedur hukum, dengan perlindungan hukum oleh pengadilan dan perangkat-perangkat lainnya.<sup>20</sup>

Perlindungan hukum dalam konteks hukum lingkungan meliputi perlindungan hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana.<sup>21</sup> Perlindungan hukum administrasi dilakukan dalam bentuk pengawasan dan sanksi, perlindungan hukum perdata dilakukan dalam bentuk penyelesaian sengketa di dalam dan di luar pengadilan, sedangkan perlindungan hukum pidana merupakan *ultimum remedium* untuk diterapkan, manakala hukum administrasi dan hukum perdata tidak berhasil atau mengalami kegagalan.

Asas tanggung jawab negara disebutkan di dalam Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yakni negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam untuk memberikan kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, tercipta lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta mencegah kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

---

<sup>18</sup>Satipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Adytia Bakti, 2003), hal. 54

<sup>19</sup> Philippus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hal. 2

<sup>20</sup> Muhammad Taufik Makarao, *Aspek-aspek Hukum Lingkungan* (Jakarta: Ikrar Mandiri Abadi, 2006), hal. 50

<sup>21</sup> Bandingkan dengan Drupsteen yang menyebutkan hukum lingkungan sebagai hukum fungsional (*functioneel rechtsgebeid*), dalam Takdir Rachmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015), hal. 199

Terkait terumbu karang, di dalam Pasal 9 Ayat (1) Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 4 Tahun 2001 tentang Kriteria Baku Kerusakan Terumbu Karang disebutkan Gubernur/Bupati/Walikota melakukan pengawasan terhadap usaha dan atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan kerusakan terhadap terumbu karang. Perlindungan dan pemanfaatan terumbu karang juga diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Raja Ampat Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Terumbu Karang yang menyebutkan terumbu karang bermanfaat dalam menunjang kesejahteraan masyarakat, terutama dalam pemanfaatan ekstraktif berupa penangkapan ikan, budi daya terumbu karang, dan pemanfaatan non ekstraktif berupa keindahan terumbu karang dan jasa lingkungan perairan.

Berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 36/KEPMEN-KP/2014 tanggal 15 Juli 2014 tentang Kawasan Konservasi Perairan Kepulauan Raja Ampat Kabupaten Raja Ampat di Propinsi Papua Barat disebutkan sebagian wilayah perairan Kepulauan Raja Ampat ditetapkan sebagai Kawasan Konservasi Perairan (KKP) dan dikelola sebagai Taman Wisata Perairan. Dengan ditetapkan Raja Ampat sebagai KKP memberi konsekuensi kawasan perairan wajib dilindungi, dikelola dengan sistem zonasi, untuk mewujudkan pengelolaan sumber daya ikan dan lingkungannya secara berkelanjutan.<sup>22</sup>

Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan Pemerintah Daerah memiliki kewenangan melakukan eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi. Ketika rumusan Pasal 27 ayat (2) dihubungkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Raja Ampat Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Terumbu Karang yang menyebutkan terumbu karang perlu dipelihara, dijaga dan dilakukan pengawasan kawasan, memberi arti pemerintah daerah wajib melakukan fungsi menjaga terumbu karang dan melakukan pengawasan di wilayah perairan konservasi, termasuk kegiatan keluar masuk kapal di perairan konservasi, yang tanggung jawabnya dilimpahkan kepada Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) KKP pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Raja Ampat.

Terkait pengawasan di perairan konservasi, dalam Pasal 80 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran disebutkan salah satu kegiatan Syahbandar adalah

---

<sup>22</sup> Lihat Pranoto, "Pengawasan Perikanan di Kawasan Konservasi Perikanan", Balai Pendidikan dan Pelatihan Perikanan, [http://www.bppp-tegal.com/v1/index.php?option=com\\_content&view=article&id=163:pengawasan-perikanan-di-kawasan-konservasi-perairan&catid=44:artikel&Itemid=85](http://www.bppp-tegal.com/v1/index.php?option=com_content&view=article&id=163:pengawasan-perikanan-di-kawasan-konservasi-perairan&catid=44:artikel&Itemid=85), diakses pada tanggal 15 Januari 2018

menjalankan fungsi pengaturan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan kegiatan pelabuhan serta kegiatan pemerintahan dalam menjalankan fungsi keselamatan dan keamanan pelayaran. Di samping itu sesuai Pasal 84, Syahbandar diberi kewenangan mengawasi penggunaan lahan daratan dan perairan dan mengatur lalu lintas kapal keluar masuk pelabuhan melalui pemanduan kapal. Ketika perlindungan hukum terhadap terumbu karang dihubungkan dengan pandangan pakar politik negara Adolf Markel<sup>23</sup> yang menyatakan bahwa “Segala sesuatu yang berbau kepentingan umum harus dilindungi dan dijamin secara hukum oleh negara”, serta mengingat kemanfaatan bagi perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, maka negara bertanggung jawab melindungi terumbu karang.

Dalam uraian terdahulu telah diuraikan bahwa terumbu karang memiliki manfaat bagi perikehidupan manusia dan makhluk hidup lain, sehingga patut mendapat perlindungan hukum. Oleh karena kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky menimbulkan kerusakan terumbu karang serta dilandasi asas tanggung jawab negara sebagaimana Pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, sehingga Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 24 Tahun 2017 tanggal 3 Maret 2017 tentang Pembentukan Tim Nasional Penanganan Kerusakan Terumbu Karang di Kabupaten Kepulauan Raja Ampat.<sup>24</sup>

Tim Nasional memiliki tugas melakukan koordinasi pengumpulan bahan dan keterangan, survey dengan Kementerian/Lembaga dan pihak asuransi, pengkajian, penelaahan, memberikan masukan, rekomendasi dan mempersiapkan dokumen klaim serta melakukan perundingan ganti rugi dengan pemilik kapal atau yang mewakili sampai dengan pembayaran ganti rugi kepada negara dan sampai dengan eksekusi putusan dan berkekuatan hukum tetap.

Terkait kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky, di bawah ini diuraikan secara runtut asas tanggung jawab negara terkait perlindungan hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana sebagaimana Pasal 2 dan Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan implementasinya dalam melindungi terumbu karang.

---

<sup>23</sup>Adolf Markel sebagaimana dikutip oleh NHT Siahaan, dalam Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hal. 62

<sup>24</sup> Wawancara dengan Kus Prisetiahi, Kepala Bidang Perlindungan Lingkungan Laut Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman, pada tanggal 23 Januari 2018

Menurut Pri Hartanta Eka, Kasubdit Tertib Berlayar pada Direktorat KPLP Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, kandasnya kapal MV. Caledonian Sky di perairan Raja Ampat merupakan tanggung jawab nakhoda kapal, dan Syahbandar tidak dapat dipersalahkan atas kecelakaan tersebut. Dikatakan demikian karena dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran tidak mensyaratkan Syahbandar menjelaskan bahwa di perairan yang dilalui kapal terdapat tumpukan terumbu karang.<sup>25</sup> Berbeda dengan Halid K.Yusuf, menurut beliau merupakan kewajiban Syahbandar memberitahu situasi dan kondisi perairan yang dilalui kapal demi keamanan pelayaran, mengantisipasi kekuranglengkapan rambu-rambu di perairan dan untuk prinsip kehati-hatian.<sup>26</sup>

Di dalam rumusan Pasal 84 ayat (a) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran disebutkan Syahbandar selaku pemegang otoritas pelabuhan mempunyai wewenang mengatur dan mengawasi penggunaan lahan daratan dan perairan pelabuhan. Kewenangan dimaksud mengandung arti segala sesuatu menyangkut kemanfaatan lahan darat maupun kemanfaatan perairan pelabuhan berada di bawah pengawasan Syahbandar. Kewenangan mengelola dan mengawasi perairan juga dimiliki Pemerintah Daerah sebagaimana Pasal 27 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Penjelasannya, bahwa daerah diberi kewenangan mengelola sumber daya alam di laut dalam bentuk pengaturan administrasi antara lain perizinan, kelaikan, dan keselamatan pelayaran.

Menurut Komar, Staf Asisten Deputi Keamanan dan Ketahanan Maritim, Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman<sup>27</sup>, oleh karena Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP) merupakan aparat pusat di daerah, sehingga di lapangan Syahbandar bertindak sendiri (ego sektoral) dalam menangani kapal MV. Caledonian Sky, yakni melakukan kebijakan tanpa koordinasi dengan instansi Pemerintah Daerah yang dalam hal ini UPTD pada Kawasan Konservasi Perairan (KKP).

---

<sup>25</sup> Wawancara dengan Pri Hartanta Eka, Kasubdit Tertib Berlayar, Direktorat KPLP Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, pada tanggal 23 Januari 2018

<sup>26</sup> Wawancara dengan Halid K.Yusuf, Kasubdit Pengawasan Jasa Kelautan, Direktorat Pengawasan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, pada tanggal 23 Januari 2018

<sup>27</sup> Wawancara dengan Komar, Staf Asisten Deputi Keamanan dan Ketahanan Maritim, Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman, pada tanggal 26 Januari 2018

Menurut Ridwan HR,<sup>28</sup> Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang. Ketika kewenangan sebagaimana AAUPB dihubungkan dengan pendapat Arief Sidharta yang mengatakan asas hukum merupakan kaidah yang berpengaruh terhadap kaidah perilaku dan berperan dalam melakukan interpretasi terhadap aturan hukum dan merupakan fondasi dari sistem hukum,<sup>29</sup> maka sebagai pejabat administrasi negara, Syahbandar harus menerapkan aturan hukum pada situasi faktual dan memahami aturan main berkenaan dengan fungsi organ-organ pemerintahan lainnya,<sup>30</sup> demi menghindari perbuatan *onrechtmatige daad*, *detournement de pouvoir*, *abus de droit* dan *ultravires*.<sup>31</sup>

Keluar masuknya kapal MV. Caledonian Sky di perairan konservasi Raja Ampat tanpa melalui pemanduan, menimbulkan kerusakan terumbu karang merupakan wujud lemahnya koordinasi. Dikatakan demikian karena keluar masuk kapal di perairan konservasi Raja Ampat dilakukan tanpa koordinasi antara Syahbandar dengan UPTD KKP pada Dinas Kelautan dan Perikanan selaku institusi yang juga memiliki kewenangan mengelola dan mengawasi kawasan perairan konservasi sebagaimana Peraturan Bupati Raja Ampat Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Kawasan Konservasi Perairan pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Raja Ampat. Syahbandar selaku institusi yang menggunakan jalur pelayaran pada wilayah perairan konservasi sepatutnya melakukan koordinasi dengan UPTD KKP selaku pihak yang memiliki kewenangan menjaga perairan konservasi terhadap keluar masuk kapal dan menghindari sikap ego sektoral dalam melakukan kebijakan demi mencegah terjadi sesuatu di wilayah perairan, termasuk kecelakaan kapal.

Surat Persetujuan Berlayar (SPB) kedua yang dikeluarkan Syahbandar ketika kapal telah melampaui masa 1x24 jam tanpa melalui koordinasi dengan instansi terkait adalah

---

<sup>28</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2017), hal. 234

<sup>29</sup> J. J.H.Bruggink, *Rechtsreflecties, Grondbegrippen uit de Rechtstheorie*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hal. 132

<sup>30</sup> Lihat Ridwan HR, *Op.Cit.*, hal. 34

<sup>31</sup> Lihat S.F.Marbun, *Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2001), hal. 210

merupakan kekeliruan fatal. Lebih bijaksana bila SPB kedua dikeluarkan setelah proses penyidikan selesai ditangani penyidik kepolisian atau setidaknya SPB kedua tidak dikeluarkan, sehingga kapal MV. Caledonian Sky tidak bisa meninggalkan perairan atau menghindari nakhoda kapal melarikan diri setelah kapal keluar dari karang.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disarikan bahwa: Pertama, Syahbandar tidak melakukan pengawasan. Di dalam Pasal 84 ayat (c) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran disebutkan keluar masuk kapal ke pelabuhan dilakukan melalui pemanduan kapal, namun dalam kenyataan pemanduan kapal keluar masuk pelabuhan tidak dilakukan sehingga menimbulkan kerusakan terumbu karang. Kedua, Syahbandar tidak melakukan koordinasi dengan instansi terkait saat melepas kapal, padahal dengan dilepas nakhoda dan kapal telah menimbulkan persoalan dalam penegakan hukum pidana yakni terhambatnya penyidikan kasus. Sehingga menurut Fuller,<sup>32</sup> *“This congruence may be destroyed or impaired in great variety of ways; mistaken interpretation, in accessibility of the law, lack of insight into what is required to maintain the integrity of a legal system, bribery, prejudice, indifference, stupidity, and the drive toward personal power,* menunjukkan kurangnya wawasan tentang apa yang dibutuhkan dalam menjaga integritas hukum, di samping ketidakpedulian dalam melakukan tindakan sehingga membawa pada kebijakan yang merugikan.

Terkait perlindungan hukum perdata, dengan dilepasnya kapal meninggalkan perairan berdampak pada rumitnya penegakan hukum perdata. Dikatakan demikian karena ketika diajukan gugatan ganti rugi, terdapat kesulitan dalam melakukan sita jaminan (*conservatoir beslag*). Padahal untuk dipenuhi syarat penyitaan harus dilakukan di tempat di mana barang terletak, sebagaimana disimpulkan dari ketentuan Pasal 195 ayat (5) HIR dan ayat (9) HIR.<sup>33</sup> Untuk mencegah timbulnya rekaan terhadap barang yang dimohonkan sita, panitera atau juru sita datang ke tempat di mana barang yang hendak disita terletak untuk melihat jenis, ukuran, dan letak barang yang hendak disita diikuti dua orang saksi yang telah ditunjuk.

Menurut M. Yahya Harahap, hakim atau pengadilan tidak dibebani kewajiban untuk mencari dan menemukan identitas barang yang hendak disita, karena hal itu semata-mata menjadi beban yang dipikulkan hukum kepada penggugat. Sehingga tidak ada alasan bagi

---

<sup>32</sup> Lihat Lon Fuller, *The Morality of Law* (New Haven, New York: Yale University, 1971), hal. 81

<sup>33</sup> Lihat M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata, Edisi Kedua* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 80

penggugat meminta kepada hakim agar mencari dan menemukan identitas barang yang hendak disita, karena penyitaan itu adalah untuk kepentingan penggugat maka dia yang mesti menyebut identitasnya secara terang dan pasti.<sup>34</sup> Dengan demikian permintaan sita yang tidak menyebut secara jelas identitas barang yang hendak disita, dianggap sebagai permintaan yang kabur, sehingga tidak mungkin diletakkan sita dan beralasan untuk ditolak.

Kembali kepada kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky, oleh karena kapal sudah tidak berada di tempat kejadian perkara dan meninggalkan Indonesia setelah keluar dari karang, bahkan keberadaan kapal saat ini tidak diketahui, maka dengan memperhatikan syarat penyitaan harus dilakukan di tempat di mana barang terletak sebagaimana disimpulkan dari ketentuan Pasal 195 ayat (5) HIR dan ayat (9), sehingga permohonan sita terhadap kapal MV. Caledonian Sky tidak dapat dilakukan.

Demikian pula Syahbandar telah keliru melakukan kebijakan melepas kapal MV. Caledonian Sky dengan alasan nakhoda telah membuat “surat pernyataan bersedia membayar kerugian”. Dikatakan keliru karena “surat pernyataan bersedia membayar kerugian” tidak identik dengan apa yang dimaksudkan dalam Pasal 73 ayat (1) Konvensi Hukum Laut 1982 tentang jaminan uang atau jaminan lainnya. Pengertian jaminan uang atau jaminan lainnya sebagaimana Konvensi Hukum Laut 1982 adalah suatu jaminan yang mempunyai nilai kebendaan sehingga bila perjanjian tidak dipenuhi, uang jaminan atau jaminan lainnya dapat dijadikan pengganti dari tidak dipenuhi perjanjian semula. Sedangkan “surat pernyataan bersedia membayar” tidak memiliki nilai kebendaan, sehingga ketika nakhoda tidak melaksanakan isi surat pernyataan atau ingkar janji, surat pernyataan tidak memiliki kekuatan hukum untuk dieksekusi.

Terkait perlindungan hukum pidana, di dalam Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 23 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 01 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (*Port Clearance*) disebutkan bahwa setiap kapal yang berlayar wajib memiliki Surat Persetujuan Berlayar (*Port Clearance*) yang dikeluarkan oleh Syahbandar setelah kapal memenuhi persyaratan kelaiklautan kapal dan kewajiban lainnya. Berdasarkan penelusuran Tim Nasional bidang Pelaksana Teknis, kapal MV. Caledonian Sky mendapat Surat Persetujuan Berlayar (SPB) dari Syahbandar Jayapura menuju Raja Ampat pada 1 Maret

---

<sup>34</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal. 291

2017. Saat meninggalkan perairan Raja Ampat menuju Bitung, kapal kandas di perairan Selat Dampier Raja Ampat dan karena masih kandas sehingga Syahbandar Raja Ampat mengeluarkan SPB kedua untuk waktu 1x24 jam berikutnya.

Dengan kandasnya kapal MV. Caledonian Sky di perairan, pihak Kepolisian, Dinas Kelautan dan Perikanan, Kepala Distrik (setingkat Kecamatan), Syahbandar dan perwakilan masyarakat menemui nakhoda di atas kapal untuk menyampaikan bahwa kandasnya kapal telah menimbulkan kerusakan terumbu karang. Dalam pertemuan, nakhoda kapal membuat “surat pernyataan kesediaan mengganti kerugian” melalui jalur asuransi, dan disepakati penyidikan kerusakan terumbu karang dilakukan esok hari.

Pada 4 Maret 2018 sekitar pk. 23.05 WIT, kapal berhasil dikeluarkan dari karang dan atas dasar memiliki SPB kedua, nakhoda melanjutkan perjalanan menuju Bitung. Sehingga agenda penyidikan yang telah disepakati oleh nakhoda dengan pihak penyidik tidak jadi dilakukan,<sup>35</sup> padahal penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 KUHAP merupakan tindakan penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangka.

Oleh karena nakhoda kapal MV. Caledonian Sky selaku pihak yang diduga melakukan perusakan terumbu karang dilepas dan tidak diketahui keberadaannya, sehingga pihak kepolisian selaku penyidik mengalami kesulitan melakukan penyidikan. Sehingga tepat sebagaimana dikatakan Asep Warlan Yusuf,<sup>36</sup> bahwa tindakan melepas nakhoda dan kapal merupakan kesalahan prosedur karena masih terdapat peristiwa pidana yang harus ditindaklanjuti dalam kasus kecelakaan kapal, terlebih telah sepakat dilakukan penyidikan pada esok hari, bukan dilepas tanpa penyidikan.

Dengan memperhatikan keseluruhan uraian asas tanggung jawab negara terhadap terumbu karang dari sudut perlindungan hukum administrasi, hukum perdata maupun hukum pidana di atas, dihubungkan dengan pendapat Adolf Markel bahwa “Segala sesuatu yang berbau kepentingan umum harus dilindungi dan dijamin secara hukum oleh negara”, serta

---

<sup>35</sup> Wawancara dengan Akbar Shaifuddin, Penyidik PPNS/Kasubdit Penyidikan Perusakan Lingkungan, Kebakaran Hutan dan Lahan, Direktorat Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup, Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI, pada tanggal 22 Januari 2009. Keterangan yang sama dinyatakan Kombes. Pol Drs. Parlindungan Silitonga, Kasubdit IV Tipidter Bareskrim Polri dalam wawancara, pada tanggal 19 Februari 2018

<sup>36</sup>Wawancara dengan Asep Warlan Yusuf, Guru Besar Hukum Administrasi pada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan Bandung, pada tanggal 3 Januari 2018

pendapat Fuller<sup>37</sup> bahwa ketentuan undang-undang yang sudah disahkan harus dilaksanakan, menunjukkan bahwa asas tanggung jawab belum memberikan perlindungan hukum terhadap kerusakan terumbu karang yang diakibatkan oleh kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky.

## **B. 2. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Kerusakan Terumbu Karang**

Penegakan hukum perdata dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diatur dalam BAB XIII Pasal 84 tentang Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup. Penyelesaian sengketa dilakukan melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dikenal dengan istilah *Alternative Dispute Resolution (ADR)*, yang dilakukan dalam bentuk negosiasi, konsiliasi, mediasi, dan arbitrase.

Dengan mengacu kepada penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, maka berdasarkan Surat Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman Nomor 24 Tahun 2017 tanggal 3 Maret 2017 dibentuk Pelaksanaan Teknis bidang Penegakan Hukum yang dikoordinasi oleh Direktur Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan anggota beberapa instansi, antara lain Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kejaksaan Agung, Kepolisian RI, dan Badan Keamanan Laut RI dan Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman untuk menelusuri kecelakaan kapal pesiar yang merusak terumbu karang.

Dengan acuan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dan Surat Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman Nomor 24 Tahun 2017, tim pemerintah dan pihak kapal atau yang mewakili melakukan penyelaman (*diving*) bersama untuk menentukan besar ganti rugi berdasarkan luasan terumbu karang yang rusak.<sup>38</sup> Tentang penyelaman untuk menentukan besar kerugian juga dipertegas oleh Basilio Dias Araujo, bahwa sebelum dilakukan *joint survey* telah disepakati metode tertentu namun setelah diketahui jumlah kerugian, pihak kapal tidak menyepakati jumlah tersebut.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup>Lihat Lon Fuller, *Op. Cit.*, hal. 79

<sup>38</sup> Wawancara dengan Shaifuddin Akbar, Penyidik PPNS, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, pada tanggal 22 Januari 2018

<sup>39</sup> Wawancara dengan Basilio Dias Araujo, Kepala Bidang Perlindungan Lingkungan Laut Kementerian Bidang Kemaritiman, Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman, pada tanggal 23 Januari 2018

Dengan gagalnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan, KLHK c/q Direktur Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan c/q Direktur Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup (PSLH) membuka kembali negosiasi dengan pihak kapal MV. Caledonian Sky untuk menentukan besar ganti rugi, tanpa dilakukan pemeriksaan ulang. Hal ini dilakukan mengingat penyelesaian bentuk ini pernah diterapkan KLHK dalam kasus terumbu karang di perairan Karimunjawa, Kabupaten Jepara dimana pihak kapal bersedia membayar kerugian akibat kerusakan terumbu karang yang ditimbulkannya.

Mengingat penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak menunjukkan titik temu, selanjutnya layak KLHK menempuh jalur hukum melakukan gugatan perdata ke pengadilan terhadap pemilik kapal dan nakhoda kapal atas dasar tanggung jawab mutlak sebagaimana disebutkan dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menyebutkan:

Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/ atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.

Diterapkan ketentuan Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dalam menggugat pihak kapal MV. Caledonian Sky tidak terlepas dari kerusakan terumbu karang seluas 18.000 m<sup>2</sup>, dimana hal tersebut bila dihubungkan dengan Penjelasan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah merupakan pelanggaran serius mengingat kerusakan lingkungan hidup (baca: terumbu karang) yang relatif besar dan menimbulkan keresahan masyarakat. Dengan diterapkan ketentuan Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, sehingga menjadi tanggung jawab pihak kapal mengganti kerugian yang ditimbulkan akibat kecelakaan, tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan (*strict liability*).

Terkait penyidikan guna mengumpulkan bukti yang mana dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangka sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 KUHPidana, Kepolisian Daerah Papua Barat telah mengeluarkan Surat Perintah Penyidikan (Sprindik) untuk menindaklanjuti kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky, dan saat ini hasil penyidikan telah dikirim Kepolisian Daerah Papua

Barat ke Badan Reserse dan Kriminal (Bareskrim) Polri untuk ditindaklanjuti dan telah dibentuk tim untuk penanganannya.<sup>40</sup>

Perihal penerapan sanksi administratif, di dalam Pasal 76 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan berupa: a) teguran tertulis, b) paksaan pemerintah, c) pembekuan izin lingkungan atau, d) pencabutan izin lingkungan. Terhadap penerapan sanksi tersebut, mengingat Pasal 76 ayat (1) menyebutkan sanksi administratif hanya diterapkan dalam hal ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan, sedangkan kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky menabrak terumbu karang tidak ada relevansi dengan izin lingkungan, maka untuk sanksi administratif tidak relevan diterapkan dalam kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky.

Sedangkan mekanisme penyelesaian sengketa dari sisi hukum internasional, di dalam Pasal 21 Konvensi Hukum Laut 1982 disebutkan bahwa kapal asing dapat memasuki wilayah teritorial negara pantai melalui hak lintas damai, namun kapal asing harus mematuhi peraturan perundang-undangan yang dibuat negara pantai. Tentang lintas damai, I Wayan Parthiana menyatakan bahwa hak lintas damai sebagai hukum kebiasaan internasional berlaku bagi kapal-kapal semua negara di dunia, baik kapal sipil, kapal niaga, kapal pemerintah untuk pelayaran dengan tujuan komersial maupun non komersial serta kapal perang. Jika terjadi pelanggaran di wilayah lintas damai, sudah seharusnya kapal-kapal itu siap menerima konsekuensi hukum dikenakan sanksi sesuai peraturan yang telah diatur di dalam regulasi negara pantai, misalnya mengganti kerugian akibat pelanggaran yang ditimbulkannya.<sup>41</sup>

Ketika ketentuan Pasal 21 Konvensi Hukum Laut 1982 dihubungkan dengan asas teritorialitas Pasal 2 KUHPidana bahwa ketentuan pidana Indonesia diterapkan bagi setiap orang yang melakukan delik di Indonesia, maka hukum yang berlaku terhadap kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky adalah hukum Indonesia. Tentang hal ini juga dinyatakan Asep Warlan Yusuf,<sup>42</sup> bahwa meskipun dalam kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky terkait unsur

---

<sup>40</sup>Wawancara dengan Shaifuddin Akbar, Penyidik PPNS/Kasubdit Penyidikan Perusakan Lingkungan, Kebakaran Hutan dan Lahan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, pada tanggal 22 Januari 2018

<sup>41</sup> I Wayan Parthiana, *Hukum Laut Internasional dan Hukum Laut Nasional* (Bandung: Yrama Widya, 2014), hal. 328

<sup>42</sup> Wawancara dengan Asep Warlan Yusuf, Guru Besar Hukum Administrasi, Universitas Katolik Parahyangan Bandung, pada tanggal 3 Januari 2018

internasional dimana pelaku warga negara asing, namun karena *locus delicti* dilakukan di Indonesia, sehingga penerapan hukum dilakukan menurut hukum Indonesia.

Memperhatikan uraian di atas dapat disarikan bahwa dalam kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky telah dilakukan mekanisme penyelesaian sengketa lingkungan hidup secara perdata dengan acuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yakni diawali penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui *joint survey* dan mediasi untuk menentukan ganti rugi dan karena tidak tercapai kesepakatan jumlah ganti rugi, sehingga ditindaklanjuti melalui gugatan ke pengadilan. Sedangkan mekanisme penyelesaian sengketa melalui sarana hukum pidana, oleh karena Konvensi Hukum Laut 1982 mewajibkan pelaku pelanggaran di wilayah suatu negara harus patuh pada hukum negara tersebut dan asas teritorialitas Pasal 2 KUHPidana menyebutkan ketentuan pidana Indonesia diterapkan bagi setiap orang yang melakukan delik di Indonesia serta pendapat Asep Warlan Yusuf tentang *locus delicti*, maka mekanisme penyelesaian sengketa kerusakan terumbu karang dalam kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky dilakukan melalui sarana dan sistem hukum Indonesia.

### **C. Kesimpulan**

Berdasarkan keseluruhan uraian di atas, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan, sebagai berikut:

1. Asas tanggung jawab negara belum memberikan perlindungan hukum terhadap kerusakan terumbu karang yang diakibatkan oleh kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky. Hal ini disebabkan karena pengawasan tidak berjalan sebagaimana acuan peraturan perundang-undangan serta tidak dilakukan koordinasi dengan institusi terkait dalam melakukan tindakan/ kebijakan ketika melepas nakhoda dan kapal sehingga berdampak penyelesaian kasus kecelakaan menjadi terkendala.
2. Mekanisme penyelesaian sengketa kerusakan terumbu karang dalam kasus kecelakaan kapal MV. Caledonian Sky diawali penyelesaian di luar pengadilan dalam bentuk *joint survey* dan mediasi dan karena tidak tercapai kesepakatan ganti rugi dilanjutkan dengan gugatan, sedangkan tindak pidana dilakukan sesuai hukum Indonesia.

Saran yang dapat diberikan terhadap rumusan masalah yang menjadi topik dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Perlu ditekankan tanggung jawab pengawasan terhadap instansi yang bertanggung jawab demi menghindari kecelakaan tidak terulang kembali serta dilakukan koordinasi dengan institusi terkait demi menghindari ego sektoral dan kerumitan masalah.
2. Perlu diberi tenggang waktu dalam mekanisme penyelesaian sengketa kerusakan terumbu karang di luar pengadilan demi memberi kepastian dan keseriusan dalam penyelesaian sengketa.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Peraturan Perundang-undangan**

*Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*

*Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Lembaran Negara Nomor 76 Tahun 1981, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209*

*Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Lembaran Negara Nomor 64 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4849*

*Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Lembaran Negara Nomor 140 Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059*

*Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Nomor 244 Tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587*

*Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 23 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 01 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (Port Clearance). Berita Negara 898 Tahun 2014*

*Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 4 Tahun 2001 tentang Kriteria Baku Kerusakan Terumbu Karang. Lembaran Negara Nomor 32 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3816*

*Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No.36/KEPMEN-KP/2014 tentang Kawasan Konservasi Perairan Kepulauan Raja Ampat di Propinsi Papua Barat*

*Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman Nomor 24 Tahun 2017 tentang Tim Nasional Penanganan Kerusakan Terumbu Karang di Kabupaten Kepulauan Raja Ampat*

*Peraturan Daerah Kabupaten Raja Ampat No. 8 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Terumbu Karang. Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Raja Ampat Nomor 65 Tahun 2010*

*Peraturan Bupati Raja Ampat Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Kawasan Konservasi Perairan pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Raja Ampat. Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Raja Ampat Nomor 65 Tahun 2010, Tambahan Berita Daerah Kabupaten Raja Ampat Tahun 2011 Nomor 1*

**Buku**

Absori. *Penegakan Hukum Lingkungan & Antisipasi dalam Era Perdagangan Bebas*. Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2000

Aristeus, Syprianus. *Perdagangan Internasional Investasi dan Lingkungan Hidup*. Tangerang: Mahara Publishing, 2017

Bruggink, J.J.H. *Rechtsreflecties, Grondbegrippen uit de Rechtstheorie*. Diterjemahkan oleh B.Arief Sidharta. *Refleksi tentang Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia, 1989

Dewan Kelautan Indonesia. *Membangun Laut Membangun Kejayaan Dulu, Kini dan Masa Depan*. Jakarta: Direktorat Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik Kementerian Komunikasi dan Informatika, 2011

Erwin, Muhamad. *Hukum Lingkungan, dalam Sistem Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, 2015

Fuller, Lon. *The Morality of Law*. New Haven, New York: Yale University, 1971

Hadjon, Philippu M. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987

Harahap, Yahya M. *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata. Edisi Kedua*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009

\_\_\_\_\_. *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005

Hardjosoemantri, Koesnadi. *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1999

Joni, H. *Hukum Lingkungan Kehutanan*. Yogyakarta: Pustaka Fajar, 2015

Machmud, Syahrul. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012

Makarao, Muhammad Taufik. *Aspek-aspek Hukum Lingkungan*. Jakarta: Ikrar Mandiri Abadi, 2006

Marbun, S.F. *Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2001

Huda, Ni'matul. *Ilmu Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015

Parthiana, I Wayan. *Hukum Laut Internasional dan Hukum Laut Nasional*. Bandung: Yrama Widya, 2014

Rachmadi, Takdir. *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003

Ridwan, H. R. *Hukum Administrasi Negara. Edisi Revisi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2017

Siahaan, NHT. *Hukum Lingkungan. Cet.1*. Jakarta: Pancuran Alam, 2006

Silalahi, Daud. *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia. Edisi Revisi*. Bandung: Alumni, 2014

#### **Media Massa**

“Mengubah Karbon Dioksida Menjadi Plastik”. *Kompas*. 23 Januari 2018

#### **Media Internet**

“Selamatkan Terumbu Karang, Sekarang!”. <http://www.menlh.go.id/selamatkan-terumbu-karang-sekarang/>

“Terumbu Karang”. <https://jurnalbumi.com/knol/terumbu-karang/>

Pranoto. “Pengawasan Perikanan di Kawasan Konservasi Perikanan”. [http://www.bppp-tegal.com/v1/index.php?option=com\\_content&view=article&id=163:pengawasan-perikanan-di-kawasan-konservasi-perairan&catid=44:artikel&Itemid=85](http://www.bppp-tegal.com/v1/index.php?option=com_content&view=article&id=163:pengawasan-perikanan-di-kawasan-konservasi-perairan&catid=44:artikel&Itemid=85)